

## رهگیری و بازگرداندن کشتی حامل پناهجویان در مناطق دریایی در تقابل با تعهد دولت ساحلی در کنوانسیون‌های حقوق دریاها، سولاس و سار

جواد صالحی \*

DOI: [10.22066/cilamag.2020.129988.1932](https://doi.org/10.22066/cilamag.2020.129988.1932)

DOR: [20.1001.1.2251614.1400.38.64.12.7](https://doi.org/20.1001.1.2251614.1400.38.64.12.7)

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۶/۱۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۴/۰۸

### چکیده

رهگیری و بازگرداندن کشتی حامل پناهجویان در مناطق مختلف دریایی از اقدام‌های شایع دولت ساحلی در سال‌های اخیر است. این وضعیت در تقابل با تعهد دولت ساحلی بر کمک‌رسانی به کشتی حامل پناهجویان است که بررسی ابعاد آن از اهداف و موضوع این نوشتار است. اتکای پژوهش بر مقررات کنوانسیون حقوق دریاها، سولاس و سار، و سؤال اصلی آن این است که مؤلفه‌های تعهد بین‌المللی دولت ساحلی در کمک‌رسانی به پناهجویان و احتراز از رهگیری و بازگرداندن کشتی حامل آن‌ها در مناطق مختلف دریایی چیست؟ یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که دولت ساحلی بر همکاری با فرمانده کشتی و دولت صاحب پرچم آن در نجات افراد در حالت اضطرار در دریاها، تخلیه پناهجویان و تأمین محل امن برای اسکان آن‌ها در قلمرو سرزمینی متعهد است. با وجود این، بازگرداندن کشتی حامل پناهجویان از منطقه نظارت و دریای سرزمینی دولت ساحلی با مقررات کنوانسیون حقوق دریاها، و از دریاها آزاد و منطقه انحصاری اقتصادی با توسل به موافقت‌نامه‌های دوجانبه مواجهه است اما مقبولیت ندارد.

### واژگان کلیدی

سیاست بازگرداندن، رهگیری، دولت ساحلی، کنوانسیون حقوق دریاها، عملیات جستجو و نجات، فرمانده کشتی، دولت صاحب پرچم

## مقدمه

کمک‌رسانی به افراد در حالت اضطرار در دریا از اصول اولیه حقوق دریاها است. فرمانده کشتی، دولت صاحب پرچم آن و دولت ساحلی واقع در منطقه تجسس و نجات (زین‌پس، دولت ساحلی) در این ارتباط دارای تعهدات بین‌المللی هستند. تعهد دولت‌ها به یاری‌رساندن در دریاها<sup>۱</sup> متکی بر قواعد و اصول مرتبط حقوق بین‌الملل عام<sup>۲</sup> است. برخی از این قواعد و اصول در معاهده‌های بین‌المللی مرتبط، شامل کنوانسیون حقوق دریاها،<sup>۳</sup> کنوانسیون ایمنی جان افراد در دریا<sup>۴</sup> (سولاس)، کنوانسیون جستجو و نجات<sup>۵</sup> (سار) و دستورالعمل سازمان بین‌المللی دریانوردی<sup>۶</sup> آورده شده‌اند. هرچند که برخی معتقدند چارچوب حقوقی تعهد دولت صاحب پرچم به جستجو و نجات افراد در دریاها فقط در مقررات ماده (۲) ۹۸ کنوانسیون حقوق دریاها پایه‌ریزی شده است،<sup>۷</sup> این نظریه از یک منظر صحیح نیست چرا که این تعهد، ابتدا از طریق فرمانده کشتی و در سایه صلاحیت انحصاری دولت صاحب پرچم در امور کشتی متبوع به اجرا گذاشته می‌شود. تعهد فرمانده کشتی به کمک در اسرع وقت به افراد در حال اضطرار یا سایر کشتی‌های در معرض خطر و به محض دریافت پیام خطر، از موضوع‌های کنوانسیون سولاس است.<sup>۸</sup> تعریف عملیات جستجو و نجات، بی‌تأثیر بودن ملیت یا وضعیت شخص در معرض خطر، افزایش صلاحیتهای فرمانده کشتی و لزوم همکاری و تعامل تمام دولت‌ها با فرمانده کشتی برای نجات افراد در معرض خطر از طریق ایجاد محل امن برای اسکان نجات‌یافتگان از موضوع‌های مقرر در اصلاحیه کنوانسیون سولاس<sup>۹</sup> است. علاوه بر آن، پاسخ مقتضی به حوادث دریایی و تعهد به یاری‌رساندن به اشخاص در حالت اضطرار در دریاها نیز در کنوانسیون سار، منصرف از ملیت یا وضعیت اشخاص یا شرایطی است که در آن قرار دارند.<sup>۱۰</sup>

1. Duty to Render Assistance

2. General International Law

3. United Nations (1982), Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)

4. International Maritime Organization (1974), Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS Convention)

5. International Maritime Organization (1979), Convention on Maritime Search and Rescue (SAR Convention)

6. International Maritime Organization (2004), Guidelines on the Treatment of Persons Rescued at Sea (IMO Rescue Guidelines).

7. Kristof Gombeer and Melanie Fink, "Non-Governmental Organizations and Search and Rescue at Sea", *Maritime Safety and Security Law Journal*, Vol. (4), 2018, pp. 1-25.

۸. صفایی، عبدالحسین و محمدکاظم نظارت‌مقدم؛ «نجات دریایی در کامن‌لا و کنوانسیون نجات دریایی»، فصلنامه پژوهش حقوقی خصوصی، سال ۴، شماره ۱۲، پاییز ۱۳۹۴، ص ۴۶.

9. International Maritime Organization (2004), Amendments to the International Convention for the Safety of Life at Sea, Annex 3, Regulation 34-1

10. SAR Convention, Chapter V, Regulation 33(1).

از این حیث، تعهدات مشترک دولت صاحب پرچم و دولت ساحلی در کنوانسیون حقوق دریاها، سولاس و سار شامل جستجو، کمک‌رسانی و نجات، تأمین محل امن و پیاده‌کردن (تخلیه) نجات‌یافتگان از کشتی نجات‌دهنده است، هرچند به برخی از این تعهدات در ماده (۲) ۹۸ کنوانسیون حقوق دریاها و مقررات سولاس و سار اشارات صریح نشده باشد. فرمانده کشتی تحت امر قوانین داخلی دولت صاحب پرچم و مقررات حقوق بین‌الملل دریاها، و با تعهدات دولت صاحب پرچم در این زمینه مرتبط است. از این حیث، تعهد فرمانده کشتی به هنگام کشتی‌رانی و دریانوردی، نسبت به تمام مهاجرین یا پناهجویان در شرایط اضطرار در دریاها تسری دارد ولو اینکه پناهجویان برای رسیدن به قلمرو سرزمینی دولت ساحلی، خودخواسته موضوع قاچاق انسان شده باشند.<sup>۱۱</sup> وضعیت ارادی یا غیرارادی موجد خطر برای آن‌ها در دریاها موضوعیت ندارد، بلکه وضعیت قایق آن‌ها که قابلیت دریانوردی ندارد، پرجمعیت است و خدمه یا فرمانده حرفه‌ای ندارد، از موجبات شناسایی آن‌ها ذیل مفهوم شرایط اضطراری و جلوگیری از تلف جان انسان‌ها است که فرمانده کشتی باید برای حفظ آن در دریاها اقدام کند. تعهد برقراری سازکار جستجو و نجات بر اساس مقررات کنوانسیون حقوق دریاها<sup>۱۲</sup> برای دولت ساحلی و تعهد فرمانده کشتی بر نجات افراد در حالت اضطرار در دریا و لزوم همکاری دولت ساحلی با وی بر اساس مقررات کنوانسیون سولاس<sup>۱۳</sup> زمینه‌ساز چنین رویکردی هستند، چنان‌که تعهد و مسئولیت حقوقی دولت ساحلی بر

۱۱. یادآوری این نکته ضروری است که قاچاق انسان و تجارت برده در ماهیت با قاچاق پناهجویان و مهاجران غیرقانونی متفاوت است که این نوشتار برای پرهیز از اطاله کلام و منحرف‌نشدن از بحث اصلی فعلاً در مقام مقایسه تفصیلی آن‌ها نیست. مبارزه با قاچاق انسان و تجارت برده نیز از تعهدات دولت ساحلی و مستلزم همکاری دولت صاحب پرچم است. چه‌بسا رهگیری کشتی حامل انسان قاچاق نیز یکی از سازکارهای مقابله با آن از سوی دولت ساحلی با همکاری دولت صاحب پرچم است. اما وجه تفاوت رهگیری کشتی حامل پناهجویان یا مهاجران غیرقانونی با رهگیری کشتی حامل قاچاق انسان یا برده در این است که اولی به بازگرداندن آن به دریاها ختم می‌شود، در حالی که دومی به توقیف کشتی، دستگیری فرمانده و خدمه آن منتهی می‌شود که ناشی از تعهدات دولت‌ها در مبارزه با قاچاق انسان در سطح بین‌المللی است که موضوع این نوشتار نیست. مقاله‌ها و کتاب‌های متعددی به زبان فارسی در این زمینه در طول دو دهه اخیر نوشته و منتشر شده‌اند که در دسترس علاقه‌مندان است و مرور مطالب آن‌ها در اینجا موجب تکرار و خروج از موضوع است.

۱۲. ماده (۲) ۹۸ کنوانسیون حقوق دریاها در این ارتباط تصریح دارد که «هر دولت ساحلی باید ایجاد، بهره‌برداری و نگهداری یک سرویس جستجو و نجات مناسب و مؤثر در مورد ایمنی در دریا و فراتر از آن را ارتقا دهد و در صورت لزوم با دولت‌های همجوار از طریق سازکارهای منطقه‌ای دوجانبه همکاری کند».

