

Construction and operation of Ilisu Dam by the Turkish government in the context of international law

(Type of Paper: Research Article)

Seyed Ghasem Zamani^{1*}, Pouya Berelian²

Abstract

Turkey by constructing the Ilisu Dam on the Tigris will result in stressful environmental consequences between Iraq, Syria, and Iran. The norms and principles governing the exploitation of common water resources have pushed the governments towards a lawful system that they are adhered to it according to general principles of law, Customary international law, and international treaties. Not adhering to these principles and violating them will impose international responsibility for the governments. Turkey cannot proceed to exploit a project that its harmful effects will cause severe damages to the environment of adjacent countries. Therefore, the decision to operate the Ilisu Dam that became operational in the first half of 2019, according to experts estimations about its extensive consequences to adjacent governments, is in contradiction with international commitments of Turkey as preventing the transboundary environmental damages, violating the Principle of the Unharmful Utilization of Territory and The Principle of Equitable and Reasonable Utilization of Shared Water Resources, which nowadays, are considered as a rule of Customary international law. In this research, the background of Ilisu Dam construction by the Turkish government and its destructive environmental effects will be studied using the library and internet resources and using international documents.

Keywords

International Water Law, Modern International Law, Ilisu Dam, Haze Phenomenon, Tigris–Euphrates Rivers.

1. Professor of International Law, Faculty of law and Political Sciences, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran (Corresponding Author). Email: zamani@atu.ac.ir

2. Ph.D. Student of International Law, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran. Email: pouya_1818@yahoo.com

Received: May 15, 2020 – Accepted: November 9, 2020



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose.

ساخت و بهره‌برداری از سد ایلیسو توسط دولت ترکیه

از منظر حقوق بین‌الملل

(نوع مقاله: علمی - پژوهشی)

دکتر سید قاسم زمانی^{۱*}، پویا برلیان^۲

چکیده

پروژه ساخت و بهره‌برداری از سد ایلیسو توسط دولت ترکیه پیامدهای پرمخاطره‌ای را بر منطقه خاورمیانه تحمیل خواهد کرد. هنجارها و اصول حاکم بر بهره‌برداری از منابع آبی مشترک، دولت‌ها را در جهت یک سیستم قانونمند سوق می‌دهد که بر پایه اصول کلی حقوقی، حقوق بین‌الملل عرفی و معاهدات بین‌المللی بدان متعهد نیز هستند. پایبند نبودن به این اصول و نقض آنها، مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها را رقم خواهد زد. ترکیه نمی‌تواند از پروژه‌های بهره‌برداری کند که آثار زیانبار آن، سرزمین‌های همجوار را دچار خسارات گسترده محیط زیستی می‌کند. از این رو بهره‌برداری از سد ایلیسو با توجه به پیامدهای مخربش نسبت به دولت‌های همجوار، در مغایرت با تعهدات بین‌المللی دولت ترکیه مبنی بر جلوگیری از بروز خسارات فرامرزی زیست‌محیطی است و نقض اصول عدم استفاده زیانبار از سرزمین و بهره‌برداری معقول و منصفانه از منابع آبی مشترک به‌شمار می‌رود که امروزه قاعده حقوق بین‌الملل عرفی قلمداد می‌شوند. در این تحقیق با بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای و اینترنتی و استفاده از اسناد بین‌المللی، ضمن بررسی پیشینه ساخت سد ایلیسو توسط دولت ترکیه و آثار مخرب زیست‌محیطی آن، چگونگی تحقق مسئولیت بین‌المللی دولت ترکیه با توجه به معاهدات و عرف بین‌المللی، اصول حقوق بین‌الملل محیط زیست و حقوق بین‌الملل آب بررسی خواهد شد.

کلیدواژگان

حقوق بین‌الملل آب، حقوق بین‌الملل مدرن، دجله و فرات، ریزگردها، سد ایلیسو.

۱. استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران (نویسنده مسئول).
Email: zamani@atu.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری رشته حقوق بین‌الملل در دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران.
Email: pouya_1818@yahoo.com

مقدمه

آب به مثابه جوهر حیات بشر و تعیین کننده مسیر پیشروی او، به حدی اذهان بین المللی را در دهه های اخیر متوجه خود ساخته که برخی تحلیلگران بر این باورند که از جمله عوامل و عناصر مؤثر بر فراگرد رو به رشد تضاد منافع میان دولت ها، بحران مدیریت منابع آب، خواهد بود. امواج نگرانی ها صرفاً به بحران های کم آبی در داخل مرزهای ملی متوقف نشده، بلکه به چگونگی مدیریت منابع آبی مشترک میان دولت ها نیز تسری یافته است. منابع آبی مشترک میان دولت ها (سطحی و زیرزمینی) در مقام میراث مشترک بشریت، نیازمند برقراری نظام حقوقی مشترک مبتنی بر اصول و چارچوب منطقی و منصفانه، همراه با نهادی ناظر بر روند بهره برداری از منابع مذکور است. به عبارت دیگر بهره برداری و مدیریت این حوزه های مشترک آبی باید تابع نظام حقوقی مشخصی باشد که در اسناد بین المللی همچون کنوانسیون حقوق بهره برداری از آبراه های بین المللی برای مقاصد غیر کشتیرانی^۱ ۱۹۹۷ و نیز طرح ۲۰۰۸ کمیسیون حقوق بین الملل^۲ (در خصوص رژیم حقوقی بین المللی حاکم بر سفره های آبی زیرزمینی مشترک میان دولت ها) بدان پرداخته شده است. در چارچوب اسناد مورد نظر، اصول کلی ارائه و بر همکاری و تعهد متقابل دولت ها تأکید شده است. در عین حال توجه به نقش آفرینی معاهدات دو یا چند جانبه، کمیسیون های مشترک مرزی، اقدام های سازمان ملل متحد و نهادهای تخصصی آن نیز مهم و اثرگذار خواهد بود. افزون بر این ضمن به رسمیت شناختن حق بر توسعه و حقوق حاکمیتی دولت ها بر منابع آبی مشترک خود، اصول مشخصی نیز که از حاکمیت و مسئولیت مشترک حکایت دارد، بر منابع مذکور حکم فرم است.

این مقاله به بررسی پروژه بزرگ بهره برداری از سد ایلیسو که توسط دولت ترکیه و در جنوب شرقی این کشور با اهدافی مانند افزایش رفاه همگانی و رشد اقتصادی بر روی حوضه رودخانه های دجله و فرات، در حال انجام است، و بررسی تحقق مسئولیت بین المللی دولت ترکیه با توجه به عواقب و مخاطرات ناشی از بهره برداری از سد مذکور، اختصاص دارد. اینکه آیا دولت ترکیه به تعهدات بین المللی خود در حوزه محیط زیست وفادار مانده و با در نظر گرفتن تمامی بایسته های موجود در چارچوب اصول حقوق بین الملل محیط زیست و حقوق بین الملل آب اقدام به بهره برداری از سد ایلیسو کرده یا خیر، پرسشی است که در این مقاله بررسی می شود. بی گمان کارشناسان حوزه های آب شناسی، اکولوژی و خاک شناسی به آینده و آثار پروژه مدنظر خوشبین نیستند؛ پدیده ای که اگر با همکاری و همبستگی دولت های خاورمیانه به درستی مدیریت و کنترل نشود، به بحرانی فراگیر در منطقه پرتلاطم غرب آسیا تبدیل خواهد شد.

1. Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses 1997

2. Draft articles on the Law of Transboundary Aquifers 2008

آثار بهره‌برداری از سد ایلسو

در منطقه خاورمیانه که بحران آب چالشی سخت در برابر دولت‌های آن به‌ویژه در مورد کشت و زرع رقم زده است، منابع آبی رودخانه‌ای در درجه نخست اهمیت برای آبیاری اراضی قرار دارند. آب بی‌تردید از مؤلفه‌های اساسی توسعه است و توسعه نیز زمینه‌ساز امنیت بیشتر. مدیریت ناصحیح منابع آبی، برخی تحلیلگران را به این نتیجه رسانیده است که وقوع مخاصمه بر سر منابع آبی مشترک در عمل گریزناپذیر است؛ امری که تا حدودی قادر است تنش‌های دهه‌های اخیر بر سر نفت را در حاشیه قرار دهد. در مقابل برخی تحلیلگران هم خوش‌بینانه وقوع جنگ بر سر تنش‌های آبی را دست‌کم در عصر حاضر محتمل نمی‌دانند و آب را زمینه‌ساز همکاری‌های بین‌المللی و منطقه‌ای نیز معرفی می‌کنند (میان‌آبادی، ۱۳۹۲: ۲۰۸). از جمله موارد همکاری، می‌توان به همکاری میان سودان و مصر در حوضه رود نیل، مالی و موریتانی و سنگال در مدیریت رود سنگان اشاره کرد. همچنین موافقت‌نامه ایران و عراق درباره مقررات کشتیرانی در شط‌العرب (اروندرو) که در دسامبر ۱۹۷۵ در بغداد امضا شد، شایان توجه است (جعفری ولدانی، ۱۳۸۸: ۸۲). براساس این توافق، در تمام طول شط‌العرب که از به هم پیوستن دجله و فرات تشکیل یافته، حق آزادی کشتیرانی برای کشتی‌های تجاری به رسمیت شناخته شده است. طبق این توافق، کشتیرانی تجاری تحت هر پرچمی آزاد است و کشتی‌های جنگی دولت‌های دیگر طبق شروط خاص و با دعوت دولت‌های ساحلی می‌توانند به بندرهای هریک از دو دولت وارد شوند. ایجاد «دفتر مشترک هماهنگی» نیز پیش‌بینی شده است تا مسیر قابل کشتیرانی آبراه را تعیین کند و اقدام‌های لازم برای تضمین ایمنی دریانوردی را به‌عمل آورد. طبق موافقت‌نامه مذکور کمیسیون فنی مشترک دائمی از کارشناسان دو دولت به تعداد مساوی تشکیل می‌شود و از جمله وظایف آن تشخیص مقدار نیاز نواحی اطراف رودهای الوند، گنجان چم، زاب (میمه) و دویرج در خاک ایران و تعیین سهم هریک از طرفین از آب آنهاست (مواد ۳ و ۴) (ممتاز، ۱۳۷۴: ۴۹ و ۶۰). البته تلاش در راستای کسب منافع بیشتر و همچنین قدرت نابرابر دولت‌ها به بروز منازعات و اختلافات جدی در این حوزه منجر می‌شود و سطح تنش‌ها بر سر مدیریت منابع آبی مشترک بسیار بالاست؛ از اختلاف‌های میان دولت‌های سوریه و عراق بر سر بهره‌برداری سوریه از سد الثوره و کاهش سطح رودخانه فرات که واکنش خشم‌آلود دولت وقت عراق را برانگیخت (۱۹۷۵) تا اختلاف‌های ایران و عراق بر سر بهره‌برداری از رودخانه مرزی اروندرود که سطوح گوناگونی از واکنش‌ها را رقم زد، از مذاکرات منجر به توافق الجزایر ۱۹۷۵ تا بهانه‌ای برای شروع جنگ هشت‌ساله تحمیلی به ایران از سوی رژیم پیشین عراق. رودهای دجله و فرات از عهد باستان تاکنون به‌علت شکل‌گیری یکی از نخستین تمدن‌های بزرگ بشری همجوار خود، همواره مورد توجه قدرت‌های منطقه‌ای خاورمیانه بوده است؛

روزگاری میان دولت‌های مقتدر ایران و عثمانی و از یکصد سال پیش تاکنون میان دولت‌های ترکیه، عراق، ایران و سوریه. دولت ترکیه از یکصد سال پیش با رهبری مصطفی کمال آتاتورک با رویکردهای ناسیونالیستی کوشید پس از فروپاشی امپراتوری عثمانی قدرت منطقه‌ای خود را بازیابد. در این چارچوب سیاست‌های اقتصادی و توسعه اجتماعی برای این دولت از اهمیت خاصی برخوردار بود. این سیاست‌ها از زمان حیات آتاتورک شکل گرفت و در دهه‌های پایانی سده بیستم میلادی به اوج رسید.

ترکیه سالیان درازی است که در راستای الحاق به اتحادیه اروپا گام برمی‌دارد و به‌منظور نیل به این هدف و استانداردهای موردنظر اتحادیه اروپا، طرح‌ها و پروژه‌های مهمی را در دست اجرا دارد. پروژه آناتولی جنوب شرقی^۱ در مقام بزرگ‌ترین پروژه توسعه منابع آبی در ترکیه در جهت سیاست‌های راهبردی و کلان این کشور، سالیان زیادی است که همت و سرمایه دولت‌های گوناگون ترکیه را به خود مشغول داشته است (Tigrek & Kibaroglu, 2011: 39). اهداف کلی پروژه مذکور که در جنوب شرقی ترکیه در دست اجرا و توسعه است، عبارت‌اند از افزایش رفاه عمومی، رشد و توسعه اقتصادی منطقه جنوب شرقی این کشور (<http://www.gap.gov.tr/en>). طرح مذکور، طرحی عمرانی است که بر مبنای آن دولت ترکیه در نظر دارد مجموعه‌ای از سد و نیروگاه برقی را بر بخش بالایی رودخانه‌های دجله و فرات که از کوه‌های آناتولی مرکزی سرچشمه می‌گیرند و از جنوب شرقی آن کشور به‌سوی سوریه و عراق روان می‌شوند، بسازد. ترکیه ادعا می‌کند این پروژه با جامعیت خود و با هدف توسعه پایدار بر روی حوضه رودخانه‌های دجله و فرات در حال اجراست (Tigrek & Kibaroglu, 2011: 39).

در این طرح، ۱۴ سد بر روی فرات، ۸ سد بر دجله و در مجموع ۱۹ نیروگاه برقی ساخته خواهد شد. پس از تکمیل، این طرح قرار است ۱/۷ میلیون هکتار زمین کشاورزی را آبیاری و سالانه ۵۵ میلیارد کیلووات ساعت برق تولید کند (Kibaroglu, 2002). نخستین سازه بزرگ که در این طرح ساخته شد، سد آتاتورک^۲ بود که در سال ۱۹۹۲ تکمیل شد. به‌منظور آنکه هنگام آبیاری این سد، از آسیب‌های احتمالی به سوریه کاسته شود، ترکیه طبق پروتکل ۱۹۸۷ (مربوط به همکاری اقتصادی) متعهد شده است طی این دوره به‌طور میانگین ۵۰۰ متر مکعب آب در ثانیه به سمت سوریه و عراق روان کند (دولت عراق بارها از ترکیه افزایش حقابه فرات را به ۷۰۰ متر مکعب در ثانیه درخواست کرده، اما همواره با مخالفت ترکیه مواجه شده است). چنانچه در طول یک ماه ترکیه نتواند این مقدار آب را فراهم سازد، باید کمبود آن را در ماه بعدی جبران کند. در ۶ دسامبر ۱۹۸۹ دولت ترکیه اعلام کرد برای آبیاری سد آتاتورک، به مدت یک ماه راه برآب فرات بسته خواهد شد. این عملیات از ۱۳ ژانویه تا ۱۲ فوریه ۱۹۹۰

1. Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)

2. Atatürk Dam

انجام گرفت و طی آن مقدار آب در بخش پایین بسیار کم شد. سوریه واکنش شدیدی به این اقدام نشان داد، زیرا منطقه در معرض خشکی و کم‌آبی کم‌سابقه‌ای قرار گرفت. در مقابل، ترکیه به مقررات پروتکل پیش‌گفته استناد می‌جست و معتقد بود که طی یک ماه عملیات، دست‌کم ۷۵۰ متر مکعب آب در ثانیه تحویل داده که در واقع به‌علت آب شدن برف، این مقدار تا ۱۰۰۰ متر مکعب هم رسیده است (ممتاز، ۱۳۷۴: ۷۷).

سد ایلیسو^۱ به‌عنوان بخشی از پروژه آناتولی جنوب شرقی با هدف تولید ۲۷۳۰۰ گیگاوات ساعت انرژی برق آبی، بر روی رودخانه دجله و در حوضه آبریز خلیج‌فارس (یا حوضه آبریز دجله و فرات) قرار گرفته است. شروع روند بررسی و مطالعات پروژه موردنظر در منطقه جنوب شرقی ترکیه از ۱۹۵۴ میلادی آغاز شد و با تشکیل کنسرسیومی از ۷ شرکت اروپایی و ۳ شرکت ترکیه‌ای در دهه ۱۹۹۰ میلادی، ساخت سد ایلیسو در اوت ۲۰۰۶ آغاز شد و در نیمه نخست سال ۲۰۱۹ میلادی، به مرحله بهره‌برداری رسید (<http://www.gap.gov.tr/en>).

ترکیه با احداث سد ایلیسو روی رود دجله از ورود میزان زیادی از منابع آب دجله به خاک عراق جلوگیری می‌کند و تبعات زیست‌محیطی تنش‌آفرینی بین کشورهای عراق، سوریه و ایران ایجاد خواهد کرد. در واقع با آب‌گیری سد ایلیسو، رودخانه دجله در عراق و تالاب هورالعظیم در ایران با کمبود آب یا خشکی مواجه خواهند شد (Al-Samarai, 2018)، زیرا دجله مستقیم به اروند می‌رسد و رود مذکور منبع اصلی تأمین آب هورالعظیم است، از این‌رو کاهش ورودی اروند رود، به خشکیدن گستره وسیع‌تری از تالاب مشترک هورالهویزه-هورالعظیم منجر خواهد شد. افزون‌بر این پیامدهای مخرب زیست‌محیطی و تغییرات آب‌وهوایی گسترده و از جمله فراگیر شدن بحران ریزگردها در ایران، نابودی کشاورزی و دامداری در کشورهای عراق و سوریه (Kirschner & Tiroch, 2012: 339)، افزایش غلظت نمک در خلیج‌فارس و در معرض خطر قرار گرفتن آبریزان و... نیز پیش‌بینی می‌شود. همچنین گسترش نابسامانی‌های سیاسی و اجتماعی در عراق، وضعیت مرزهای غربی جمهوری اسلامی ایران را نیز با مشکل فزاینده‌ای مواجه می‌سازد (اکبری و مشهدی، ۱۳۹۸: ۳۱۵).

بهره‌برداری از سد ایلیسو به‌ویژه آثاری ویرانگر بر وضعیت اقتصادی و اجتماعی عراق خواهد داشت. مقامات عراقی مواردی مانند آسیب شدید به کشاورزی این کشور، عدم امنیت غذایی مردم عراق، شوری و آلودگی لایه‌های آبدار زیرزمینی که نتیجه کاهش ورود آب‌های شیرین و عدم تغذیه سفره‌های زیرزمینی است، معضلات روزافزون بهداشتی، ایجاد کانون‌های گردوغبار در محدوده تالاب‌های مرکزی بین‌النهرین و سرانجام نابودی اقتصاد ملی عراق را از پیامدهای ویرانگر بهره‌برداری از سد ایلیسو ارزیابی می‌کنند. در کل از میانگین آب دو رودخانه دجله و فرات در حدود ۶۳/۲ درصد از ترکیه تأمین می‌شود. ۹۵ درصد جریان سالانه فرات و

سرشاخه‌های آن از ترکیه به عراق سرازیر می‌شود. این میزان در ارتباط با دجله به حدود ۴۴ درصد می‌رسد. در حقیقت رگ حیات عراق رودخانه‌های دجله و فرات است. بزرگ‌ترین ضعف هیدروپلیتیکی عراق سرچشمه گرفتن رودهای دجله و فرات از کشورهای همسایه است. این کشور همواره این نگرانی را دارد که ترکیه با برداشت بیشتر از آب این دو رود، سبب خشک شدن جریان آب به عراق شوند (نجیب، ۱۳۷۳: ۴۶).

در این میان و از دهه ۷۰ میلادی با قدرت گرفتن حزب بعث در عراق و به تبع آن رهبری صدام حسین بر این کشور، تعارضات آشکار و اغلب لاینحلی میان دولت‌های عراق و ترکیه به‌ویژه بر سر منابع آبی شکل گرفت (جعفری ولدانی، ۱۳۸۸: ۶۸). از سال ۱۹۲۳ تا ۱۹۳۰ موافقت‌نامه‌های متعددی میان فرانسه و ترکیه منعقد شد که برخی از مفاد این اسناد به مقرراتی در خصوص بهره‌برداری از رودهای دجله و فرات اختصاص داشت. معاهده ۱۹۳۰ حلب، حق دولت سوریه را نسبت به رود دجله مورد تأکید قرار داد. در سال ۱۹۴۶ نیز معاهده مودت و حسن همجواری میان دولت‌های عراق و ترکیه (مشمول بر ۶ پروتکل) منعقد شد که پروتکل نخست آن به مسئله لزوم تنظیم مدیریت مشترک رودهای دجله و فرات اشاره دارد. هرچند وضعیت بی‌ثبات عراق از دهه ۵۰ تا دهه ۷۰ میلادی عملاً به مانعی در برابر اجرایی شدن این توافق تبدیل شد (نواری، ۱۳۹۸: ۱۶۶).