۱۳. بند ۱-۱ از ماده ۳۳ فصل ۵ ضمیمه کنوانسیون سولاس (الحاقی به‌موجب قطعنامه شماره MSC153(78) کمیته ایمنی دریانوردی ای‌مو) در این ارتباط تصریح دارد که «دولت‌های متعاقد باید با هماهنگی و همکاری با یکدیگر اطمینان حاصل کنند که رفع مسئولیت از فرمانده کشتی دخیل در کمک‌رسانی به افراد در حالت اضطرار با حداقل تأخیر از برنامه زمان‌بندی مسافرت دریایی از پیش تعیین‌شده صورت گیرد، مشروط به اینکه رفع تعهد از فرمانده کشتی بر اساس مقررات جاری، خطر بیشتر برای نجات‌یافتگان در دریا ایجاد نکند. دولت متعاقد که کمک‌رسانی در منطقه جستجو و نجات تحت صلاحیت آن انجام شده است، مسئول انجام هماهنگی و همکاری‌های لازم برای تخلیه نجات‌یافتگان از کشتی و استقرار آن‌ها در محل

همکاری با فرمانده کشتی در کنوانسیون سار<sup>۱۴</sup> نیز مکرر است. بنابراین رویکرد موازی در ایجاد تعهد برای فرمانده کشتی، دولت صاحب پرچم آن و دولت ساحلی به دو معنا قابل درک است. اول اینکه هریک رأساً متعهد به نجات افراد در معرض خطر در دریاها هستند. دوم اینکه همه طرف‌ها در صورت اقتضا ملزم به همکاری با یکدیگر هستند، هرچند این وضعیت در مقررات کنوانسیون سار تا حدودی متفاوت و متمایز از دو سند دیگر است، چرا که تعهد به نجات در کنوانسیون سار فقط بر عهده دولت ساحلی است.<sup>۱۵</sup>

در کنوانسیون سار به تعهد مشابهی برای فرمانده کشتی یا دولت صاحب پرچم آن اشاره نشده است اما وقتی که تعهدات فرمانده کشتی و دولت صاحب پرچم آن در دو سند دیگر کامل‌تر است کم‌وکاستی کنوانسیون سار در ارتباط با تعهدات فرمانده کشتی و دولت صاحب پرچم آن مسئله‌ساز نیست. قدر متیقن تعهد دولت ساحلی بر اساس کنوانسیون سار فقط به‌تنهایی و منفک از تعهدات دولت صاحب پرچم و فرمانده کشتی حامل پرچم است، لیکن این تعهد بر اساس کنوانسیون حقوق دریاها و کنوانسیون سولاس برای دولت ساحلی، هم به‌تنهایی و هم به‌صورت همکاری با فرمانده کشتی و دولت صاحب پرچم آن است. لذا وجه اشتراک در اینجا این است که تعهد دولت ساحلی در نجات افراد در حالت اضطرار در دو الگوی مذکور به تأمین محل امن در قلمرو سرزمینی ختم می‌شود که بخش پایانی عملیات جستجو و نجات در دریاها است. تعهد به تأمین محل امن و تخلیه نجات‌یافتگان از نتایج منطقی تعهد به یاری‌رساندن به اشخاص در حالت اضطرار در دریاها است. اشخاص نجات‌یافته از حالت اضطرار در دریاها در هر صورت از کشتی نجات‌دهنده باید به قلمرو سرزمینی دولت ساحلی منتقل شوند تا عملیات جستجو و نجات آن‌ها و تعهدات فرمانده کشتی یا دولت صاحب پرچم آن در این ارتباط به پایان برسد. دولت ساحلی نیز مکلف است تا برای تخلیه نجات‌یافتگان از شرایط اضطرار در دریاها و مرتفع‌شدن مسئولیت فرمانده کشتی، حداکثر همکاری و مساعدت با فرمانده کشتی را به‌عمل آورد. چه‌بسا

امن است. دولت‌های متعاقد، مکلف به وضع سازکار لازم برای تخلیه نجات‌یافتگان با در نظر گرفتن رهنمودهای مصوب سازمان و شرایط خاص آن در اسرع وقت هستند».

۱۴. بند ۹-۳ کنوانسیون سار (الحاقی به‌موجب اصلاحیه قطعنامه شماره MSC153(78) کمیته ایمنی دریانوردی ایمو) در این ارتباط تصریح دارد که «دولت‌های عضو باید با هماهنگی و همکاری با یکدیگر اطمینان حاصل کنند که از فرماندهان کشتی دخیل در کمک‌رسانی به افراد در حالت اضطرار با حداقل تأخیر از برنامه زمان‌بندی مسافرت دریایی از پیش تعیین‌شده آن‌ها رفع مسئولیت شود، مشروط به اینکه رفع مسئولیت‌های فرماندهان کشتی بر اساس مقررات جاری، خطر بیشتر برای نجات‌یافتگان در دریا ایجاد نکند. دولتی که کمک‌رسانی در منطقه جستجو و نجات تحت صلاحیت آن انجام شده است، با در نظر گرفتن رهنمودهای مصوب سازمان و شرایط خاص آن برای هماهنگی و همکاری لازم به‌منظور تخلیه نجات‌یافتگان از کشتی دخیل در کمک‌رسانی و استقرار آن‌ها در محل امن دارای مسئولیت اصلی است. دولت‌های ذی‌ربط در این موارد باید تدبیری بیندیشند تا تخلیه به‌محض فراهم‌شدن شرایط صورت گیرد».

15. SAR Convention, Regulation 2.1.

فرمانده کشتی نجات‌دهنده، قبل از نجات افراد در حالت اضطرار برای تخلیه بار در بندر دیگری یا بارگیری از آن قصد طی مسیر داشته است اما ناگزیر با نجات افراد در حالت اضطرار به سوی نزدیک‌ترین بندر برای تخلیه آن‌ها تغییر مسیر داده باشد. بنابراین همکاری و مساعدت دولت ساحلی با فرمانده کشتی خارجی ضروری است تا کشتی از برنامه‌های زمان‌بندی خود بیش از این باز نماند.<sup>۱۶</sup>

بر این اساس دولت ساحلی مکلف شده است با کشتی نجات‌دهنده در تخلیه نجات‌یافتگان همکاری کند. لیکن تخلیه و اجازه ورود نجات‌یافتگان به قلمرو سرزمینی دولت ساحلی منجر به تقاضای پناهندگی آنان می‌شود که مطلوب دولت ساحلی نیست. چنان‌که پناهجویان برای تقاضای پناهندگی از دولت ساحلی مدنظر، خطر دریاها و رفتار قاچاقچیان با آن‌ها<sup>۱۷</sup> را به جان خریده‌اند و خود را در معرض مرگ ناشی از خطرات دریاها قرار داده‌اند تا شاید یک کشتی آن‌ها را نجات دهد و به ساحل بیاورد. این سازکاری است که از طرق معمولی برای پناهجویان به دلیل فقدان شرایط ورود به قلمرو سرزمینی دولت ساحلی وجود ندارد. اما دولت ساحلی برای احتراز از چنین وضعیتی، کشتی حامل پناهجویان را رهگیری می‌کند تا آن را از مناطق مختلف دریایی تحت حاکمیت دور کند و به دریاهای آزاد یا مبدأ بازگرداند. این رفتار رو به گسترش دولت ساحلی<sup>۱۸</sup> به سیاست «رهگیری و بازگرداندن»<sup>۱۹</sup> کشتی حامل پناهجویان در مناطق مختلف دریایی موسوم است که شامل کشتی دخیل در نجات پناهجویان در معرض خطر در دریاها برای تخلیه آن‌ها در قلمرو سرزمینی دولت ساحلی هم می‌شود. این وضعیت مؤید نظریه تقابل با تعهد بین‌المللی دولت ساحلی در لزوم همکاری با فرمانده کشتی نجات‌دهنده برای تخلیه پناهجویان و اتمام عملیات جستجو و نجات است که بررسی ابعاد آن از اهداف و موضوع این نوشتار با اتکا به مقررات کنوانسیون حقوق دریاها، سولاس و سار است. سؤال اصلی پژوهش این است که مؤلفه‌های تعهد بین‌المللی دولت ساحلی در کمک‌رسانی به نجات‌یافتگان و احتراز از رهگیری و بازگرداندن کشتی حامل آن‌ها در مناطق مختلف دریایی چیست؟ فرض بر این است که دولت ساحلی بر اساس مقررات کنوانسیون حقوق دریاها، سولاس و سار از رهگیری و

16. SOLAS Convention Annex, Chapter V, Regulation 33(1-1); SAR Convention Annex, para 3.1.9.

17. برای مطالعه بیشتر، ن. ک: محمدعلی مهدوی‌ثابت و سامان عبداللهی؛ «قاچاق مهاجران از منظر آموزه‌های حقوق کیفری و ارائه راهکارهای پیشگیرانه اجتماعی (با تأکید بر پروتکل الحاقی علیه قاچاق مهاجران به کنوانسیون پالمو)»، فصلنامه مطالعات بین‌المللی پلیس، دوره ۹، شماره ۳۹، پاییز ۱۳۹۸، ص ۲۹.

18. برخی دلیل گسترش آن را فقدان سازکارهای نظارتی از جمله رسانه‌ها، سازمان‌های مردم‌نهاد و سازمان‌های بین‌المللی مرتبط می‌دانند.

Barbara Miltner, "Human Security and Protection from Refoulement in the Maritime Context", in: Alice Edwards and Carla Ferstman (eds), *Human Security and Non-Citizens: Law, Policy and International Affairs*, Cambridge University Press, 2010, pp. 195-224, p. 215.

19. Interception and Push-Back

بازگرداندن کشتی حامل پناهجویان به دریاها منع شده و به همکاری با فرمانده کشتی برای کمک‌رسانی به آن‌ها متعهد است. لذا برای پاسخ به این سؤال، ابتدا بررسی مسئله جلوگیری از ورود کشتی حامل پناهجویان به منطقه نظارت و دریای سرزمینی ضروری است. تحلیل ابعاد رهگیری کشتی حامل پناهجویان در منطقه انحصاری اقتصادی یا دریاهای آزاد در مرحله دوم است. پس از آن، تعهد دولت ساحلی به یاری‌رساندن به افراد در معرض خطر در دریاها تحلیل می‌شود. در نهایت، تعهد دولت ساحلی به تأمین محل امن برای اسکان نجات‌یافتگان مدنظر است.

### ۱. جلوگیری از ورود کشتی حامل پناهجویان به منطقه نظارت و دریای سرزمینی

محل استقرار کشتی در دریاها، تعیین‌کننده حقوق و تعهدات فرمانده کشتی، دولت صاحب پرچم آن و دولت ساحلی است. اعمال صلاحیت قضایی دولت ساحلی در ارتباط با کشتی خارجی محدود به دریای سرزمینی است که ناشی از اعمال حاکمیت آن است. دریای سرزمینی حد فاصل ۱۲ مایل از خط مبدأ به سوی دریاها است. لذا دولت ساحلی حق توقیف کشتی و بازداشت مهاجرین غیرقانونی را بر اساس قوانین داخلی در ارتباط با مهاجرین غیرقانونی<sup>۲۰</sup> دارد. این رویکرد متکی به قوانین کیفری داخلی آن دولت است. اصل آزادی دریانوردی و حق عبور بی‌ضرر کشتی<sup>۲۱</sup> خارجی حامل مهاجران غیرقانونی هم مانع از دولت ساحلی نیست، منصرف از اینکه اصل آزادی دریانوردی در دریای سرزمینی جریان ندارد.<sup>۲۲</sup> کشتی خارجی در دریای سرزمینی فقط حق عبور بی‌ضرر دارد،<sup>۲۳</sup> منوط به اینکه مٌخل صلح، نظم عمومی یا امنیت دولت ساحلی نباشد.<sup>۲۴</sup> نقض مقررات مهاجرتی دولت ساحلی از رفتارهایی است که عبور کشتی خارجی در دریای سرزمینی را از حالت بی‌ضرر خارج می‌کند.<sup>۲۵</sup> بنابراین دولت ساحلی در این شرایط حق دارد از عبور بی‌ضرر کشتی خارجی حامل پناهجویان در دریای سرزمینی و به تبع آن، حق آزادی دریانوردی جلوگیری کند یا آن را به سوی دریاهای آزاد بازگرداند. این امتیاز برای دولت ساحلی از منطقه نظارت شروع می‌شود که در آن صلاحیت اجرایی

۲۰. برای مطالعه بیشتر، ن.ک: مریم مهدوی؛ «حقوق بشر مهاجران غیرقانونی: چالش‌های موجود»، مجله پژوهش‌های حقوقی، دوره ۱۷، شماره ۳۳، بهار ۱۳۹۷، ص ۱۶۶.