اختلاف‌های بین دولت‌های ترکیه، سوریه و عراق همچنان برقرار است. دولت‌های عراق و سوریه، ترکیه را متهم کرده‌اند که از آب فرات بیش از اندازه و مغایر با منافع مشروع آن دو استفاده می‌کند. ترکیه در معاهده صلح لوزان مورخ ژوئیه ۱۹۲۳^۱ متعهد شده است حقوق مکتسب پیش از فروپاشی امپراتوری عثمانی را محترم بدارد. طبق ماده ۱۰۹ این سند «هرگاه بر اثر تعیین مرز جدید، نظم و جریان آب‌ها در یک کشور به فعالیت‌های دولت دیگر وابسته شود یا اگر برحسب سابقه استفاده قبل از جنگ، از آب‌هایی که در سرزمین یک دولت جمع و روان می‌شوند، دولت دیگر بهره‌گیرد یا نیروی آبی تولید کند، باید بین دولت‌های ذی‌نفع به‌گونه‌ای سازش و تفاهم برقرار شود که منافع و حقوق مکتسب هر یک محفوظ و درامان بماند، مگر آنکه به شکل دیگری توافق شود» (https://wwi.lib.byu.edu/index.php/Treaty_of_Lausanne). از این‌رو، سوریه و عراق که با فروپاشی قدرت عثمانی شکل گرفته‌اند، حق دارند با استناد به این مقرر، رعایت حقوق مکتسب خود بر آب‌های فرات را مطالبه کنند. پروتکل سال ۱۹۸۷^۲ نیز که طی آن ترکیه تأمین حداقل آبدهی را برای سوریه در هنگام آبیگری سد آتاتورک تعهد کرده است، مؤید همین معناست. اما از آنجا که این پروتکل ترتیبی موقتی است، طرفین ملتزم شده‌اند در کوتاه‌ترین زمان ممکن، با همکاری عراق به توافقی برای تقسیم آب فرات دست

1 Lausanne Peace Treaty, 1923

2. Protocol on Matters Pertaining to Economic Cooperation between Turkey and the Syrian Arab Republic, 17 July 1987.

یابند، ولی تاکنون نتیجه سودمندی حاصل نشده است. افزون‌بر این، موضع ترکیه و تلقی سنتی این دولت در استفاده دلخواه از آب‌های تحت حاکمیت خود، راه رسیدن به چنین توافقی را ناهموار می‌سازد. به همین دلیل این دولت پیش از آغاز عملیات بزرگ خود از انجام وظیفه‌ای که بخشی از حقوق بین‌الملل عام است، خودداری کرد و از اطلاع موضوع و مشورت با دولت‌های پایین‌دست رود یعنی سوریه و عراق سر باز زد (ممتاز، ۱۳۷۴: ۸۷). در آوریل ۱۹۹۰ دولت‌های سوریه و عراق در قالب صورت‌جلسه‌ای مشترک^۱ به توافق رسیدند که سوریه ۴۸ درصد و عراق ۵۸ درصد از جریان سالانه فرات را دریافت کنند. البته در مورد رود دجله توافقنامه‌ای تاکنون میان دولت‌های ترکیه، عراق و سوریه منعقد نشده است. همچنین دولت سوریه در سال ۲۰۰۲ موافقت‌نامه‌ای با عراق و در سال ۲۰۰۹ یادداشت تفاهمی به‌منظور ایجاد ایستگاه پمپاژ آب رود دجله منعقد کرده است. دولت ترکیه در سال ۲۰۰۹ یادداشت تفاهمی با دولت‌های عراق و سوریه در زمینه بهره‌برداری مؤثر از آب و مبارزه با بیابان‌زایی منعقد کرده است (نواری، ۱۳۹۸: ۱۶۷).

تعهدات بین‌المللی دولت ترکیه

به‌منظور ارزیابی میزان پایبندی دولت ترکیه به تعهدات بین‌المللی زیست‌محیطی خود در چارچوب احداث سد ایلیسو بر روی رود دجله، بررسی و مرور حقوق حاکم بر آبراه‌های بین‌المللی در زمینه بهره‌برداری‌های غیرکشتیرانی لازم می‌نماید. از این‌رو در ذیل مهم‌ترین قواعد و اصول حقوقی بین‌المللی حاکم بر این حوزه مورد بحث قرار می‌گیرد.

۱. حقوق نرم

انجمن حقوق بین‌الملل بزرگ‌ترین سازمان تخصصی است که تاکنون نقش مهمی در تدوین و توسعه حقوق بین‌الملل آب، اعم از سطحی و زیرزمینی، داشته است (Salman, The Helsinki Rules, 2007: 632). در میان تلاش‌های صورت‌گرفته، قواعد هلسینکی^۲ و قواعد برلین^۳ از اهمیت فراوانی برخوردارند، زیرا دربردارنده اصولی هستند که به‌عنوان مبنایی برای تدوین حقوق بین‌الملل آب مورد استناد واقع شده و به تدوین و تصویب کنوانسیون‌های هلسینکی ۱۹۹۲ و نیویورک ۱۹۹۷ منجر شده‌اند (بابایی و بابایی، ۱۳۹۴: ۷۶). تأکید بر اصل بهره‌برداری معقول و منصفانه^۴ از منابع آبی مشترک از نکات مورد توجه و حائز اهمیت این مجموعه است و ارتباط

1. Joint Minutes Concerning the Provisional Division of the Waters of the Euphrates River.

2. The Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers, 1966

3. Berlin Rules on Water Resources, 2004

4. The Principle of Equitable and Reasonable Utilization of Shared Water Resources

اصل مذکور با دیگر اصول کلی حاکم بر حقوق منابع بین‌المللی آب و از جمله اصل ممنوع بودن وارد ساختن خسارت بر قلمرو سرزمینی دولت‌های دیگر^۱ را مورد توجه قرار داده است (Belinskij, 2015: 5042). همچون دیگر قطعنامه‌های انستیتو حقوق بین‌الملل و انجمن حقوق بین‌الملل مجموعه قواعد هلسینکی و برلین به لحاظ شکلی از جایگاه رسمی و قدرت الزام‌آوری برخوردار نیستند، اما تا پیش از لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون نیویورک ۱۹۹۷ به‌عنوان مؤثرترین مجموعه قواعد تنظیم‌کننده بهره‌برداری و حمایت از آبراه‌های بین‌المللی شناخته می‌شدند و به‌سرعت به‌عنوان حقوق بین‌الملل عرفی مورد پذیرش جامعه بین‌المللی قرار گرفتند. از این حیث از جایگاه رفیع و مؤثر حقوقی در روابط میان تابعان حقوق بین‌الملل برخوردارند (Wouters, 1998). به‌عبارت دیگر با توجه به جایگاه مفاد اسناد مذکور در گستره حقوق بین‌الملل عرفی، اصول کلی حاکم بر حقوق بین‌الملل آب که در قطعنامه‌های انستیتو حقوق بین‌الملل و انجمن حقوق بین‌الملل و مجموعه قواعد هلسینکی و برلین مورد تأکید قرار گرفته‌اند و در عین حال اساس حقوق بین‌الملل محیط زیست را نیز تشکیل می‌دهند، به‌صورت بالقوه بر تمامی اعضای جامعه بین‌المللی قابل اعمال هستند، هرچند برخی از اصول یادشده به‌گونه متفاوتی اعمال می‌شوند، ولی در نظام‌های حقوقی جایگاه متنفذی دارند.

۲. معاهدات بین‌المللی

۲.۱. کنوانسیون هلسینکی ۱۹۹۲

کنوانسیون هلسینکی در خصوص حفاظت و استفاده از آبراه‌های فرامرزی و دریاچه‌های بین‌المللی، از اولین تلاش‌های جامعه بین‌المللی در جهت تدوین حقوق استفاده‌های غیرکشتیرانی از آبراه‌های بین‌المللی و البته در سطح منطقه‌ای است که به تلاش کمیسیون اقتصادی سازمان ملل متحد برای اروپا در سال ۱۹۹۲ با هدف حفظ و استفاده پایدار از منابع آبی فرامرزی از طریق همکاری دولت‌های ساحلی برگزار شد (Hildering, 2004: 47). این کنوانسیون که در اکتبر ۱۹۹۶ میلادی لازم‌الاجرا گردید، مبتنی بر مشارکت فرامرزی و کمک به حل مشکلات فرامرزی است (Tanzi, 2015: 52). این سند دربرگیرنده مواردی مانند پایش شرایط آب‌های فرامرزی (ماده ۴)، چگونگی همکاری میان دولت‌های ساحلی (ماده ۹) و سلسله مقرراتی برای حفاظت مستمر از محیط زیست دریاچه‌ها و رودهای فرامرزی در بخش سوم است. این کنوانسیون بر «اصل بهره‌برداری معقول و منصفانه» از آبراه‌های فرامرزی تأکید می‌کند.

1. No-harm Principle: Sic utere tuo alienum non laedas

2. The Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, 1992

۲.۲. کنوانسیون نیویورک ۱۹۹۷^۱

کنوانسیون مربوط به حقوق بهره‌برداری‌های غیرکشتریانی از آبراه‌های بین‌المللی نیویورک ۱۹۹۷ در شمار مهم‌ترین اسناد بین‌المللی در حقوق بین‌الملل آب است. کمیسیون حقوق بین‌الملل پس از سال‌ها تلاش و فعالیت درباره موضوع سرانجام گزارش نهایی خود را به مجمع عمومی تقدیم داشت و مجمع در سال ۱۹۹۷ کنوانسیون موصوف را به تصویب رسانید (کاپونترا، ۱۳۹۲: ۳۴۳). کنوانسیون از سال ۲۰۱۴ میلادی لازم‌الاجرا شد (Barandat & Ayttil, 1998: 16). این کنوانسیون به دلیل تدوین اصول و قواعد عرفی حقوق آبراه‌های بین‌المللی در هفت بخش، سی‌وهفت ماده و یک پیوست حائز اهمیت است. هدف کنوانسیون مدیریت صحیح بهره‌برداری، توسعه، حفاظت و نگهداری از آبراه‌های بین‌المللی و تشویق بهره‌برداری پایدار از منابع آبی برای نسل‌های حاضر و آینده است (کورو کولاسوریا و رابینسون، ۱۳۹۰: ۶۳۱). کنوانسیون اصول همکاری و مذاکره با قصد واقعی جهت تحصیل به توافق و بهره‌برداری معقول و منصفانه از منابع آبی مشترک را به رسمیت شناخته است و طبق ماده ۵ کنوانسیون کشورها بدان متعهد شده‌اند (Tanzi, 2015: 53). معیارها و شاخص‌های بهره‌برداری معقول و منصفانه از منابع آبی مشترک در ماده ۶ این معاهده تشریح شده است. ماده ۷ نیز به قاعده عدم ایجاد خسارت شدید به دیگر دولت‌های ساحلی اختصاص دارد.

۳.۲. کنوانسیون آرهوس ۱۹۹۸^۲

کنوانسیون آرهوس ریشه در حادثه سال ۱۹۸۶ نیروگاه چرنوبیل اوکراین و فاجعه زیست‌محیطی حاصل از آن دارد. اتحادیه اروپا در ۲۵ ژوئن ۱۹۹۸، این کنوانسیون را در مورد مسائل و بحران‌های زیست‌محیطی به تصویب رسانید که به واسطه شهر محل تصویب آن یعنی آرهوس دانمارک، به همین نام مشهور شد. این کنوانسیون مبتنی بر حق دسترسی به اطلاعات و مشارکت شهروندان و آحاد مردم در فرایند اتخاذ تصمیمات و... است. کنوانسیون آرهوس در راستای تضمین حق بر محیط‌زیست سالم به‌عنوان نسل سوم حقوق بشر، تهیه و تدوین شده است. ماده ۱ این کنوانسیون حمایت از حقوق بشر و محیط زیست را مرتبط با یکدیگر می‌داند. کنوانسیون آرهوس برخلاف دیگر اسناد بین‌المللی زیست‌محیطی به تفصیل به موضوع حق دسترسی به اطلاعات در زمینه محیط زیست می‌پردازد، از این رو از مهم‌ترین اسناد بین‌المللی زیست‌محیطی محسوب می‌شود. مواد ۱ تا ۳ (بخش مقدماتی)، مواد ۴ و ۵ (دسترسی به اطلاعات و مشارکت عموم)، مواد ۶ تا ۸ و ضمیمه (مشارکت)، ماده ۹ (دسترسی به دادرسی)

1. Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses 1997

2. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. Aarhus- Denmark June 1998.

اختصاص دارد. حق دسترسی به اطلاعات در قلمرو محیط زیست از اصول بنیادین کنوانسیون آرهوس محسوب شده است (رمضانی و همکاران، ۱۳۹۵: ۲۳۹).

۴.۲. کنوانسیون اسپو ۱۹۹۱

کنوانسیون مذکور در فوریه ۱۹۹۱ در میان اعضای کمیسیون اقتصادی ملل متحد برای اروپا به تصویب رسید و در سپتامبر ۱۹۹۷ اجرایی شد. این کنوانسیون حقوق و وظایف اعضا را با توجه به آثار فرامرزی فعالیت‌های پیشنهادی مشخص کرده و شیوه‌هایی را در قالب فرامرزی برای مقابله با تأثیرات محیط زیستی فرامرزی فعالیت‌های پیشنهادی ارائه می‌کند. این کنوانسیون از معدود ابزارهای حقوقی بین‌المللی مرتبط با آثار فرامرزی ناشی از فعالیت‌های توسعه است. براساس تعریف ارائه‌شده از سوی کنوانسیون اثر فرامرزی عبارت است از هرگونه اثر ناشی از فعالیت برنامه‌ریزی‌شده که تمام یا بخشی از منشأ فیزیکی آن در محدوده سیاسی یک کشور عضو به اجرا در می‌آید و تأثیرات آن در حوزه صلاحیت کشور دیگر ظاهر می‌شود. مسئولیت اصلی انجام ارزیابی زیست‌محیطی را بر عهده کشوری نهاده است که پروژه در محدوده خاک آن کشور اجرا می‌شود (کشور مبدأ). زمانی که پروژه‌ای با آثار فرامرزی احتمالی پیشنهاد می‌شود، دولت‌هایی که سرزمین آنها ممکن است تحت تأثیر فعالیت‌های آن پروژه قرار گیرد، باید همزمان با سکنة کشور میزبان از وضعیت پروژه مطلع شوند (Marsden & Koivurova, 2011: 27).

۵.۲. مواضع دولت ترکیه

در روند مذاکرات تدوین کنوانسیون نیویورک ۱۹۹۷، ترکیه نقش مهمی در گروه کشورهای مخالف پیش‌نویس موادی که توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل تهیه شده بود، داشت. مقامات ترک، بر این باور اصرار داشتند که «کنوانسیون نباید فراتر از یک چارچوب کلی به منظور تنظیم روابط دولت‌های ساحلی باشد». به باور ایشان هدف اصلی کنوانسیون باید ارائه مجموعه‌ای از تمهیدات منصفانه باشد که «بهره‌برداری مؤثر» از منابع آبی مشترک را میان دولت‌های ساحلی تنظیم کند.^۲ به عبارت دیگر مقامات ترکیه خواهان یک سند حقوقی دربرگیرنده اصول کلی بودند که در آینده همراه با توافقات خاص میان دولت‌های ساحلی و براساس ویژگی‌های هر منبع آبی مشترک، قابلیت اجرا پیدا کند (Kibaroglu, 2002: 255). بنابراین اتخاذ هر رویکرد دیگری را که حقوق دولت‌های ساحلی را تضعیف و محدود کند، قابل قبول نمی‌دانستند و تأکید داشتند که میان حقوق و تعهدات دولت‌های ساحلی باید تعادل و توازن منطقی برقرار

1. Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context Espoo, Finland, February 1991.

2. U.N. Doc A/C.6/51/SR.12:1997

شود.^۱ مقامات ترکیه در مورد ماده ۵ کنوانسیون (بهره‌برداری و مشارکت معقول و منصفانه) نیز انتقادهایی را مطرح کردند. انتقادهای مذکور بر این مبنا استوار شد که اصل بهره‌برداری معقول و منصفانه به‌زعم دولتمردان ترکیه باید در چارچوب حقوق بنیادین حاکمیتی دولت‌ها در سراسر قلمرو سرزمینی‌شان تبیین شود و همچنین به‌کار بردن عبارت «بهره‌برداری مؤثر» را به‌جای «بهره‌برداری بهینه و پایدار» در بند ۱ ماده ۵ کنوانسیون پیشنهاد کردند تا حقوق دولت‌های ساحلی کاملاً حفظ و تقویت شود، ولی این پیشنهاد پذیرفته نشد. ترکیه همچنین ادعا کرد که تعهد عدم ورود خسارت شایان توجه باید تابع اصل بهره‌برداری معقول و منصفانه باشد. به‌عبارت دیگر، اگر کشوری از منبع آبی مشترک مطابق با اصل بهره‌برداری معقول و منصفانه استفاده کرده باشد، اعمال آن حق نباید با یک معیار دوم (تعهد عدم خسارت قابل توجه) محدود شود. همچنین ترکیه به «سازوکار حل‌وفصل اختلاف» در کنوانسیون انتقاد و اظهار داشت که مسئله حل‌وفصل اختلاف‌ها در این حوزه باید به صلاحدید و توافقات بعدی دولت‌های ساحلی باشد و سند کنونی که باید دربردارنده اصول کلی راهنما باشد، برای تعیین این سازوکار مناسب نیست. طبق ماده ۳۳ کنوانسیون نیویورک ۱۹۹۷، حل‌وفصل اختلاف‌ها در خصوص تفسیر یا اجرای معاهده، براساس توافق قبلی و در غیر این صورت براساس مذاکره، مساعی جمیله، میانجی‌گری، کمیسیون تحقیق و در نهایت در صورتی که اختلاف براساس موارد مذکور حل‌وفصل نشود، اختلاف به دیوان بین‌المللی دادگستری یا به داوری یک هیأت حل اختلاف ارجاع داده خواهد شد.

نگرش محتاطانه ترکیه در مورد پیش‌نویس کنوانسیون نیویورک ۱۹۹۷ و امتناع این دولت از تصویب کنوانسیون موصوف، ناشی از نگرانی عمیق در مورد این واقعیت است که نگرش کلی کنوانسیون محدودکننده اقدام‌های مدیریتی این دولت نسبت به پروژه‌های آبی و سدسازی است که آثار زیانبار آن دولت‌های عراق، سوریه، ایران و در ابعاد وسیع‌تر خاورمیانه را در برخواهد گرفت. همچنین سازوکار حل‌وفصل اختلاف کنوانسیون عامل دیگری برای تشدید نگرانی‌های دولت مذکور است (Kibaroglu, 2002: 256). اطلاعات اندکی در مورد موضع ترکیه در جریان مذاکرات کنوانسیون هلسینکی ۱۹۹۲ در دسترس است. ترکیه در نظر داشت که عبارت آلودگی فرامرزی جایگزین عبارت اثر فرامرزی مندرج در ماده ۱ بند ۲ شود، هرچند موفقیتی حاصل نکرد (Brunnee & Toope, 1997: 26).

دولت ترکیه از سال ۱۹۸۷ به‌طور رسمی خواهان الحاق به اتحادیه اروپاست و در دسامبر ۱۹۹۹ به‌طور رسمی به‌عنوان نامزد عضویت در اتحادیه شناخته شده است. مذاکرات برای الحاق ترکیه به اتحادیه اروپا از اکتبر ۲۰۰۵ آغاز شده و در حال پیگیری است. بر همین اساس در مذاکرات مذکور یکی از موارد بحث، دستورالعمل‌های ارزیابی زیست‌محیطی است که دولت

ترکیه نیز آن را پذیرفته است. دستورالعمل‌های ۱۱/۹۷ و ۴۲/۲۰۰۱ شورای اروپا در خصوص ارزیابی تأثیرات خاص پروژه‌های عمرانی بر محیط زیست هستند که طبق آنها و همچنین دستورالعمل ۶۰/۲۰۰۰ شورای اروپا دربارهٔ ایجاد چارچوبی برای اقدام‌های جامع در قبال سیاست‌های آبی، دولت ترکیه باید با طرف‌هایی که از آثار زیست‌محیطی پروژه‌های عمومی و خصوصی تأثیر می‌پذیرند، «مشورت» کند. این در حالی است که این دولت تعهدات خود مبنی بر مشاوره با کشورهای عراق و سوریه را که تحت تأثیرات مخرب طرح‌های ایجاد سد قرار گرفته‌اند، نقض کرده است (سلطان قیس و علیزاده، ۱۳۹۶: ۱۹۰).

از سوی دیگر اتحادیهٔ اروپا در گزارش پیشرفت ترکیه به منظور پیوستن به اتحادیه در سال ۲۰۰۶، به این مسئله اشاره کرد که در نظام حقوقی ترکیه، مقرراتی در خصوص ارزیابی پیامدهای زیست‌محیطی و آثار فرامرزی پروژه‌های عمرانی وضع نشده است. این در حالی است که تعهد به وضع مقررات و قوانین ملی هماهنگ با موازین و هنجارهای بین‌المللی در اسناد زیست‌محیطی مورد تأکید قرار گرفته است (اکبری و مشهدی، ۱۳۹۸: ۳۳۷). کنوانسیون حمایت از لایهٔ اوزون در مادهٔ ۲ دولت‌های عضو را موظف به اتخاذ تدابیر قانونی مناسب می‌کند. طبق مفاد مقدمهٔ کنوانسیون تنوع زیستی، دولت‌های عضو متعهدند که در سطح ملی تدابیر لازم را برای حفاظت از گونه‌های زیستی، محیط زیست انسان و سیستم‌های زیست‌محیطی اتخاذ کنند. از طرف دیگر، ترکیه به‌طور پیوسته از طرف کمیسیون اروپا توصیه شده است که به عضویت در معاهدات بین‌المللی (به‌ویژه معاهدات زیست‌محیطی) که اتحادیهٔ اروپا عضو آن است، درآید (Saner, 2006). این ارتباط بین اتحادیهٔ اروپا و ترکیه در واقع تعهدی است که ترکیه باید پیش از عضویت در اتحادیه به انجام برساند (McCaffrey, 2001: 258).