۲۱. طلایی، فرهاد؛ حقوق بین‌الملل دریاها، چاپ پنجم، جنگل جاودانه، ۱۳۹۸.

۲۲. ن.ک: ماده (۱) ۸۷ کنوانسیون حقوق دریاها.

۲۳. پیشین، ماده ۱۷.

۲۴. پیشین، ماده (۱) ۱۹.

۲۵. پیشین، ماده (۲) ۱۹(g).

دارد. منطقه نظارت، بخشی از منطقه انحصاری اقتصادی است که منصرف از قواعد خاص،<sup>۲۶</sup> مشمول قواعد کلی منطقه انحصاری اقتصادی است. منطقه نظارت، حد فاصل ۱۲ مایل بعد از دریای سرزمینی به سمت دریاهای آزاد است. دولت ساحلی در منطقه نظارت دارای حق حاکمیت کامل نیست. اعمال قوانین مهاجرتی، بخشی از صلاحیت اجرایی دولت ساحلی و کنترل مؤثر کشتی خارجی در مبارزه با ورود مهاجرین غیرقانونی است. رهگیری کشتی خارجی حامل مهاجرین غیرقانونی در منطقه نظارت از سوی دولت ساحلی در نتیجه تفسیر مقررات بین‌المللی مرتبط و به دو دلیل موجهه است.<sup>۲۷</sup> اول اینکه دولت ساحلی قوانین مهاجرتی خود را در این منطقه به اجرا می‌گذارد. دوم اینکه از ورود کشتی خارجی ناقض مقررات مهاجرتی به دریای سرزمینی جلوگیری می‌کند؛<sup>۲۸</sup> چنان‌که کنترل مؤثر کشتی خارجی ذیل صلاحیت اجرایی در منطقه نظارت بر اعمال حاکمیت دولت ساحلی در دریای سرزمینی غلبه دارد. کشتی از سوی دریاهای آزاد ابتدا وارد منطقه نظارت و پس از آن وارد دریای سرزمینی می‌شود. اعمال قوانین مهاجرتی دولت ساحلی در منطقه نظارت، موجب رهگیری و بازگرداندن کشتی حامل پناهجویان به سوی دریاهای آزاد است.<sup>۲۹</sup>

اخراج کشتی از منطقه نظارت و جلوگیری از ورود آن به دریای سرزمینی، سازگار برتری نسبت به توقیف کشتی و بازداشت خدمه و فرمانده آن است، هرچند به نظر برسد اخراج کشتی خارجی از منطقه نظارت هم جلوه‌ای از اعمال حاکمیت دولت ساحلی در منطقه نظارت است که حسب مقررات کنوانسیون حقوق دریاهای آزاد مسلوب است. اما اخراج کشتی خارجی از منطقه نظارت، بر اساس مقررات ماده ۳۳ کنوانسیون حقوق دریاهای همچنان موجه است. در غیر این صورت، اعمال صلاحیت اجرایی دولت ساحلی در منطقه نظارت، فاقد ضمانت اجرا است. حمل

۲۶. پیشین، ماده (۱) ۳۳.

27. Natalie Klein, "Assessing Australia's Push Back the Boats Policy under International Law: Legality and Accountability for Maritime Interceptions of Irregular Migrants", *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 15(2), 2014, pp. 414-443, p. 418-9.

۲۸. برخی رعایت الزامات حقوق بشری و مؤلفه‌های ماده (۱) ۳۳ کنوانسیون پناهندگی بر لزوم رعایت اصل منع بازگرداندن اجباری (Non-Refoulement) را بر این دلایل می‌افزایند و از آن نتیجه معکوس هم می‌گیرند. نتیجه معکوس این است که آن‌ها دولت ساحلی را به خاطر تعهدات بین‌المللی حقوق بشری ملزم به رهگیری کشتی حامل پناهجویان برای حمایت از آن‌ها معرفی می‌کنند (Patricia Mallia (2010), *Migrant Smuggling by Sea: Combating a Current Threat to Maritime Security*) که از موضوع این نوشتار خارج است. البته ارتباط میان مقررات کنوانسیون حقوق دریاهای آزاد و کنوانسیون پناهندگی در ارتباط با پناهجویان از طریق دریاهای برقرار است و از چشم‌اندازهای حاصل از مطالعه حاضر و پیش روی سایر محققین است. اما نویسنده حاضر در اینجا در مقام اثبات این ارتباط و برقراری آن نیست و فقط به مقررات کنوانسیون حقوق دریاهای آزاد، سولاس و سار و بررسی تعهدات دولت ساحلی، صاحب پرچم و فرمانده کشتی حامل پرچم آن در ارتباط با نجات‌یافتگان از حالت اضطرار در دریاهای متکی است.

29. Donald R. Rothwell and Tim Stephens, *The International Law of the Sea*, Hart Publishing, 2010, p. 80.

پناهجویان، فرایندی است که از سواحل دولت دیگر شروع شده است. کشتی حامل پناهجویان از دریاهای آزاد و منطقه انحصاری اقتصادی دولت ساحلی عبور کرده و به منطقه نظارت و دریای سرزمینی دولت ساحلی وارد شده است. منطقه نظارت، خط مرزی برای کنترل مؤثر دولت ساحلی و جلوگیری از ورود کشتی حامل پناهجویان بر اساس قوانین داخلی، و یک مرحله قبل از اعمال حاکمیت کامل در دریای سرزمینی است. در عین حال، اخراج کشتی با حق آزادی دریانوردی آن در منطقه نظارت یا با حق عبور بی‌ضرر متعاقب آن در دریای سرزمینی هم منافات ندارد، چرا که رعایت قوانین مهاجرتی دولت ساحلی در منطقه نظارت، مجوز عبور بی‌ضرر کشتی خارجی در دریای سرزمینی است. تبعیت فرمانده کشتی از قوانین مهاجرتی دولت ساحلی از منطقه نظارت شروع می‌شود و در دریای سرزمینی ادامه می‌یابد. جلوگیری از ورود کشتی خاطی از مقررات مهاجرتی به دریای سرزمینی از منطقه نظارت، با اعمال حاکمیت کامل دولت ساحلی در دریای سرزمینی همخوانی دارد. لذا ممنوعیت رهگیری کشتی خارجی در حال عبور بی‌ضرر از دریای سرزمینی و الزام آن به خروج از این منطقه، سالبه به انتفای موضوع است.

اما مقابله دولت ساحلی با کشتی حامل مهاجران غیرقانونی از تعهد آن در ارتباط با پناهجویان در حالت اضطرار در دریاها متمایز است. دخالت کشتی حامل پناهجویان در عملیات نجات آن‌ها از حالت اضطرار در دریاها از موجبات تعهد دولت ساحلی در همکاری با فرمانده کشتی در تخلیه پناهجویان است، هرچند آن کشتی حامل ترکیبی از مهاجران غیرقانونی و پناهجویان<sup>۳۰</sup> باشد. این امر مستلزم رسیدگی دولت ساحلی است تا آن‌ها از یکدیگر تمیز داده شوند. مهاجران غیرقانونی و پناهجویان همگی قسمت اول مسافرت دریایی را با قایق‌های متعلق به قاچاقچیان انسان انجام داده‌اند و در معرض کمک‌رسانی کشتی‌های بزرگ قرار گرفته‌اند. قسمت دوم مسافرت دریایی را کشتی‌های نجات‌دهنده بر عهده گرفته‌اند که مهاجران غیرقانونی و پناهجویان را به ساحل دولت ساحلی رسانده‌اند. این فرایند از ابتدا برای آنان خودخواسته و حسب موقعیت جغرافیایی قابل پیش‌بینی و مطلوب‌شان بود ولو اینکه با خطرات جانی برایشان توأم بود. اما این وضعیت با تعهدات بین‌المللی فرمانده کشتی، دولت صاحب پرچم آن و دولت ساحلی در نجات آنان از حالت اضطرار در دریاها در هم آمیخته شده است. لذا دولت ساحلی این خطر را نمی‌پذیرد تا کشتی حامل نجات‌یافتگان به منطقه نظارت نزدیک شود و سپس آن را با قوانین مهاجرتی محک بزند؛ چنان‌که برخی از پناهجویان از قوانین مهاجرتی دولت ساحلی مستثنا هستند و مشمول حمایت‌های خاص دولت ساحلی هستند.

۳۰. برای مطالعه بیشتر، ن.ک: امیر مقامی و پردیس صابری؛ «استحقاق پناهندگی؛ رویارویی حقوق بشر و حاکمیت دولت»، فصلنامه مطالعات بین‌المللی پلیس، دوره ۹، شماره ۳۷، ۱۳۹۸، ص ۸۳.



دولت ساحلی نمی‌تواند پناهجویان نجات‌یافته را از قلمرو دریای سرزمینی و با توسل به قوانین ضدمهاجرتی خود رد کند. در عین حال، امکان بررسی وضعیت پناهجویان قبل از ورود آنان به قلمرو سرزمینی برای احراز شرایط پناهندگی برخی از آنان وجود ندارد؛ منصرف از اینکه پناهجویان به اعتقاد برخی حتی در صورت عدم استحقاق پناهندگی، مشمول حمایت موقت و مزایای آن هستند.<sup>۳۱</sup> این وضعیت بدین معناست که دولت ساحلی باید در هر صورت پناهندگان را در قلمرو سرزمینی خود پذیرا باشد تا به تقاضای پناهندگی‌شان رسیدگی کند. پناهندگان در این مدت مشمول حمایت‌های آن دولت هستند، ولو اینکه تقاضای پناهندگی‌شان به هر دلیل رد شود. اما دولت ساحلی برای خودداری از درگیر شدن در این فرایند تلاش می‌کند تا کشتی حامل پناهجویان را از منطقه انحصاری اقتصادی یا دریاهای آزاد برگرداند. این در حالی است که تعهدات دولت ساحلی به اعتقاد برخی برای رعایت مقررات کنوانسیون پناهندگی حتی در قلمرو فراسرزمینی (منطقه انحصاری اقتصادی در اینجا) مانع از این اقدام است.<sup>۳۲</sup> منطقه انحصاری اقتصادی حد فاصل ۲۰۰ مایل از خط مبدأ منهای ۱۲ مایل دریای سرزمینی است. این منطقه تابع رژیم حقوقی ویژه و مشمول حقوق حاکمه دولت ساحلی برای مدیریت، حفاظت و بهره‌برداری از منابع زنده و غیرزنده دریایی و محافظت از محیط‌زیست آن است؛ با این تفاوت که سه آزادی مربوط به دریای آزاد شامل آزادی دریانوردی، آزادی پرواز بر فراز آن و آزادی لوله‌گذاری و کابل‌گذاری در این منطقه نیز با همان قواعد دریاهای آزاد جریان دارد. رهگیری کشتی ماهی‌گیری برای مبارزه با صید غیرقانونی و در چارچوب حقوق حاکمه دولت ساحلی و صلاحیت‌های مرتبط با منطقه انحصاری اقتصادی متصور و بلامانع است. اما اختیارات دولت ساحلی در رهگیری کشتی حامل پناهجویان در منطقه انحصاری اقتصادی برای ممانعت آن از آوردن و تخلیه پناهجویان در سواحل نزدیک، ذیل حقوق حاکمه دولت ساحلی و صلاحیت اجرایی در منطقه نظارت قرار نمی‌گیرد و همچنان با ممنوعیت مواجه است.