دولت ترکیه به هیچ‌یک از کنوانسیون‌های آرهوس، هلسینکی، ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی و نیویورک نیوسته است. البته بسیاری از مفاد این اسناد بین‌المللی در مقام حقوق بین‌الملل عرفی بوده و از این‌رو دولت ترکیه بدین شکل و با استناد به عدم الحاق به اسناد مذکور نمی‌تواند از تعهدات بین‌المللی خود سر باز زند.

اصول حقوقی حاکم بر بهره‌برداری از منابع آبی مشترک

اصول حقوق بین‌الملل آب از رهگذر مراودات و عملکرد متقابل میان دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی و بازیگران غیردولتی توسعه یافته است. آثار صاحب‌نظران در این حوزه و آرای قضایی و داوری به‌منظور تعیین محدودیت‌های حاکمیتی دولت‌های صاحب‌سهم در منابع آبی مشترک، بر مبنای این اصول شکل گرفته است. در زیر مهم‌ترین اصول موردنظر بررسی می‌شود.

۱. اصل استفاده غیرزیانبار از سرزمین

اصل استفاده غیرزیانبار از سرزمین از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل محیط زیست به‌شمار می‌رود. نقطه عطف اصل مذکور در اعلامیه‌های استکهلم (اصل ۲۱) و ریو (اصل ۲) است^۱ (Caldwell, 1996: 63). اصل ۲ اعلامیه ریو ۱۹۹۲ مقرر می‌دارد:

«بنابر منشور سازمان ملل متحد و اصول حقوق بین‌الملل، دولت‌ها از حق حاکمیت برای بهره‌برداری از منابع خود در راستای سیاست‌های توسعه‌ای و محیط زیستی خود برخوردارند، و مسئول‌اند یقین حاصل نمایند این‌گونه فعالیت‌ها که در قلمرو تحت صلاحیت یا کنترل ایشان صورت می‌گیرد، موجب صدمه به محیط زیست سایر کشورها یا مناطق خارج از صلاحیت ملی شان نمی‌شود». بدین معنا که دولت‌ها از آزادی استفاده از سرزمین برخوردارند، لیکن تعهداتی دارند که براساس آن نباید فعالیت‌های آنها به ورود ضرر و زیان به دیگران منجر شود (رمضانی قوام‌آبادی، ۱۳۸۶: ۵۹). گفتنی است که تعبیر به‌کاررفته در اصل ۲۱ اعلامیه استکهلم و اصل ۲ اعلامیه ریو تقریباً یکسان، ولی با این تفاوت است که در اصل ۲ اعلامیه ریو سیاست‌های توسعه‌ای نیز اضافه شده است (Vinales, 2015).

در نتیجه، دولت‌ها از حق حاکمیت انحصاری بر منابع طبیعی خویش برخوردارند، اما اعمال چنین حقی نباید به‌عنوان وسیله‌ای جهت اضرار به غیر به‌کار رود (Pallermaerts, 1992: 107-109). به این اصل در رأی داوری اختلاف بین کانادا و ایالات متحده آمریکا در قضیه تریل اسملتر اشاره شد که به باور بسیاری این قضیه به شاخصی مهم در حقوق بین‌الملل محیط زیست تبدیل شده است، دولت‌ها نباید از سرزمین خود به‌گونه‌ای استفاده کنند که موجب بروز ضرر و زیان به سایر کشورها شوند.^۲

۱. هرچند ساختار کنونی حقوق بین‌الملل محیط زیست از نیمه دهه ۱۹۷۰ میلادی به این سو شکل گرفته است، اما ریشه‌های آن را باید در تحولات حقوقی نیمه دوم قرن نوزدهم جست‌وجو کرد. مهم‌ترین دوره زمانی در توسعه حقوق بین‌الملل محیط زیست از آغاز دهه ۱۹۷۰ میلادی و کنفرانس استکهلم (۱۹۷۲) آغاز شد و در سال ۱۹۹۲ با کنفرانس ملل متحد در خصوص محیط زیست و توسعه به اوج خود رسید. اعلامیه استکهلم اولین سند بین‌المللی است که به‌صراحت رابطه میان حق فردی و کیفیت محیط زیست را مورد شناسایی قرار می‌دهد و برای نخستین‌بار ارتباط میان حفظ محیط زیست و حقوق بشر را اعلام می‌کند. کنفرانس استکهلم زمینه را برای فعالیت‌های بین‌المللی در سطح جهانی و منطقه‌ای مهیا کرد. کنفرانس ملل متحد در خصوص محیط زیست و توسعه در ژوئن ۱۹۹۲ در شهر ریو دوژانیرو برزیل و با شرکت نمایندگان ۱۷۶ دولت، بیش از ۵۰ سازمان بین‌المللی دولتی و چندین هزار شخصیت حقوقی و سازمان غیردولتی تشکیل شد. این کنفرانس سه سند غیرالزام آور تصویب کرد: اعلامیه ریو در خصوص محیط زیست و توسعه (اعلامیه ریو)، بیانیه اصول اجماع جهانی درباره مدیریت، حفظ و توسعه پایدار انواع جنگل (اصول ۱۹۹۲ جنگل‌ها)، برنامه اقدام برای سده بیست‌ویکم که از آن به‌عنوان «دستور کار ۲۱» یاد می‌شود. علاوه بر این، دو معاهده نیز از دستاوردهای این کنفرانس بود: کنوانسیون تنوع زیستی و کنوانسیون تغییرات اقلیمی (Hilferding, 2004: 41-42).

2. Reports of International Arbitral Awards, Trail smelter case (United States, Canada 16 April 1938 and

ماده ۷ کنوانسیون نیویورک ۱۹۹۷ تحت عنوان تعهد مبنی بر وارد نکردن صدمه جدی، به این موضوع پرداخته است. «کشورهای آبراه در بهره‌برداری از آبراه بین‌المللی در سرزمین خود تمام اقدامات مقتضی را به‌عمل خواهد آورد تا از وارد کردن خسارت عمده به دیگر کشورهای آبراه ممانعت به‌عمل آید».

امروز، اصل استفاده غیرزیانبار از سرزمین از نظر حقوقی به قاعده عرفی تبدیل شده است (Sands, 2003: 235) و در اسناد گوناگونی از جمله در اصل ۲۱ اعلامیه استکهلم، مواد ۱ تا ۳ منشور حقوق و تکالیف اقتصادی دولت‌ها^۱، پاراگراف ۲۱ منشور جهانی طبیعت^۲، بند ۲ ماده ۱۹۴ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها (در راستای تأکید بر تعهد کلی دولت‌ها در خصوص پیشگیری و کاهش آلودگی دریاها) و ماده ۳ کنوانسیون تنوع زیستی گنجانده شده است. دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در رأی مشورتی در خصوص مشروعیت تهدید یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای در سال ۱۹۹۶ (ICJ, Rep, 1996: para.29) و نیز قضیه کارخانه خمیر کاغذ ۲۰۰۶ (آرژانتین علیه اروگوئه)^۳ به‌صراحت تأیید کرد که اصل استفاده غیرزیانبار از سرزمین بیانگر قاعده‌ای از حقوق بین‌الملل عرفی است (ICJ, Rep, 2010: para.101).

۲. اصل بهره‌برداری معقول و منصفانه از منابع آبی مشترک

یکی از اصول مهم و اساسی حقوق بین‌الملل محیط زیست و نیز حقوق منابع بین‌المللی آب، اصل «بهره‌برداری معقول و منصفانه از منابع» است. به موجب این اصل، هر دولتی که در حریم رودخانه واقع است، مشمول سهمی معقول و منصفانه در استفاده سودمند از منابع آبی مشترک است. اصل مذکور از نظر حقوقی، در مقام قاعده حقوق بین‌الملل عرفی بوده (Dellapenna, 2001)، و در اسناد گوناگونی از جمله در مجموعه قوانین هلسینکی ۱۹۶۶، کنوانسیون هلسینکی ۱۹۹۲ برای حفاظت و استفاده از منابع آبی و دریاچه‌های بین‌المللی، کنوانسیون

11 March 1941

1. UNGA Res.3281(XXIX), 1974 (Charter of Economic Rights and Duties of States)

در ماده ۲ این قطعنامه بر حق حاکمیتی کشورها بر ثروت و منابع طبیعی واقع در قلمرو سرزمینشان تأکید شده است. ماده ۳ این قطعنامه نیز به موضوع استخراج منابع طبیعی مشترک بین مستقیماً کشورها پرداخته است. براساس این ماده «برای استخراج منابع طبیعی که به‌صورت مشترک در مرز دو یا چند کشور واقع شده، هر دولت می‌تواند با مبادله اطلاعات و اطلاع‌رسانی به طرفین ذی‌نفع دیگر و مشورت با آنها و از مسیر همکاری، به‌صورت یکجانبه اقدام به استفاده بهینه از چنین منابعی کند؛ البته به‌شرطی که باعث آسیب رسیدن به منافع مشروع طرف‌های ذی‌نفع دیگر نشود».

۲. پاراگراف ۲۱: دولت‌ها تا حد ممکن و سایر مراجع دیگر عمومی، سازمان‌های بین‌المللی، افراد، گروه‌ها و اتحادیه‌ها تا جایی که قادر هستند بایستی: «از اینکه فعالیت‌ها یا کنترل آنها در محدوده قلمرو قانونی، به سیستم‌های طبیعی واقع شده در کشورهای دیگر یا در مناطقی فراتر از قلمرو ملی آسیب نمی‌رساند، اطمینان حاصل کنند».

3. Pulp Mills on the River Uruguay, (Argentina v. Uruguay), ICJ Reports, April 2010.

۱۹۹۷ خصوص حقوق استفاده‌های غیرکشتریانی از آبراه‌های بین‌المللی و مجموعه قواعد برلین ۲۰۰۴ میلادی گنجانده شده است (Soboka Bulto & Takele, 2009: 310).