## ۲. رهگیری کشتی حامل پناهجویان در منطقه انحصاری اقتصادی یا دریاهای آزاد

رهگیری کشتی برای اعمال سیاست بازگرداندن آن از سوی دولت ساحلی زمانی صورت می‌گیرد که معمولاً کشتی خارجی در منطقه انحصاری اقتصادی یا دریاهای آزاد شناور است. این اقدام دولت ساحلی، جلوه‌ای از اعمال صلاحیت فراسرزمینی است که در منطقه انحصاری اقتصادی و دریاهای آزاد، محدود به موارد خاص و در اعماق دریاها با تعهدات آن برای جبران خسارت به

۳۱. کخدایی، عباسعلی و ثریا رستمی؛ «چالش‌های حقوقی تعهدات انفرادی و مشترک دول عضو اتحادیه اروپا در قبال پناهندگان و مهاجران»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۹، شماره ۱، بهار ۱۳۹۸، ص ۳۲.

32. A di Pascale, "Migration Control at Sea: the Italian Case" in; Bernard Ryan and Valsamis Mitsilegas (eds), *Extraterritorial Immigration Control: Legal Challenges*, Martinus Nijhoff Publishers, 2010, p. 307.

محیط‌زیست دریایی در زمان بهره‌برداری از منابع منطقه عمیق دریاها<sup>۳۳</sup> مرتبط است. محدودیت صلاحیت دولت ساحلی ناشی از مقررات حاکم بر دریاهای آزاد است.<sup>۳۴</sup> مقررات مربوط به دریاهای آزاد در منطقه انحصاری اقتصادی نیز قابل اعمال است.<sup>۳۵</sup> دولت صاحب پرچم بر امور کشتی حامل پرچم در دریاهای آزاد، صلاحیت انحصاری دارد. کشتی در دریاهای آزاد تحت صلاحیت انحصاری دولتی است که مطابق قوانین آن به ثبت رسیده است و مجوز حمل پرچم آن را دارد.<sup>۳۶</sup> این وضعیت در منطقه انحصاری اقتصادی نیز حاکم است. حق تعقیب فوری<sup>۳۷</sup> و حق بازرسی کشتی خارجی از سوی تمام دولت‌ها در دریاهای آزاد در موارد خاص، تنها استثنای وارد بر صلاحیت دولت صاحب پرچم است. حق بازرسی تمام دولت‌ها از کشتی خارجی در این مناطق، محدود به مواردی است که ظن ارتکاب جرایم راهزنی دریایی، تجارت برده و پخش برنامه‌های رادیویی یا تلویزیونی غیرمجاز از دریاهای آزاد وجود داشته باشد؛<sup>۳۸</sup> حال آنکه حمل پناهجویان در دریاهای آزاد یا منطقه انحصاری اقتصادی جزو این موارد نیست تا تمام دولت‌ها نسبت به آن، حق اعمال صلاحیت داشته باشند.

با وجود این، دولت ساحلی مدنظر و مقصد پناهجویان برای اعمال سیاست بازگرداندن کشتی حامل پناهجویان، حتی در منطقه انحصاری اقتصادی به قوانین مهاجرتی داخلی استناد می‌کند، در حالی که قوانین مهاجرتی دولت ساحلی در منطقه انحصاری اقتصادی قابل اجرا نیست. اما دولت ساحلی برای عبور از این محدودیت به قراردادهای دو یا چندجانبه با دیگر دولت‌ها متوسل می‌شود که پناهجویان عمدتاً از قلمرو سرزمینی آن‌ها متقاضی ورود به قلمرو سرزمینی دولت ساحلی هستند. قراردادهای دوجانبه آمریکا با دولت‌های هائیتی<sup>۳۹</sup> و کوبا<sup>۴۰</sup> و موافقت‌نامه همکاری دولت‌های ایتالیا، آلبانی<sup>۴۱</sup> و لیبی،<sup>۴۲</sup> نمونه‌هایی از رویه دولت ساحلی در ارتباط با بازگرداندن

۳۳. برای مطالعه بیشتر، ن.ک: جواد صالحی؛ «مسئولیت جبران خسارت به محیط‌زیست منطقه عمیق دریاها در حقوق بین‌الملل عرفی و رویکرد متناقض شعبه حل اختلاف بستر دریاها»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۹، شماره ۱، بهار ۱۳۹۸، ص ۱۹۹ به بعد.

۳۴. ن.ک: ماده ۸۹ کنوانسیون حقوق دریاها.

۳۵. نجفی اسفاد، مرتضی؛ حقوق دریایی بر پایه قانون دریایی ایران و مقررات بین‌المللی دریایی، چاپ یازدهم، سمت، ۱۳۹۸، ص ۱۲۳.

۳۶. ماده ۹۲ کنوانسیون حقوق دریاها.

۳۷. پیشین، ماده ۱۱۱.

۳۸. پیشین، ماده ۱۱۰.

39. United State-Haiti (1981), Agreement Effected by Exchange of Notes Regarding Migrants and Interdiction, 23 Sep. 1981, 33 U.S.T. 3559.

40. Cuba-United State (1994), Joint Statement on the Normalization of Migration, Building on the Agreement of 9 Sep. 1994, 2 May 1995, 35 I.L.M. 327.

41. Italy-Albania (1997), Protocol Between Italy and Albania to Prevent Certain Illegal Acts and Render Humanitarian Assistance to those Leaving Albania, 2 Apr. 1997, G.U. 15 July 1997, Suppl. No. 163.

کشتی حامل پناهجویان هستند. آمریکا به موجب این قراردادهای دوجانبه یا موافقت‌نامه‌های همکاری، سیاست رهگیری کشتی حامل پرچم دولت‌های طرف قرارداد را در دریاهای آزاد اعمال می‌کند.<sup>۴۳</sup> از منظر برخی، هجوم جمعی پناهجویان به آمریکا مسبوق به سابقه است،<sup>۴۴</sup> هرچند که صرف رهگیری کشتی خارجی نیازمند قراردادهای دوجانبه یا موافقت‌نامه‌های همکاری نیست. چیزی که در اینجا ملاک عمل است، نتایج و عملکرد دولت ساحلی پس از رهگیری کشتی خارجی حامل پناهجویان است. برای دولت ساحلی فرقی هم نمی‌کند که کشتی از مبدأ حامل پناهجویان یا مهاجران غیرقانونی بوده است یا اینکه آنان را از حالت اضطرار در دریاها نجات داده است؛ چنان که دولت آمریکا در پوشش رهگیری کشتی‌های حامل پرچم دولت‌های طرف موافقت‌نامه‌های دوجانبه، از این طریق، قوانین مهاجرتی خود را بر حمل مسافر اعمال می‌کند. این اقدام یکی از تبعات حقوقی توسل به موافقت‌نامه‌های دوجانبه برای رهگیری کشتی خارجی در دریاهای آزاد است که ناشی از واگذاری اعمال صلاحیت دولت صاحب پرچم بر امور کشتی حامل پرچم به دولت دیگر است.

اعمال قوانین داخلی در حوزه مهاجرت، جلوه‌ای از اعمال حاکمیت دولت ساحلی است که در منطقه انحصاری اقتصادی و دریاهای آزاد ممنوع است. با وجود این، موافقت‌نامه‌های دوجانبه آمریکا با سایر دولت‌های صاحب پرچم، مجوز ورود، بازجویی و بازرسی کشتی حامل مهاجرین غیرقانونی از سوی نیروی دریایی آن است تا سیاست بازگرداندن از همان دریاهای آزاد به اجرا گذاشته شود. اما سیاست بازگرداندن کشتی حامل مهاجرین غیرقانونی، منطبق با قوانین داخلی دولت ساحلی برای اجرا در دریاهای آزاد با اصل آزادی دریانوردی و اصل صلاحیت انحصاری دولت صاحب پرچم در تضاد است. اصل آزادی دریانوردی و اصل صلاحیت انحصاری دولت صاحب پرچم برگرفته از کنوانسیون حقوق دریاها هستند. کشتی خارجی در دریاهای آزاد، مشمول مقررات کنوانسیون حقوق دریاها و مقررات داخلی دولت صاحب پرچم است. مجوز ورود و بازرسی کشتی در موارد خاص در دریاهای آزاد برای دولت ساحلی در ماده ۱۱۰ کنوانسیون حقوق دریاها پیش‌بینی شده است لیکن این مجوز برای اعمال و توسل به قوانین داخلی ضد‌مهاجرتی نسبت به کشتی حامل پناهجویان نیست. مبارزه با مهاجرت غیرقانونی از موضوع‌های مصرح در ماده ۱۱۰ کنوانسیون حقوق دریاها نیست. با وجود این، ورود و بازرسی کشتی خارجی در ظاهر با

42. Italy-Libya (2008), Benghazi Treaty of Friendship, Partnership and Cooperation between Italy and Libya, 30 Aug. 2008, 150 G.U., No. 89.

43. Leo Arman P. Galang, "The Outlaw of the Sea: Balancing Navigational Freedom and Maritime Interdiction Practices in the Context of Transnational Irregular Movement of People by Sea", *Ateneo Law Journal*, Vol. 61(1), pp. 274-384, 2016, p. 334.

44. کیهانلو، فاطمه و هادی دادمهر؛ «نقض تعهد بین‌المللی ایالات متحده آمریکا در قبال کاروان پناهجویان امریکایی لاتین»، *مجله حقوقی بین‌المللی*، سال سی‌وهفتم، شماره ۶۲، بهار و تابستان ۱۳۹۹، ص ۱۷۹.

اتکا به مقررات ماده ۱۱۰ آن کنوانسیون و در واقع برای اعمال قوانین مهاجرتی داخلی هم حسب توافق دو دولت ساحلی و صاحب پرچم در قالب موافقت‌نامه با ممنوعیت خاصی مواجه نیست. این وضعیت ناشی از لزوم همکاری آن‌ها و توافق دولت صاحب پرچم و دولت ساحلی در موارد خاص است. این در حالی است که حق اعمال قوانین داخلی برای دولت صاحب پرچم نسبت به کشتی حامل پرچم همچنان محفوظ است. دولت صاحب پرچم با موافقت‌نامه‌های دوجانبه در صدد دادن نیابت اجرای قوانین داخلی به دولت آمریکا در دریاها و نسبت به کشتی حامل پرچم نیست؛ چنان‌که دولت آمریکا نیز چنین رفتار نمی‌کند، بلکه به‌جای آن، قوانین داخلی خود را نسبت به امور کشتی خارجی در این مناطق بر اساس موافقت‌نامه فی‌مابین با دولت صاحب پرچم ملاک عمل قرار می‌دهد.

آمریکا به صرف داشتن موافقت‌نامه دوجانبه با دولت صاحب پرچم، خود را به جای آن دولت فرض می‌کند و قوانین داخلی خود را به نیابت از آن به اجرا می‌گذارد. این وضعیت، جلوه‌ای از مشارکت‌دادن دیگر دولت‌ها در صلاحیت انحصاری دولت صاحب پرچم در امور کشتی حامل پرچم است، در عین حال که دولت آمریکا، دولت صاحب پرچم آن کشتی نیست و واگذاری تمام یا بخشی از صلاحیت انحصاری دولت صاحب پرچم در امور کشتی حامل پرچم هنوز محل بحث است. اما این رویه دولت ایالات متحده، در سطح محاکم قضایی آن نیز تأیید شده است. قضات دیوان عالی ایالات متحده در پرونده سیل<sup>۴۵</sup> تأکید کرده‌اند که از منظر آن‌ها اصل ممنوعیت اخراج اجباری، کاربرد فراسرزمینی ندارد.<sup>۴۶</sup> بر این اساس بازگرداندن پناهجویان رهگیری شده در دریاها قبل از ورود به دریای سرزمینی، نقض مقررات ماده ۳۳ کنوانسیون پناهندگی (۱۹۵۱) نیست. این در حالی است که به اعتقاد برخی، تعهد به ممنوعیت اخراج اجباری بیگانگان، شامل هر دو حالت داخل مرزها یا خارج از مرزها است<sup>۴۷</sup> چرا که در میان پناهجویانی که از دریاها به قلمرو سرزمینی دولت متبوع بازگردانده شده‌اند، احتمال وجود پناهجویانی هست که تحت تعقیب دولت متبوع قرار گرفته‌اند و جان و آزادی آن‌ها به‌محض برگشت به قلمرو سرزمینی دولت متبوع در خطر است. لذا این دسته از پناهجویان دارای شرایط لازم، قبل از ورود به قلمرو سرزمینی اخراج شده‌اند و فرصت رسیدگی به تقاضای آن‌ها برای احراز یا عدم احراز شرایط داده نشده است. با وجود این، مقامات اجرایی ایالات متحده در تبعیت از رویه قضایی انعطاف‌زادی از خود نشان نداده‌اند، جز اینکه اعلام کرده‌اند که ادعای کسانی را که دلایل قطعی بر پناهجویبودن خود

45. *Case Sale v. Haitian Centers Council* 509 U.S. 155, 1993.

46. Itamar Mann, *Dialectics of Transnationalism: Unauthorized Migration and Human Rights*, HARV. INT'L L.J., Vol. 54, 2013, pp. 315-342, p. 330.

47. Bill Frelick, *The U.S. Asylum and Refugee Policy; The «Culture of No»*, in Schulz, William (ed.), *The Future of Human Rights. U.S. Policy for a New Era*, Pennsylvania University Press, 2008, p. 228.

ارائه داده‌اند، با رعایت تشریفات قانونی، قابل بررسی و رسیدگی می‌دانند. اما مقامات اجرایی ایالات متحده حتی به این مقدار هم پایبند نمانده‌اند.<sup>۴۸</sup> آن‌ها با بازگرداندن پناهجویان شناسایی‌شده در دریاها و قبل از ورود آن‌ها به قلمرو سرزمینی هرگز نخواسته‌اند فرصت ارائه مدارک مؤید تقاضای پناهندگی پناهجویان و شروع فرایند پرهزینه رسیدگی به آن را فراهم کنند.

### ۳. تعهد دولت ساحلی به یاری‌رساندن به افراد در معرض خطر در دریاها

یاری‌رساندن به افراد در حالت اضطرار در دریاها، بخشی از تعهدات دولت ساحلی به‌موجب آموزه‌های حقوق بین‌الملل عرفی است<sup>۴۹</sup> که در ماده (۲) ۹۸ کنوانسیون حقوق دریاها تکرار شده است. از ماده (۲) ۹۸ کنوانسیون، تحت عنوان «حق بر نجات در دریا»<sup>۵۰</sup> تعبیر شده است. بنابراین نجات افراد در موقعیت‌های اضطراری در دریاها از تعهدات دولت ساحلی است. این برداشت با هدف کنوانسیون در تشریح تعهدات و حقوق دولت ساحلی در مناطق مختلف دریایی نیز منطبق است.<sup>۵۱</sup> کنوانسیون‌های سولاس و سار نیز با ماده (۲) ۹۸ کنوانسیون حقوق دریاها در ارتباط با تعهد کمک در دریاها الگوی مشترک دارند و با یکدیگر مرتبط هستند. کنوانسیون سولاس به برقراری سامانه مؤثر و امن همکاری دولت ساحلی در انجام عملیات جستجو و نجات در دریاها پرداخته است. دولت‌های عضو کنوانسیون سولاس مجاب شده‌اند تا با دولت‌های همجوار در مناطق دریایی تحت صلاحیت مشترک، در عملیات جستجو و نجات، و در تنظیم موافقت‌نامه‌های دو یا چندجانبه همکاری کنند. این موافقت‌نامه‌ها برای طرفین الزام‌آور و در عین حال سازگار تبعیت از تعهد مقرر در ماده (۲) ۹۸ کنوانسیون حقوق دریاها هستند. البته تعهد مقرر در این ماده، مربوط به دریاها آزاد است که خارج از حاکمیت دولت ساحلی است، اما به طریق اولی در سایر مناطق تحت حاکمیت یا حقوق حاکمه دولت ساحلی نیز جریان دارد. از یک طرف، قید

48. Seline Trevisanut, *The Principle of Non-Refoulement at Sea and the Effectiveness of Asylum Protection*, Max Planck Yearbook of United Nations Law, Leiden, Vol. 12, 2008, p. 244.

49. Efthymios Papastavridis, *The Interception of Vessels on the High Seas; Contemporary Challenges to the Legal Order of the Oceans*, Hart Publishing, 2013, p. 294.

50. Right to be Rescued at Sea

51. کنوانسیون حقوق دریاها مقرراتی دارد که اجرای آن بر عهده دولت ساحلی عضو است. برای اشخاص یا سازمان‌ها کمترین تعهد در کنوانسیون حقوق دریاها پیش‌بینی شده است، مگر اینکه مسئولیت رعایت آن هم بر عهده دولت ساحلی یا صاحب پرچم قرار گرفته باشد (Papanicolopulu, Irini (2012), "The Law of the Sea Convention: No Place for (Persons?)", *International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 27(4), pp. 867-874, p. 867). نمونه بارز آن اختیارات سازمان بین‌المللی دریانوردی به‌موجب مقررات کنوانسیون حقوق دریاها است که منجر به تصویب کنوانسیون سولاس و سار و اصلاحیه‌های آن‌ها شده است اما اجرای آن‌ها بر عهده فرمانده کشتی، دولت صاحب پرچم آن و دولت ساحلی قرار داده شده است.

«هر شخصی که در دریا یافت شود»، محدود به دریاهای آزاد یا سایر مناطق دریایی نیست؛ و از طرف دیگر، برای شخص نیازمند به کمک، هیچ وصف یا ویژگی خاصی در نظر گرفته نشده است.

ماده ۹۸ کنوانسیون حقوق دریاهای باقیود «کمک کند» و «نجات دهد» از فرمانده کشتی خواسته است تا تعهداتی را در قبال افراد در حالت اضطرار در دریاهای بپذیرد، اما چگونگی ایفای این تعهد از سوی فرمانده کشتی مسکوت است. به نظر می‌رسد سکوت در تشریح تعهد و مسئولیت کمک و نجات افراد در حال اضطرار در دریاهای تعمدی باشد؛ تعمد از این جهت که به حداقل تعهد اکتفا شده و دامنه آن توسعه داده نشده است. اکتفا به حداقل تعهدات فرمانده کشتی تا حدودی قابل درک است. برنامه و مسیر دریانوردی کشتی باربری از قبل تعیین شده است و فعالیت‌های فرمانده آن به اراده و خواست مالک خصوصی یا اجاره‌کننده کشتی است. فرمانده کشتی در تمام موارد نمی‌تواند مسیر و برنامه خود را برای نجات یا رساندن بازماندگان به دولت ساحلی نزدیک در منطقه جستجو و نجات، تغییر دهد. گسترش تعهد و مسئولیت فرمانده کشتی از این جهت موجه نیست و چه بسا باعث شود تا فرمانده کشتی، کل آن را نادیده بگیرد. لذا اکتفا به حداقل تعهد و مسئولیت برای فرمانده کشتی، او را به مشارکت بیشتر در عملیات امداد و نجات بیشتر تشویق می‌کند به این امید که او پس از امداد و نجات و تحویل بازماندگان به دولت ساحلی واقع در منطقه امداد و نجات بتواند دریانوردی در مسیر اصلی و ایفای تعهدات پیشین خود را از سر بگیرد. این وضعیت از هر حیث منطقی است، در عین حال که منجر به مشارکت دولت ساحلی و تعامل و همکاری با دولت صاحب پرچم کشتی نیز می‌شود، کما اینکه حفظ جان انسان‌ها از جمله مسئولیت و تعهدات اولیه، و ذیل مفاهیم حقوق بشری دولت‌ها است. این مسئولیت و تعهد، قبل از اینکه بر عهده فرمانده کشتی قرار گیرد، بر عهده دولت ساحلی و صاحب پرچم است که فرمانده کشتی با آن‌ها همکاری می‌کند، چرا که دولت ساحلی حتی از طریق کشتی‌های در مالکیت یا اجاره دولت، حضور مستمر در پهنه دریاهای ندارد. بر این اساس از تمام کشتی‌های دارای مالک خصوصی و فرمانده آن‌ها خواسته شده است تا در این امر با دولت ساحلی مشارکت داشته باشند، نه اینکه جانشین دولت ساحلی در دریاهای شوند.