اصل بهره‌برداری معقول و منصفانه مهم‌ترین ابزار به‌منظور اطمینان‌یابی از تحقق عدالت بین نسلی با در نظر گرفتن همه عوامل و شرایط استفاده از آبراه‌های بین‌المللی، حفاظت از محیط زیست و نیازهای توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورهای هم‌جوار آبراه‌هاست (Bourne, 1997: 217) مطابق ماده ۵ کنوانسیون ۱۹۹۷، دولت‌های ساحلی دریاچه‌ها و آبراه‌های بین‌المللی می‌بایست از منابع واقع در قلمرو سرزمینی خود به‌گونه معقول و منصفانه بهره‌برداری کنند (Kaya, 2003: 90). ماده ۶ سند نیز در راستای اعمال این اصل حقوقی روش‌ها و راهکارهایی ارائه می‌کند. براساس این ماده، دولت‌های ساحلی دریاچه‌ها و آبراه‌های بین‌المللی باید با رعایت ویژگی‌ها و خصایص طبیعی، نیازهای اقتصادی و اجتماعی و در نظر گرفتن تأثیرات استفاده‌های متفاوت از منابع مشترک با سایر کشورها از منابع زیست‌محیطی آبراه‌ها و دریاچه‌های بین‌المللی حفاظت کنند. در واقع با توجه به کنوانسیون ۱۹۹۷، استفاده مفید از منابع آبی صرفاً زمانی منصفانه است که پایدار باشد، یعنی این اصل تنها برای حفظ کمیت و توزیع آب کاربرد ندارد، بلکه برای حفظ کیفی آب نیز قابل کاربرد است (Salman, 2007).

نظریه بهره‌برداری معقول و منصفانه از قواعد هلسنیکی ۱۹۶۶ به‌عنوان دستاورد انجمن حقوق بین‌الملل نشأت گرفته است که بر برابری حقوق دول هم‌جوار حوضه‌های آبریز مشترک نسبت به یکدیگر تأکید دارد (کاپونترا، ۱۳۹۲: ۳۹۰). این نظریه مدعی تعیین سهم مربوط به هریک از دول هم‌جوار حوضه‌های آبریز مشترک نیست (Soboka Bulto & Takel, 2009: 308)، بلکه بر تعیین سهم دول ذی‌ربط براساس عوامل مؤثر و به‌صورت موردی تأکید دارد (کاپونترا، ۱۳۹۲: ۳۹۰). دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در نظریه مشورتی خود در قضیه رودخانه ادر (۱۹۲۹) مفهوم «اشتراک منافع» را چنین توضیح داد: «اشتراک منافع در یک رودخانه قابل کشتیرانی مبنای یک حق قانونی مشترک محسوب می‌شود که اوصاف اصلی آن برابری کامل تمام دولت‌های هم‌جوار رودخانه در بهره‌برداری از مسیر رودخانه و عدم هرگونه حقوق ممتاز و ترجیحی برای هریک از این دولت‌ها در رابطه با دیگران است» (PCIJ, Ser.A, 27: 1929, No.23). این دیدگاه در قضیه گابچیکوو ناگیماروس از سوی دیوان بین‌المللی دادگستری مورد تأکید قرار گرفت و توسعه یافت (Mcintyre, 2007: 133)؛ بدین‌شکل که استفاده معقول و منصفانه در پیوند با توسعه پایدار قرار گرفت. دیوان در قضیه مذکور تأکید کرد که برای استفاده از منابع آبی مشترک برای دلایل اقتصادی، تأثیرات آن بر محیط زیست و خطر قابل انتظار برای نسل‌های حاضر و آینده نیز در نظر گرفته شود (Vinuals, 2008: 250). دیوان در قضیه کارخانه خمیر کاغذ نیز به ارتباط میان بهره‌برداری معقول و منصفانه از یک منبع طبیعی مشترک و تعادل میان توسعه اقتصادی و حفاظت از محیط زیست به‌عنوان جوهر

توسعه پایدار یاد کرد (ICJ & Rep, 2010: para.177). در واقع دیوان مفهوم توسعه پایدار را به عنوان حلقه‌ای ارتباطی میان مسائل محیط زیست و مسائل اقتصادی مطرح کرد (Hilderling, 2004: 33). بنابراین کشورها باید توازن میان عوامل مربوط به استفاده معقول و منصفانه از آبراه‌ها جهت حفظ کمی و کیفی آب برقرار کنند تا حق استفاده از آب و حفاظت از آب و جریان آب از مبانی توسعه پایدار در حقوق آبراه‌های بین‌المللی حفظ شود (ICJ & Rep, 1997: para.140). به نظر می‌رسد که اصل «بهره‌برداری معقول و منصفانه از منابع آبی مشترک» گونه تکمیل یافته اصل «استفاده غیرزیانبار از سرزمین» است، زیرا وارد نکردن خسارت به سرزمین دولت دیگر، مرهون استفاده معقول و منصفانه از منابع آبی مشترک است؛ بدین معنی اگر دولتی از منابع معدنی و زیست‌محیطی خود به گونه منطقی و منصفانه بهره‌برداری کند، اصل دوم نیز تحقق می‌یابد. دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه گابچیکوو ناگیماروس با همین برداشت از رابطه میان این دو اصل، بر اصل «بهره‌برداری معقول و منصفانه از منابع» تأکید کرد؛ بدون اینکه به اصل «استفاده غیرزیانبار از سرزمین» اشاره‌ای داشته باشد (ICJ & Rep, 1997: para.85).

۳. اصل همکاری

در زمینه حفاظت از محیط زیست، همکاری بین‌المللی ضرورتی انکارناپذیر است. به همین دلیل اصل حسن همجواری در ماده ۷۴ منشور ملل متحد (که در زمینه مسائل اجتماعی، اقتصادی و تجاری است)، به توسعه و اجرای قواعد بسط‌دهنده همکاری بین‌المللی زیست‌محیطی تفسیر شده است (نواری، ۱۳۹۷: ۲۵۲). به موجب اصل همکاری، دولت‌ها موظفاند در همه شرایط و با حسن نیت برای حفاظت از محیط زیست با یکدیگر همکاری کنند (کورو کولاسوریا و رابینسون، ۱۳۹۰: ۱۱۰). در این زمینه آن‌ها باید پیش از وقوع حوادث زیست‌محیطی سایر کشورها را از وجود خطرهای احتمالی آگاه سازند و با هدف جلوگیری از گسترش آثار مخرب این گونه وقایع بر محیط زیست با آنان همکاری کرده و به کشورهای در معرض خطر نیز کمک کنند. اسناد بین‌المللی متعددی به اصل همکاری اشاره کرده‌اند؛ از جمله اعلامیه استکهلم (اصل ۲۴)، منشور جهانی طبیعت (۱۹۸۲) و در نهایت این اصل در کنوانسیون نیویورک ۱۹۹۷ نیز با تأکید بر رعایت برابری حاکمیت میان دولت‌ها، تمامیت ارضی و بهره‌برداری متقابل از ظرفیت‌های موجود در دولت‌های ساحلی دریاچه یا آبراه بین‌المللی مشترک مطرح شده و نقش اساسی تبادل اطلاعات و داده‌ها درباره وضعیت آب‌وهوایی، آب‌شناسی و زیست‌محیطی دریاچه یا آبراه‌های بین‌المللی مشترک مورد توجه واقع شده است (اکبری و مشهدی، ۱۳۹۸: ۳۱۷). اصل همکاری در محاکم و دیوان‌های بین‌المللی نیز مورد استناد قرار گرفته است، از جمله در قضایای دریاچه لانو^۱ و

1. Lake Lanoux Arbitration 1957 (France v Spain)

گابچیکوو-ناگیماروس^۱ که پیوسته بر اصل حسن همجواری و تعهدات دولت‌های همسایه نسبت به یکدیگر تأکید شده است (موسوی و همکاران، ۱۳۹۴: ۲۰).

۴. اصول پیشگیری و احتیاط

مطابق این اصول دولت‌ها وظیفه دارند تا از هرگونه اقدامی که به تخریب یا آلودگی محیط زیست می‌انجامد، پیشگیری کنند و در موارد لازم اقدامات احتیاطی لازم را به انجام رسانند (Fitzmaurice, Ong, Merkouris, 2010: 183). اصل پیشگیری درصدد است اقدام‌هایی در مراحل اولیه و در صورت امکان پیش از آنکه آسیبی وارد آید، صورت گیرد. رویکرد اصل مذکور (به صورت مستقیم یا غیرمستقیم) توسط اعلامیه ۱۹۷۲ استکهلم، پیش‌نویس اصول برنامه ملل متحد در خصوص محیط زیست در ۱۹۷۸، منشور جهانی طبیعت در ۱۹۸۲، اصل ۱۱ اعلامیه ریو ۱۹۹۲ تأیید و مطرح شده است (Sands, 2003: 273). توجه دیوان بین‌المللی دادگستری به اصل پیشگیری در قضیه کارخانه خمیر کاغذ نشان از اهمیت روزافزون این اصل در توسعه حقوق بین‌الملل محیط زیست دارد. دیوان در قضیه موردنظر اصل پیشگیری را یک قاعده عرفی حقوق بین‌الملل قلمداد کرد و این امر ناشی از رویه و اعتقاد حقوقی ایجادشده در آرای بین‌المللی است (ICJ & Rep, 2010: para.101).

اصل احتیاط یا رویکرد احتیاطی از ضروریات حفاظت از محیط زیست و مفاهیم پرکاربرد حقوق بین‌الملل محیط زیست شناخته می‌شود (Fitzmaurice, Ong, Merkouris, 2010: 206). اصل پانزدهم اعلامیه ریو، به رویکرد احتیاطی، اشاره کرده است: «به منظور حفاظت از محیط زیست، رویکرد احتیاطی می‌بایست توسط دولت‌ها و برحسب توانایی‌هایشان اعمال شود. در مواردی که خطر صدمات جدی و یا برگشت‌ناپذیر به محیط زیست وجود دارد، عدم فعالیت علمی نباید مستمسکی برای به تعویق انداختن اقدامات حفاظتی که از نظر هزینه کارآمد بوده و لازمه جلوگیری از تخریب محیط زیست هستند، گردد».

دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در قضیه گابچیکوو-ناگیماروس، به اصل احتیاط به‌عنوان اصلی که «در حال کسب حمایتی روزافزون به‌عنوان بخشی از حقوق بین‌الملل محیط زیست است» استناد کرده است (ICJ, 1997: para.42). اصل احتیاط، امروزه از میزان حمایتی برخوردار است که با مسامحه می‌توان آن را دارای وضعیت عرفی دانست. البته از سوی محاکم و دیوان‌های بین‌المللی، نسبت به پذیرش آن در قالب قاعده عرفی بین‌المللی تمایل چندانی وجود ندارد و از این رو برخی معتقدند که این اصل تاکنون از وضعیت یک قاعده عرفی حقوق بین‌الملل محیط زیست برخوردار نبوده است (Sands, 2003: 279).

2. Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia), ICJ Reports, 1997

کمیسیون حقوق بین‌الملل از سال ۱۹۷۸ تلاش خود را به منظور تهیهٔ پیش‌نویس کنوانسیون در مورد مسئولیت ناشی از اعمال منع‌نشده آغاز کرد. البته این مسئولیت عملاً به حوزهٔ خاصی از حقوق بین‌الملل محدود شد و جلوه‌گاه اصلی مسئولیت بین‌المللی ناشی از اعمال منع‌نشده مخاطرات زیست‌محیطی شد (Kiss & Shelton, 2007: 605).

اهمیت برقراری و ایجاد مسئولیت ناشی از اعمال منع‌نشده، واکنش به خسارات فرامرزی زیست‌محیطی و لزوم صیانت و حفاظت از محیط زیست بوده است (Sands, 2003: 879). در واقع، دولت‌ها از حق اعمال هرگونه سیاست و فعالیتی که انجام آن منع نشده باشد، برخوردارند، لیکن این حق نامحدود نیست (کورو کولاسوریا و رابینسون، ۱۳۹۰: ۱۶۰-۱۵۹). همکاری و همزیستی مسالمت‌آمیز میان دولت‌ها در جامعهٔ بین‌المللی، تأییدکنندهٔ آن است که در بهره‌برداری از منابع آبی مشترک، دولت‌ها باید ملاحظات زیست‌محیطی را رعایت کنند. از این رو با پذیرش حق بهره‌برداری دولت‌ها از منابع طبیعی و محیط زیست در قلمرو حاکمیتی خود، این حق، در چارچوب حقوق بین‌الملل عرفی، اصول کلی حقوقی و حقوق بین‌الملل محیط زیست محدود و مقید شده است. با توجه به دشواری جبران خسارت در عرصهٔ محیط زیست به سبب ارتباط مستمر آن با حیات انسان، الزام دولت‌ها به رعایت اصول «پیشگیری و احتیاط» در حوزهٔ حقوق بین‌الملل محیط زیست، راهکار مناسبی برای جلوگیری یا حداقل کاهش آلودگی‌ها و تخریب فرامرزی محیط‌زیست محسوب می‌شود.

با در نظر گرفتن پیامدهای زیانبار بهره‌برداری از سد ایلیسو، دولت ترکیه مرتکب نقض تعهدات بین‌المللی عرفی، معاهداتی و اصول کلی حقوقی خواهد شد. آنچه شکل‌گیری مسئولیت بین‌المللی ترکیه را در قبال ساخت و بهره‌برداری از سد ایلیسو، رقم می‌زند، عدم رعایت استانداردهای زیست‌محیطی است. دربارهٔ قابلیت اجرا و استناد به اصول کلی حقوقی (که شماری از آنها برخوردار از خصیصهٔ قاعدهٔ حقوق بین‌الملل عرفی‌اند) در مراجع قضایی بین‌المللی و علیه دولت ترکیه، باید گفت که بسیاری از اسناد محیط‌زیستی که دولت ترکیه نیز آنها را امضا و تصویب کرده است، متضمن این اصول هستند (از جمله اصول استفادهٔ غیرزیانبار از سرزمین، بهره‌برداری معقول و منصفانه، همکاری، پیشگیری، احتیاط، تعهد به ارزیابی پیامدهای زیست‌محیطی و مقابله با بیابان‌زایی) و عدم رعایت این موارد توسط دولت مذکور، نقض تعهد بین‌المللی به شمار می‌آید و مسئولیت بین‌المللی ترکیه را رقم می‌زند. اسناد بین‌المللی زیست‌محیطی که دولت ترکیه به آنها پیوسته است و دربردارندهٔ اصول و استانداردهای زیست‌محیطی است، به این شرح است: کنوانسیون رامسر ۱۹۷۱ (اهداف، اصول، تعهدات کلی، همکاری‌های میان دولت‌های عضو و مبادلهٔ اطلاعات مندرج در مواد ۲-۵)، کنوانسیون تغییرات اقلیمی ۱۹۹۲ (اهداف، اصول، تعهدات، پژوهش و آموزش و آگاهی بخشی عمومی، مبادلهٔ اطلاعات مندرج در مواد ۲-۶ و ۱۲)، کنوانسیون تنوع زیستی ۱۹۹۲ (اهداف،

اصول، همکاری میان دولت‌های عضو، اقدامات جهت حفاظت و بهره‌گیری پایدار، تشخیص و نظارت و حفاظت، پژوهش و آموزش و آگاهی بخشی عمومی، ارزیابی تأثیرات و کاهش آثار زیانبار، مبادله اطلاعات، همکاری‌های فنی و علمی، ارتباط با دیگر کنوانسیون‌های بین‌المللی، مندرج در مواد ۱-۹، ۱۲-۱۸، ۲۲)، پروتکل کیوتو ۱۹۹۷ (تأکید بر هماهنگ‌سازی سیاست‌های ملی با اصول و استانداردهای زیستی مندرج در کنوانسیون تغییرات اقلیمی، همکاری میان دولت‌های عضو و تأکید بر مسئولیت مشترک اما متفاوت اعضا مندرج در مواد ۲-۷) و کنوانسیون مقابله با بیابان‌زایی ۱۹۹۴ (اهداف، اصول، تعهدات عمومی، برنامه‌های عمل، همکاری‌های علمی و فنی و اقدامات حمایتی مندرج در مواد ۲-۴، ۹-۱۶ و ۱۹).

همان‌گونه‌که در مورد کنوانسیون نیویورک ۱۹۹۷ و مواد ۵ (تعهد به بهره‌برداری معقول و منصفانه)، ۷ (تعهد به عدم ورود خسارت به دیگر دول ساحلی)، ۸ (تعهد به همکاری) و ۱۱ (تعهد به اطلاع‌رسانی) این سند بین‌المللی اشاره شد، این موارد در زمره قواعد حقوق بین‌الملل عرفی‌اند و صرف‌نظر از اینکه دولت‌ها بدان پیوسته باشند یا خیر، برای تمامی دولت‌ها جنبه الزام‌آور دارد. هرچند ترکیه در جریان تدوین کنوانسیون نیویورک ۱۹۹۷ مخالفت‌های صریحی با برخی از مواد کنوانسیون ابراز داشته بود، در مواردی هم پایبندی مشروط خود را به برخی از هنجارهای بنیادین حقوق بین‌الملل آب از جمله اصل بهره‌برداری معقول و منصفانه و با تأکید بر بهره‌برداری مؤثر دولت‌های ساحلی، اعلام کرده و از این‌رو از قاعده معترض مصر نیز نمی‌تواند در ارتباط با قواعد حقوق بین‌الملل عرفی حاکم بر رودخانه‌های بین‌المللی بهره‌مند شود (نواری، ۱۳۹۸: ۱۸۲). به هر روی و همان‌گونه‌که گفتیم، موارد متعددی از استانداردهای زیست‌محیطی به‌عنوان بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی شناسایی شده‌اند و این مسئله حکایت از آن دارد که عدم عضویت دولت ترکیه در برخی معاهدات زیست‌محیطی، این دولت را از اجرای این تعهدات متمایز نخواهد کرد. رعایت استانداردهای زیست‌محیطی مؤید آن است که گام برداشتن به‌سوی توسعه باید با حفاظت و صیانت از محیط زیست همراه باشد.

وسعت مخاطرات ناشی از پروژه سد ایلیسو ایجاب می‌کند که دولت ترکیه به اقدام‌های فوری و لازم به‌منظور ممانعت یا کاهش خسارات احتمالی به محیط زیست همسایگان خود روی آورد و سازوکارهای کنترل‌کننده این‌گونه آثار را پیش‌بینی کند. این در حالی است که برخی سازمان‌های دولتی یا غیردولتی ترکیه (www.ilisu.org.uk) مانند گروه محیط زیستی ایلیسو با صدور و انتشار گزارش‌هایی در خصوص اثرات زیست‌محیطی پروژه مذکور، از بررسی بسیاری از ابهامات صرف‌نظر کرده و گزارش‌هایی فاقد شفافیت‌های لازم را در سال‌های ۲۰۰۱ و ۲۰۰۵ میلادی منتشر ساخته‌اند که از سودمندی‌های مورد انتظار برخوردار نیست (www.hasankeyfgirisimi.net). این گزارش‌ها بسیاری از موضوعات اساسی در مورد پیامدهای بهره‌برداری از سد ایلیسو مانند تأثیر پروژه موصوف بر کیفیت منابع آبی و دسترسی

بدان در دولت‌های پایین‌دست، وضعیت تنوع زیستی و شرایط اقلیمی منطقه را ارزیابی منطقی نکرده است. این در حالی است که ترکیه باید آثار بهره‌برداری از سد ایلیسو را به‌منظور تسهیل مشارکت مقتضی و حسن نیت در اختیار دولت‌های همسایه بگذارد که اغلب از پیامدهای پروژه مذکور متأثر خواهند بود. افزون بر این لزوم انجام ارزیابی‌های فرامرزی زیست‌محیطی برای برنامه‌ها و طرح‌هایی که پیامدهای احتمالی زیست‌محیطی دارند، برخوردار از خصیصه قاعده حقوق بین‌الملل عرفی است. دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کارخانه خمیر کاغذ (۲۰۱۰) برای نخستین بار اعلام کرد که ارزیابی آثار زیست‌محیطی فرامرزی به قاعده‌ای عرفی از حقوق بین‌الملل تبدیل شده است: «در سال‌های اخیر رویه‌ای برخوردار از مقبولیت بین دولت‌ها وجود دارد که می‌توان آن را در حال حاضر یک شرط حقوق بین‌الملل عام قلمداد کرد که بر اساس آن ارزیابی آثار زیست‌محیطی در مواردی که خطری در خصوص فعالیت صنعتی پیشنهادی وجود دارد که ممکن است آثار مخرب فرامرزی وجود داشته باشد، انجام شود» (ICJ & Rep, 2010: para.204). همچنین دیوان در پاراگراف دیگری اذعان کرد: «ارزیابی آثار زیست‌محیطی باید قبل از اجرای یک پروژه انجام شود. افزون بر این، به محض آغاز عملیات و در جایی که لازم باشد، در طول پروژه نیز نظارت مستمر نسبت به آثار آن پروژه در قبال محیط زیست باید صورت پذیرد» (ICJ & Rep, 2010: para.205).

دولت ترکیه نه تنها به لزوم ارزیابی آثار زیست‌محیطی فرامرزی به‌صورت مستمر اعتراض نکرده است، بلکه در بند ۳ ماده ۴ کنوانسیون ۱۹۷۶ بارسلون در مورد حفاظت دریای مدیترانه علیه آلودگی و پروتکل ۱۹۹۴ مادرید آن تعهد به انجام ارزیابی آثار زیست‌محیطی فرامرزی را پذیرفته و رضایت خود را در مورد لزوم انجام ارزیابی‌های زیست‌محیطی فرامرزی اعلام کرده است (نواری، ۱۳۹۷: ۲۵۱).