بر این اساس، الزام فرمانده سایر کشتی‌ها به لحاظ حضور مستمر در دریاهای، چیزی از مسئولیت و تعهد دولت ساحلی نمی‌کاهد. مشارکت فرمانده کشتی در عملیات امداد و نجات باعث انتفای مسئولیت و تعهد دولت ساحلی در قبال انسان و حفظ جان او نیست تا فرمانده کشتی تمام بار مسئولیت آن را از نجات و اسکان تا اعزام بازماندگان به مقصد نهایی و قلمرو سرزمینی دولت متبوع آن‌ها را بر عهده داشته باشد. گسترش دامنه تعهد و مسئولیت کمک و نجات افراد در حالت اضطرار در دریاهای از سوی فرمانده کشتی به تمام این موارد، باعث نادیده گرفتن تعهد و

مسئولیت دولت‌های ساحلی و صاحب پرچم می‌شود که مدنظر تنظیم‌کنندگان کنوانسیون حقوق دریاهای نبوده است؛ برعکس، تنظیم‌کنندگان کنوانسیون حقوق دریاهای خواسته‌اند تا با تفکیک تعهد مصرح امداد و نجات از تعهد مسکوت فراهم کردن محل امن، ایفای نقش فرمانده کشتی را به قسمت اول محدود کنند و قسمت دوم را به دولت ساحلی بسپارند. لذا کشتی خارجی که در دریاهای آزاد با افراد در حالت اضطرار مواجه می‌شود، آن‌ها را نجات می‌دهد و به عرشه کشتی منتقل می‌کند تا پس از آن به نزدیک‌ترین دولت ساحلی واقع در منطقه تجسس و نجات منتقل کند. دولت ساحلی که رأساً دارای چنین تعهدی است ولی به دلیل عدم حضور در دریاهای آزاد نتوانسته در این امر مشارکت داشته باشد، اینک زمینه برای ایفای تعهد آن دولت در قالب همکاری با کشتی خارجی حامل نجات‌یافتگان فراهم است. لذا کشتی خارجی حامل نجات‌یافتگان، وارد قلمرو منطقه نظارت یا دریای سرزمینی دولت ساحلی می‌شود تا از دولت ساحلی طلب همکاری و فراهم کردن محل امن برای اسکان نجات‌یافتگان بنماید.<sup>۵۲</sup> استناد دولت ساحلی به اعمال حاکمیت در دریای سرزمینی از موجبات انتفای این تعهد نیست. این رویکرد باعث ایفای نقش محدود برای کشتی و فرمانده آن است تا با فراهم‌شدن محل امن از سوی دولت ساحلی به پایان برسد.

دولت ساحلی نیز در اصل موضوع نجات افراد یا همکاری در این ارتباط با کشتی خارجی نجات‌دهنده افراد در حالت اضطرار در دریاهای آزاد یا منطقه انحصاری اقتصادی تردیدی ندارد. اما عواقب نجات افراد در حالت اضطرار در دریاهای و ارتباط آن با مهاجرین غیرقانونی و تقاضای پناهندگی آنان، دولت ساحلی را مردد می‌کند. نجات افراد در حالت اضطرار در دریاهای یا همکاری دولت ساحلی در این زمینه با کشتی خارجی دارای زاویه پنهانی است که با تعهد فراهم کردن محل امن برای اسکان نجات‌یافتگان در ارتباط مستقیم است که در کنوانسیون حقوق دریاهای بدان اشاره‌ای نشده است، هرچند در کنوانسیون‌های سار و سولاس به آن پرداخته شده است. تعریف محل امن در اصلاحیه کنوانسیون‌های سار و سولاس آورده شده است. محل امن یکی از شاخص‌هایی است که با فراهم‌شدن آن، عملیات نجات ختم می‌شود. بر این اساس، محل امن

۵۲. اما دولت ساحلی که به تبعات و تقاضای پناهندگی پناهجویان پس از ورود به قلمرو سرزمینی آن واقف است، برای پیشگیری از درگیری احتمالی در آن، در صدد رهگیری و بازگرداندن کشتی حامل پناهجویان از دریاهای آزاد یا منطقه انحصاری اقتصادی است، هرچند برخی این اقدام را برای نفی تعهدات بین‌المللی دولت ساحلی کافی نمی‌دانند. از منظر آن‌ها بررسی وضعیت و تقاضای پناهندگی پناهجویان در عرشه کشتی صرف‌نظر از موقعیت جغرافیایی آن، ذیل تعهدات دولت ساحلی بر اساس کنوانسیون پناهندگی است ( Patricia Mallia, "The Human Element of Maritime Crime: Stowaways, Human Trafficking, and Migrant Smuggling", in; David Joseph Attard, Malgosia Fitzmaurice, Norman Martinez and Riyaz Hamza (eds), *The IMLI Manual on International Maritime Law: Marine Environmental Law and International Maritime Security Law*, Vol. III, Oxford University Press, 2016, pp. 491-510, p. 508.

فقط مکانی نیست که امنیت جان بازماندگان در آن دیگر تهدید نشود بلکه نیازهای اولیه آن‌ها را شامل سرپناه، غذا و دارو تأمین کند. فراهم‌شدن محل امن باعث می‌شود تا مسئولیت و تعهد فرمانده کشتی مرتفع شود. بنابراین عرشه کشتی و استقرار بازماندگان در آن، نه تنها ذیل عنوان محل امن نیست، بلکه فراتر از آن، مسئولیت فرمانده کشتی را در عملیات نجات مرتفع نمی‌کند. محل امن، پل ارتباط میان عرشه کشتی و مقصد نهایی بازماندگان است که از مسئولیت و تعهد فرمانده کشتی خارج است. این تعهد بر عهده دولت ساحلی است که به انجام آن تمایلی ندارد. لذا اگر نتواند کشتی را به دریاها بازگرداند، آن را همراه با پناهجویان در آب‌های ساحلی نگه می‌دارد. این در حالی است که الزام فرمانده کشتی به نگه‌داشتن بازماندگان در عرشه کشتی، منجر به تعهد ثانوی برای وی بر اعزام آن‌ها به قلمرو سرزمینی دولت متبوع آن‌ها یا دولت صاحب پرچم می‌شود که فراتر از تعهد «کمک دادن» و «نجات‌دادن» است که برای فرمانده کشتی پیش‌بینی شده است. بنابراین اسکان افراد نجات‌یافته در محل امن، از تبعات ناشی از نجات افراد از حالت اضطرار و خطر مرگ آن‌ها در دریاها است؛ چنان‌که تصور نجات افراد در حالت اضطرار در دریاها و سپس رهاکردن آن‌ها در دریاها در همان وضعیت، با اصل تعهد یاری‌رساندن دولت‌ها در دریاها منافات دارد.

#### ۴. تعهد دولت ساحلی به تأمین محل امن برای اسکان نجات‌یافتگان

تعهد دولت ساحلی به یاری‌رساندن به افراد در حالت اضطرار در دریاها قطعی است. لذا دولت ساحلی به پناهجویان در عرشه کشتی حامل آن‌ها کمک می‌کند ولی تمایلی به تخلیه و اسکان آن‌ها در محل امن واقع در قلمرو سرزمینی خویش ندارد. یک نظریه مؤید این رفتار دولت ساحلی است که این دولت تعهد واقعی بر اجازه تخلیه افراد نجات‌یافته از دریاها در قلمرو سرزمینی ندارد. این وضعیت ناشی از خلأ اسناد بین‌المللی مرتبط است. بنابراین دولت ساحلی بر اساس حقوق معاهدات و حقوق بین‌الملل عرفی ملزم به تخلیه و اسکان افراد نجات‌یافته در قلمرو سرزمینی نیست. لذا می‌تواند از تحویل‌گرفتن افراد نجات‌یافته از دریاها خودداری کند یا اینکه تخلیه آن‌ها را در قلمرو سرزمینی خویش به تحقق شرایطی منوط کند. اما نجات‌یافتگان در عرشه کشتی دولت خارجی موقتاً اسکان داده شده‌اند تا به دولت ساحلی واقع در منطقه عملیات جستجو و نجات، تحویل داده شوند. این وضعیت با صلاحیت انحصاری دولت صاحب پرچم بر امور کشتی در دریاها آزاد و به تبع آن در منطقه انحصاری اقتصادی در ارتباط است. یک نظریه در این زمینه، احتمال جابه‌جایی پناهجویان به قلمرو سرزمینی دولت صاحب پرچم در صورت خودداری دولت ساحلی از تحویل آن‌ها است اما این نظریه هم در هیچ‌یک از مقررات کنوانسیون‌های



حقوق دریا، سولاس و سار سابقه‌ای ندارد. کنوانسیون سولاس تنها از دولت ساحلی و صاحب پرچم خواسته است تلاش کنند تا مسافران نجات‌یافته از خطر برای جلوگیری از خطر مجدد مورد حمایت قرار گیرند.<sup>۵۳</sup> کنوانسیون سار نیز از دولت ساحلی و صاحب پرچم خواسته است تا سازکارهای تخلیه پناهجویان نجات‌یافته از خطر دریا را به محض امکان فراهم سازند.<sup>۵۴</sup> اما مشخص نشده است که این تخلیه در قلمرو سرزمینی دولت ساحلی، دولت صاحب پرچم یا ثالث باشد. در کنوانسیون سار، قید محل امن آورده شده اما تعریف نشده است، جز اینکه تأکید شده است که نجات‌یافتگان از شرایط خطر خارج شوند، نیازهای اولیه آن‌ها برآورده شود و به محل امن منتقل شوند.<sup>۵۵</sup>

بنابراین دولت ساحلی برای خودداری از همکاری با کشتی حامل پناهجویان نجات‌یافته از حالت اضطرار در دریاها به مقررات کنوانسیون‌های سولاس و سار استناد می‌کند. از این حیث، به یک اعتبار، تعهد تخلیه و اسکان موقت نجات‌یافتگان، وقتی که دولت ساحلی در عملیات جستجو و نجات مباشرت نداشته است متوجه آن دولت نیست چرا که به زعم دولت ساحلی در این مقررات به عملیات تجسس و نجات و پس از آن اسکان موقت به صورت توأمان اشاره شده است. لذا دولت ساحلی از این مقررات چنین برداشت می‌کند که همان دولتی که در عملیات تجسس و نجات مشارکت داشته است (در اینجا دولت صاحب پرچم از طریق کشتی حامل پرچم)، سپس خودش محل امن و اسکان موقت را تأمین کند، نه اینکه نجات‌یافتگان را به دولت ساحلی واقع در منطقه تجسس و نجات تحویل دهد. اما این استدلال از جایگاه محکمی برخوردار نیست چرا که تعهد جابه‌جایی افراد نجات‌یافته از دریا به محض فراهم شدن امکانات در کنوانسیون‌های فوق اطلاق دارد و منصرف از مشارکت یا عدم مشارکت دولت ساحلی در عملیات جستجو و نجات است. دولت ساحلی در هر صورت مکلف به تأمین محل امن است، اعم از اینکه در عملیات جستجو و نجات مشارکت داشته باشد یا نه. در صورت اول، مسئولیت تأمین محل امن بر عهده دولتی قرار داده شده است که در عملیات جستجو و نجات مباشرت داشته است تا اینکه محل امن را آن دولت در قلمرو سرزمینی خویش فراهم کند. لذا این سازکار در ارتباط با مواردی که دولت ساحلی در عملیات امداد و نجات در دریاها مباشرت دارد، به صورت توأمان است. دولت ساحلی، هم در عملیات امداد و نجات مباشرت داشته است و هم باید محل امن را فراهم کند. وضعیت اخیر با ایراد زیادی مواجه نیست. دولت ساحلی که مباشرت در عملیات امداد و نجات را بر عهده دارد، متوجه عواقب آن یعنی تأمین محل امن برای اسکان نجات‌یافتگان است و از آن گریزی ندارد. گریز دولت ساحلی در چنین شرایطی این است که اصلاً وارد عملیات امداد و نجات نشود تا با

53. SOLAS Convention, Chapter 5, Regulation 33.

54. SAR Convention, Chapter 3, para. 3.1.9.

55. SAR Convention, Annex Chapter 1, para. 1.3.2.

تعهد ثانوی در تأمین محل امن در قلمرو سرزمینی مواجه نباشد. اما در شرایط پیش‌گفته نیز برای دولت ساحلی گریزی نیست، اگر دولت دیگری مباشرت در عملیات امداد و نجات را بر عهده بگیرد، چرا که در صورت دوم هم تعهد دولت ساحلی نزدیک به محل عملیات جستجو و نجات، محفوظ است، با این تفاوت که این بار دولت مباشر با دولت ساحلی برای تأمین محل امن تقاضای همکاری می‌کند.<sup>۵۶</sup> محول‌شدن شیق دوم تعهد دولت نجات‌دهنده به دولت ساحلی نزدیک به محل عملیات جستجو و نجات قابل درک است، چرا که ممکن است کشتی‌های متعلق یا حامل پرچم دولت‌های متفاوت در دریاها دریانوردی کنند و در حین دریانوردی با وضعیت‌هایی مواجه شوند که در آن، جان افراد در دریاها به خطر افتاده باشد. فرمانده کشتی‌ها در چنین شرایطی مکلف به نجات افراد در حالت اضطرار هستند، اما به دلیل دوری محل امن از قلمرو سرزمینی دولت صاحب پرچم، آنان به آن محل برای اسکان نجات‌یافتگان دسترسی ندارند، در عین حال که عرشه کشتی هم محل امن مدنظر برای اسکان دائم نجات‌یافتگان تلقی نمی‌شود. عرشه کشتی محل اسکان موقت است که از آن برای خارج کردن نجات‌یافتگان از شرایط اضطراری استفاده می‌شود. تنظیم‌کنندگان کنوانسیون‌های سار و سولاس نیز برای رفع این وضعیت به دولت نجات‌دهنده اجازه داده‌اند تا تأمین محل امن را از نزدیک‌ترین دولت ساحلی به محل عملیات امداد و نجات تقاضا کند.

بنابراین، تعهد دولت ساحلی برای فراهم کردن محل امن به‌منظور اسکان نجات‌یافتگان قطعی است، اعم از اینکه خود در عملیات امداد و نجات هم مباشرت داشته باشد یا اینکه دولت دیگری در عملیات امداد و نجات نزدیک به قلمرو سرزمینی دولت ساحلی مباشرت داشته باشد و تأمین محل امن را از دولت ساحلی نزدیک تقاضا کند. احتمال به‌فعلیت درآمدن تعهد دولت ساحلی به تأمین محل امن به‌محض تقاضای دولت صاحب پرچم یا فرمانده کشتی نجات‌دهنده افراد در حالت اضطرار در دریاها، واقعی است که دولت ساحلی آگاهانه آن را با توسل به‌صورت اول یعنی عدم مشارکت در عملیات جستجو و نجات کتمان می‌کند. اما این وضعیت به‌تنهایی جلوه‌ای از نادیده‌گرفتن تعهدات دولت ساحلی است که در ارتباط با نجات‌یافتگان در دریاها وجود دارد که در سال‌های اخیر با رهگیری کشتی حامل نجات‌یافتگان تشدید هم شده است. در این ارتباط از منظر برخی<sup>۵۷</sup> اجماع نظر قطعی وجود دارد که رهگیری کشتی خارجی از سوی دولت ساحلی برای گریز از تعهدات همکاری با کشتی نجات‌دهنده و حامل پناهجویان است. بنابراین دولت ساحلی نه‌تنها با کشتی دخیل در عملیات امداد و نجات برای تخلیه نجات‌یافتگان و

56. IMO Rescue Guidelines, para. 2.5.

57. Mariagiulia Giuffrè, "State Responsibility Beyond Borders: What Legal Basis for Italy's Push-Backs to Libya?", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 24(4), 2013, pp. 692-734, p. 707.

فراهم کردن محل امن برای اسکان آن‌ها همکاری نمی‌کند، بلکه کشتی حامل پناهجویان را از منطقه انحصاری اقتصادی یا دریاهاى آزاد رهگیری و قبل از ورود به منطقه نظارت یا دریای سرزمینی بازمی‌گرداند.

خودداری دولت ساحلی در پذیرفتن جابه‌جایی افراد نجات‌یافته از سوی کشتی خارجی به قلمرو سرزمینی دولت ساحلی باعث اخلال در عملیات نجات افراد در معرض خطر می‌شود. جابه‌جایی افراد نجات‌یافته از اقامت موقت در عرشه کشتی و پس از نجات از موقعیت خطرناک دریایی، بخشی از عملیات جستجو و نجات است که مسئولیت آن به‌ترتیب بر عهده دول صاحب پرچم و ساحلی است. دولت صاحب پرچم با اسکان موقت نجات‌یافتگان در عرشه کشتی، قسمت اول جابه‌جایی مسافران را انجام داده است و برای اجرای قسمت دوم در صدد است که مسافران را به دولت ساحلی تحویل دهد. در عین حال، جابه‌جایی مسافران نجات‌یافته از دریاها به قلمرو سرزمینی دولت صاحب پرچم به اعتقاد برخی با فلسفه نجات و جابه‌جایی فوری آن‌ها به محل امن و انتقای مسئولیت کشتی دخیل در عملیات جستجو و نجات همخوانی دارد.<sup>۵۸</sup> خودداری دولت ساحلی از تحویل گرفتن مسافران نجات‌یافته باعث محقق‌نشدن قسمت دوم جابه‌جایی مسافران است. هرچند یاری‌رساندن به افراد در معرض خطر در مرحله اول به معنای خروج آن‌ها از موقعیت خطرناک است، جابه‌جایی آن‌ها به محل امن دائم نیز بخشی از مفهوم یاری‌رساندن است که در کنوانسیون سار از آن یاد شده است.<sup>۵۹</sup> البته در کنوانسیون سار، تعهد جداگانه دولت ساحلی تحت عنوان اسکان‌دادن مسافران نجات‌یافته وجود ندارد اما اسکان‌دادن مسافران در محل امن دائم، بخشی از تعهد جابه‌جایی مسافران نجات‌یافته از سوی دولت صاحب پرچم است که طبق فحوای کلام، متوجه دولت ساحلی نزدیک به محل عملیات جستجو و نجات است. عملیات جستجو و نجات از مرحله نجات شروع می‌شود که با خارج کردن مسافران در معرض خطر شدید و فوری همراه است. پس از این مرحله، تعهد جابه‌جایی نجات‌یافتگان به عرشه کشتی و پس از آن به قلمرو سرزمینی دولت ساحلی همچنان موضوعیت دارند. هرچند در کنوانسیون سار از این تعهد به‌صراحت ذکر نشده باشد، این تعهد از تعهد جابه‌جایی مسافران نجات‌یافته به محل امن دائم قابل استخراج است، در حالی که محل امن دائم برای مسافران نجات‌یافته، عرشه کشتی مشارکت‌کننده در عملیات جستجو و نجات نیست.

58. Jasmine Coppens and Eduard Somers, "Towards New Rules on Disembarkation of Persons Rescued at Sea?", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 25, 2010, pp. 377–403, p. 403.

59. SAR Convention, Annex, Chapter 2, para. 2.1.10.

### نتیجه

شخص در شرایط اضطرار در دریاها، صرف‌نظر از ملیت یا وضعیت حقوقی وی، مخاطب عملیات جستجو و نجات است. این تعهد شامل سرتاسر اقیانوس است، هرچند دولت ساحلی دارای محدودیت‌های سرزمینی دریایی است. اما ایجاد محدودیت در قلمرو جغرافیایی این تعهد باعث از بین رفتن اهداف مدنظر از این تعهد می‌شود؛ ضمن اینکه قید دریا در ماده ۹۸ کنوانسیون حقوق دریاها واجد هیچ محدودیتی نیست تا دولت عضو آن بخواهد این تعهد را به قلمرو سرزمینی دریایی محدود کند. منصرف از اینکه رهگیری کشتی در دریای سرزمینی از اساس منتفی است، در جایی که مبنای این رفتار دولت ساحلی، مقررات کنوانسیون حقوق دریاها است که برای اعمال از سوی دولت ساحلی در منطقه نظارت پیش‌بینی شده‌اند. کشتی خارجی در منطقه نظارت دارای حق آزادی دریانوردی است، مشروط به اینکه مقتضیات اعمال صلاحیت دولت ساحلی را بر اساس مقررات کنوانسیون حقوق دریاها برای اجرا در این منطقه رعایت کند. جلوگیری از نقض مقررات مهاجرتی دولت ساحلی از سوی کشتی خارجی به محض ورود به منطقه نظارت و قبل از ورود به دریای سرزمینی، جلوه‌ای از اعمال صلاحیت دولت ساحلی است که در این منطقه بر روی کشتی خارجی صورت می‌گیرد. اما دولت ساحلی برای احتراز از مسئولیت احتمالی در قبال پناهندگان غیرمشمول مقررات مهاجرتی به رهگیری کشتی خارجی در دریاهای آزاد و منطقه انحصاری اقتصادی می‌پردازد. این در حالی است که تعهد به نجات افراد در حالت اضطرار مقرر در ماده (۱) ۹۸ کنوانسیون حقوق دریاها مربوط به دریاهای آزاد است که با مقررات ماده (۲) ۵۸ کنوانسیون به منطقه انحصاری اقتصادی نیز قابل سرایت است.

لیکن تعهد دولت‌ها به یاری‌رساندن در دریاها واجد نقیصه‌ای است که در سال‌های اخیر نمایان شده است. این وضعیت با مهاجرت‌های غیرقانونی در سال‌های اخیر از طریق دریا به سمت دولت ساحلی تشدید هم شده است. مهاجران غیرقانونی با کشتی یا قایق‌هایی که مناسب دریانوردی نیستند و برای کسب پناهندگی از سایر کشورها، جان خود را در معرض خطرات دریا قرار می‌دهند، به این امید که در مسیر کشتی‌های بزرگ یا در عملیات جستجو و نجات دولت ساحلی شناسایی و تحت حمایت وارد قلمرو سرزمینی آن شوند تا از این طریق شرایط پناهندگی‌شان فراهم شود. این وضعیت ناشی از الزام دولت ساحلی در انجام عملیات جستجو و نجات یا همکاری با فرمانده کشتی نجات‌دهنده پناهجویان است که واجد چنین عواقبی است. اما دولت ساحلی از این طریق دچار عواقب ناخواسته‌ای می‌شود که از عملیات جستجو و نجات مدنظر نیست. میان خطرات خودخواسته برای کسب پناهندگی و سایر موارد واقعی موقعیت خطرناک برای جان انسان در دریاها تفکیکی نیست. این ابهام از یک منظر مطلوب دولت ساحلی

است. دولت ساحلی در اصل جستجو و نجات انسان در معرض خطر در دریاها تردید ندارد. تعهد به انجام عملیات جستجو و نجات دارای ابعاد انسانی است و در قلمرو جهانی مقبولیت پیدا کرده است. تبعیض به دلیل سایر شرایط از جمله وضعیت پناهجویان یا مهاجران غیرقانونی ممنوع است اما دولت ساحلی با تمام آن‌ها به مثابه مهاجران غیرقانونی رفتار می‌کند. الزام دولت ساحلی به شناسایی آن‌ها به‌عنوان پناهجو مانع از همکاری با کشتی خارجی و فرمانده آن و تخلیه پناهجویان نجات‌یافته در قلمرو سرزمینی است.

با وجود این از دولت ساحلی خواسته شده است تا با کمترین تشریفات در تحویل گرفتن افراد نجات‌یافته، با کشتی دخیل در عملیات نجات افراد در حالت اضطرار در دریاها حداکثر همکاری را به‌عمل آورد. اگر دولت عضو کنوانسیون جستجو و نجات با کشتی و تخلیه نجات‌یافتگان از دریا در موقعیت امن، همکاری و مساعدت لازم را نداشته باشد دارای مسئولیت بین‌المللی است. اما اینکه افراد نجات‌یافته از دریاها در قلمرو سرزمینی کدام کشور مستقر شوند و تحت حمایت آن قرار گیرند از خلأهای جدی است. در عین حال، تعهد به یاری‌رساندن به افراد در دریاها مستلزم استقرار افراد نجات‌یافته در محلی امن بر روی زمین است. موقعیت امن به معنای مکانی است که استقرار نجات‌یافتگان در آنجا به معنای ختم عملیات نجات تلقی شود. قایق یا کشتی واحد نجات می‌تواند موقعیت امن تلقی شود اما این موقعیت موقت است و به معنای اختتام عملیات نجات نیست. دول ساحلی و صاحب پرچم، جایگزین فرمانده کشتی دخیل در عملیات نجات هستند و باید موقعیت امن را فراهم کنند و نجات‌یافتگان را تحویل بگیرند؛ چنان‌که دولت‌های عضو کنوانسیون حقوق دریاها در راستای اجرای مقررات ماده (۲) ۹۸ کنوانسیون، ملزم به تنظیم موافقت‌نامه‌های همکاری منطقه‌ای برای گسترش اهداف کنوانسیون حقوق دریاها، سولاس و سار هستند. لذا نجات‌یافتگان به‌محض اینکه در کشتی مستقر می‌شوند، ذیل صلاحیت دولت صاحب پرچم قرار می‌گیرند. حال اگر دولت صاحب پرچم، مسئولیت نجات‌یافتگان را بپذیرد، مسئولیت از عهده دولت ساحلی خارج است و‌گرنه دولت ساحلی که در موقعیت منطقه‌ای آن عملیات نجات صورت گرفته است، مکلف به فراهم کردن موقعیت امن و تحویل گرفتن نجات‌یافتگان است. از این حیث رهاکردن نجات‌یافتگان در دریا یا سوار کردن آن‌ها بر کشتی و اعزام آن‌ها به سوی دولت متبوع به معنای اختتام عملیات نجات و رافع مسئولیت دولت عضو کنوانسیون جستجو و نجات نیست.

## منابع:

## الف. فارسی

## - کتاب

- طلایی، فرهاد؛ حقوق بین‌الملل دریاها، چاپ پنجم، جنگل جاودانه، ۱۳۹۸.
- نجفی اسفاد، مرتضی؛ حقوق دریایی بر پایه قانون دریایی ایران و مقررات بین‌المللی دریایی، چاپ یازدهم، سمت، ۱۳۹۸.

## - مقاله

- صالحی، جواد؛ «مسئولیت جبران خسارت به محیط‌زیست منطقه اعماق دریاها در حقوق بین‌الملل عرفی و رویکرد متناقض شعبه حل اختلاف بستر دریاها»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۹، شماره ۱، بهار ۱۳۹۸.
- صفایی، عبدالحسین و محمدکاظم نظارت‌مقدم؛ «نجات دریایی در کامن‌لا و کنوانسیون نجات دریایی»، فصلنامه پژوهش حقوق خصوصی، سال ۴، شماره ۱۲، پاییز ۱۳۹۴.
- کدخدایی، عباسعلی و ثریا رستمی؛ «چالش‌های حقوقی تعهدات انفرادی و مشترک دول عضو اتحادیه اروپا در قبال پناهندگان و مهاجران»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۹، شماره ۱، بهار ۱۳۹۸.
- کیهانلو، فاطمه و هادی دادمهر؛ «نقض تعهد بین‌المللی ایالات متحده آمریکا در قبال کاروان پناهجویان امریکای لاتین»، مجله حقوقی بین‌المللی، سال سی‌وهفتم، شماره ۶۲، بهار و تابستان ۱۳۹۹.
- مقامی، امیر و پردیس صابری؛ «استحقاق پناهندگی؛ رویارویی حقوق بشر و حاکمیت دولت»، فصلنامه مطالعات بین‌المللی پلیس، دوره ۹، شماره ۳۷، ۱۳۹۸.
- مهدوی‌ثابت، محمدعلی و سامان عبداللهی؛ «قاچاق مهاجران از منظر آموزه‌های حقوق کیفری و ارائه راهکارهای پیشگیرانه اجتماعی (با تأکید بر پروتکل الحاقی علیه قاچاق مهاجران به کنوانسیون پالمو)»، فصلنامه مطالعات بین‌المللی پلیس، دوره ۹، شماره ۳۹، پاییز ۱۳۹۸.

## ب. انگلیسی

## Books

- Mallia, Patricia, *Migrant Smuggling by Sea: Combating a Current Threat to Maritime Security through the Creation of a Cooperative Framework*, Martinus Nijhoff Publishers. 2010.

- Papastavridis, Efthymios, *The Interception of Vessels on the High Seas; Contemporary Challenges to the Legal Order of the Oceans*, Hart Publishing, 2013.
- Rothwell, R. Donald and Tim Stephens, *The International Law of the Sea*, Hart Publishing, 2010.

**- Articles**

- Coppens, Jasmine and Eduard Somers, "Towards New Rules on Disembarkation of Persons Rescued at Sea?", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 25, 2010.
- Frelick, Bill, "The U.S. Asylum and Refugee Policy; The «Culture of No»", in: Schulz, William (ed.), *The Future of Human Rights. U.S. Policy for a New Era*, Pennsylvania University Press, 2008.
- Galang, P. Leo Arman, "The Outlaw of the Sea: Balancing Navigational Freedom and Maritime Interdiction Practices in the Context of Transnational Irregular Movement of People by Sea", *Ateneo Law Journal*, Vol. 61(1), 2016.
- Giuffre, Mariagiulia, "State Responsibility Beyond Borders: What Legal Basis for Italy's Push-Backs to Libya?", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 24(4), 2013.
- Gombeer, Kristof and Melanie Fink, "Non-Governmental Organizations and Search and Rescue at Sea", *Maritime Safety and Security Law Journal*, Vol. (4), 2018.
- Natalie Klein, "Assessing Australia's Push Back the Boats Policy under International Law: Legality and Accountability for Maritime Interceptions of Irregular Migrants", *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 15(2), 2014.
- Mallia, Patricia, "The Human Element of Maritime Crime: Stowaways, Human Trafficking, and Migrant Smuggling", in; David Joseph Attard, Malgosia Fitzmaurice, Norman Martinez and Riyaz Hamza (eds), *The IMLI Manual on International Maritime Law: Marine Environmental Law and International Maritime Security Law*, Vol. III, Oxford University Press, 2016.
- Mann, Itamar, "Dialectics of Transnationalism: Unauthorized Migration and Human Rights", *HARV. INT'L L.J.*, Vol. 54, 2013.
- Miltner, Barbara, "Human Security and Protection from Refoulement in the Maritime Context", in; Alice Edwards and Carla Ferstman (eds), *Human Security and Non-Citizens: Law, Policy and International Affairs*, Cambridge University Press, 2010.
- Papanicolopulu, Irini, "The Law of the Sea Convention: No Place for Persons?", *International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 27(4), 2012.

- 
- Pascale, A di, "Migration Control at Sea: The Italian Case", in; Bernard Ryan and Valsamis Mitsilegas (eds), *Extraterritorial Immigration Control: Legal Challenges*, Martinus Nijhoff Publishers. 2010.
  - Trevisanut, Seline, The Principle of Non-Refoulement at Sea and the Effectiveness of Asylum Protection, Max Planck Yearbook of United Nations Law, Leiden. 2008.

#### - Instruments

- Cuba-United State (1995), Joint Statement on the Normalization of Migration, Building on the Agreement of 9 Sep. 1994, 2 May 1995, 35 I.L.M. 327.
- International Maritime Organization (1974), Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS Convention).
- International Maritime Organization (1979), Convention on Maritime Search and Rescue (SAR Convention).
- International Maritime Organization (2004), Guidelines on the Treatment of Persons Rescued at Sea (Rescue Guidelines).
- International Maritime Organization (2004), Amendments to the International Convention for the Safety of Life at Sea.
- Italy-Albania (1997), Protocol Between Italy and Albania to Prevent Certain Illegal Acts and Render Humanitarian Assistance to those Leaving Albania, 2 Apr. 1997, G.U. 15 July 1997, Suppl. No. 163.
- Italy-Libya (2008), Benghazi Treaty of Friendship, Partnership and Cooperation between Italy and Libya, 30 Aug. 2008, 150 G.U., No. 89.
- United State-Haiti (1981), Agreement Effected by Exchange of Notes Regarding Migrants and Interdiction, 23 Sep. 1981, 33 U.S.T. 3559.
- United Nations (1982), Convention on the Law of the Sea (UNCLOS).