عملکرد دولت ترکیه در قلمرو سرزمینی خود، منوط بر پایبندی به تعهد جلوگیری از ورود خسارت فرامرزی در قبال سایر دولت‌هاست. با اینکه ترکیه با دولت‌های عراق و سوریه در سه دهه گذشته، مذاکراتی را در خصوص اختلاف‌های موجود نسبت به رودهای دجله و فرات به انجام رسانیده، لیکن در رفع اختلاف‌ها طرف‌ها مؤثر نبوده است. ترکیه پیوسته بر صلاحیت سرزمینی خود تأکید می‌کند و استفاده از منابع آبی تحت قلمرو خود را تابع حاکمیت کشورش می‌داند، از این رو حقی طبیعی به‌منظور بهره‌برداری مؤثر (به‌جای بهره‌برداری معقول و منصفانه، در بند ۱ ماده ۵ کنوانسیون نیویورک ۱۹۹۷) از این منابع برای خود قائل بوده و است (Daoudy, 2004: 323). در مقابل دولت‌های عراق و سوریه نیز همواره رودهای دجله و فرات را به‌مثابه آبراه‌های بین‌المللی قلمداد کرده و خواهان سهمی معقول و منصفانه از آن برای خود هستند و لزوم بهره‌برداری بهینه و پایدار از منابع مذکور را متذکر می‌شوند (Cohen, 1991: 8). همان‌گونه که گفتیم، برخلاف نگرش دولت ترکیه، مطابق اصل بهره‌برداری معقول و منصفانه

از منابع آبی مشترک، تمامی کشورهای ساحلی یک آبراهه بین‌المللی، نسبت به آن رودخانه دارای حق حاکمیت مشترک‌اند (کاپونترا، ۱۳۹۲: ۳۹۰) و یک رودخانه بین‌المللی، یک واحد اقتصادی، محسوب می‌شود که منابع آن متعلق به تمام دولت‌های ساحلی است و نیازمند ایجاد یک سازوکار بین‌المللی و منطقه‌ای برای تدوین و اجرای سیاست‌های مشترک مدیریتی، حفاظتی و توسعه حوضه آبریز (Soboka Bulto & Takel, 2009: 309). این مدیریت مشترک که می‌تواند بر مبنای توافق منطقه‌ای ایجاد شود، سبب تقویت وضعیت هنجاری حقوق بین‌الملل عرفی و قوانین مختلف در بردارنده تعهد به همکاری می‌شود. تحصیل چنین توافقی، نیازمند همکاری با حسن نیت دولت‌های ساحلی است. این مسئله در آرای قضایی دیوان بین‌المللی دادگستری مربوط به قضایای گابچیکوو-ناگیماروس و کارخانه‌های خمیر کاغذ مجاور رودخانه اروگوئه نیز مورد اشاره و تصریح قرار گرفت. به بیان دیگر، بهره‌برداری معقول و منصفانه از یک آبراه بین‌المللی نیازمند مشارکت دولت‌های ساحلی در زمینه‌های تقنینی، اجرایی، علمی و مطالعاتی است (Dellapenna, 2001).

نتیجه‌گیری

به موازات فراگیری بحران جهانی مدیریت منابع آب، اهمیت ساماندهی به بهره‌برداری از منابع آبی مشترک نیز مطرح می‌شود. کوشش تابعان حقوق بین‌الملل در وضع قواعد و مقررات الزام‌آور و غیرالزام‌آور مانند قواعد هلسنکی ۱۹۶۶، قواعد برلین ۲۰۰۴، کنوانسیون هلسنکی ۱۹۹۲ برای حفاظت و استفاده از آبراه‌ها و دریاچه‌های بین‌المللی و کنوانسیون ۱۹۹۷ در خصوص حقوق استفاده‌های غیر کشتیرانی از آبراه‌های بین‌المللی نشان‌دهنده اهمیت این مقوله است. آنچه در تمامی اسناد مذکور و دیگر اسناد بین‌المللی ذی‌ربط مورد تأکید قرار گرفته است، استفاده غیرزیانبار از سرزمین، بهره‌برداری معقول و منصفانه از منابع آبی مشترک به‌عنوان دو اصل بنیادین حقوق بین‌الملل محیط زیست و حقوق بین‌الملل آب در کنار دیگر اصول و قواعد عرفی بین‌المللی در این زمینه است.

امروزه در عصر جهانی شدن، اتخاذ اقدام‌های یکجانبه و بی‌توجه به آهنگ همکاری و همبستگی بین‌المللی نمی‌تواند به ابزاری جهت‌گریز از مسئولیت بین‌المللی برای دولتی تبدیل شود که نقض تعهدات بین‌المللی زیست‌محیطی خود را در چارچوب تحصیل منافع ملی‌اش، مستمسک قرار می‌دهد. از این زاویه اگر به پروژه بهره‌برداری از سد ایلیسو توسط دولت ترکیه نظر بیفکنیم، توجه ناکافی دولت موردنظر را به تعهدات بین‌المللی زیست‌محیطی‌اش درمی‌یابیم. به باور بسیاری از کارشناسان بهره‌برداری از سد ایلیسو می‌تواند آثاری و پیامدهای جبران‌ناپذیری برای منطقه بحران خیز خاورمیانه داشته باشد، آثاری همچون کاهش میزان آب دریافتی

دولت‌های عراق و سوریه، تقویت روند خشکسالی و بیابان‌زایی در دولت‌های مذکور و تشدید پدیده ریزگرد در ایران که سلامت زیستی شهروندان این کشور را در معرض مخاطرات جدی قرار داده است. این در حالی است که دولت ترکیه نه تنها حاضر به همکاری کارشناسی و علمی با کشورهای ایران، عراق و سوریه در زمینه بررسی آثار ناشی از پروژه موصوف نشده، بلکه به تعهدات بین‌المللی زیست‌محیطی خود طبق اسنادی که آنها را تصویب کرده است، مانند کنوانسیون رامسر ۱۹۷۱، کنوانسیون تغییرات اقلیمی ۱۹۹۲، کنوانسیون تنوع زیستی ۱۹۹۲، پروتکل کیوتو ۱۹۹۷ و کنوانسیون مقابله با بیابان‌زایی ۱۹۹۴ و عرف بین‌المللی در این مقوله مانند اصول عدم استفاده زیانبار از سرزمین و استفاده معقول و منصفانه از منابع آبی مشترک، عمل نکرده و روشن است که در این‌گونه موارد تحقق مسئولیت بین‌المللی دولت خاطی قابل انتظار خواهد بود.

پایان‌دهی به بحران فراگیری که پیامدهای حاصل از پروژه بهره‌برداری از سد ایلیسو بر منطقه تحمیل می‌کند، همکاری همراه با حسن نیت دولت‌های منطقه، از جمله دولت‌های متصدی پروژه و متأثر از آن را می‌طلبد. دولت ترکیه باید براساس تعهدات بین‌المللی خود، اعم از تعهدات مندرج در اسناد بین‌المللی محیط زیستی یا حقوق بین‌الملل عرفی، رعایت جوانب احتیاط، پیشگیری و تبادل اطلاعات را به‌منظور توقف یا کنترل عواقب ناگوار قابل پیش‌بینی این پروژه، عهده‌دار شود. همکاری این دولت با دولت‌های عراق، ایران و سوریه به‌منظور ارزیابی دقیق و علمی آثار ناشی از بهره‌برداری از سد ایلیسو، باید با حسن نیت، شفافیت علمی و کارشناسی همراه باشد. مدیریت منابع آبی مشترک در جهان امروز نیازمند همکاری همه دولت‌های ساحلی و همجوار آن است و نمی‌توان با تأکید بر صلاحیت‌های سرزمینی و منافع ملی از همکاری و مدیریت مشترک این منابع سر باز زد، در غیر این صورت و با توجه به پیامدهای زیانبار زیست‌محیطی، تحقق مسئولیت بین‌المللی دولت مستنکف قطعی خواهد بود.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. بابایی، مجتبی؛ بابایی، حسن (۱۳۹۴)، رژیم حقوقی بین‌المللی حاکم بر بهره‌برداری از سفره‌های زیرزمینی آب مشترک میان دولت‌ها، با تأکید بر طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل ۲۰۰۸، تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد.
۲. کاپونترا، دانته آگوستو (۱۳۹۲)، اصول حقوق و مدیریت آب، ترجمه و تحقیق محسن عبدالهی و اصلی عباسی، تهران: شهر دانش.

۳. کورو کولاسوریا، لال؛ رابینسون، نیکلاس (۱۳۹۰)، *مبانی حقوق بین‌الملل محیط زیست*، ترجمه سید محمدمهدی حسینی، تهران: میزان.

ب) مقالات

۴. اکبری، نرگس؛ مشهدی، علی (۱۳۹۸)، «تهدیدها و تعهدات زیست‌محیطی دولت ترکیه در اجرای پروژه گاپ نسبت به آثار سوء زیست‌محیطی در ایران (ریزگردها)»، *مجله حقوقی بین‌المللی*، ش ۶۱، ص ۳۵۱-۳۱۱.
۵. جعفری ولدانی، اصغر (۱۳۸۸)، «استفاده از منابع آب رودهای مرزی ایران و عراق و حقوق بین‌الملل»، *پژوهش حقوق و سیاست*، ش ۲۶، ص ۹۲-۶۳.
۶. رضانی قوام‌آبادی، محمدحسین (۱۳۸۶)، «نگاهی به اصل استفاده غیرزیانبار (پایدار) از سرزمین در حقوق بین‌الملل محیط زیست»، *علوم محیطی*، سال چهارم، ش ۴، ص ۷۳-۵۷.
۷. زمانی، سید قاسم (۱۳۸۱)، «توسعه مسئولیت بین‌المللی در پرتو حقوق بین‌الملل محیط زیست»، *مجله پژوهش‌های حقوقی*، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهردانش، ش ۱، بهار و تابستان، ص ۵۸-۲۷.
۸. سلطان قیس، فرید؛ علیزاده، حسین (۱۳۹۶)، «احداث سد ایلیسو در ترکیه و مغایرت آن با تعهدات فرامرزی در قبال همسایگان وفق حقوق بین‌الملل»، *فصلنامه علمی علوم و فنون مرزی*، ش ۴، ص ۱۹۷-۱۸۱.
۹. ممتاز، جمشید (۱۳۷۴)، «نظام حقوقی منابع آب آبراه‌های بین‌المللی خاورمیانه»، *مجله حقوقی بین‌المللی*، ش ۱۸، ص ۹۴-۴۵.
۱۰. میان‌آبادی، حجت (۱۳۹۲)، «ملاحظات سیاسی و امنیتی و حقوقی در مدیریت رودخانه‌های مرزی»، *پژوهش‌های روابط بین‌الملل*، ش ۹، ص ۲۳۳-۲۰۳.
۱۱. موسوی، فضل‌الله؛ حسینی، سید حسین؛ موسوی‌فر، سید حسین (۱۳۹۴)، «اصول حقوق بین‌الملل محیط زیست در پرتو آرای مراجع حقوقی بین‌المللی»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، ش ۴۸، ص ۲۵-۹.
۱۲. نجیب، عیسی (۱۳۷۳)، «نقش آب در توسعه خاورمیانه»، *مطالعات خاورمیانه*، مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه، ش ۱.
۱۳. نواری، علی (۱۳۹۷)، «ساخت و راه‌اندازی سد ایلیسو در ترکیه و پدیده ریزگردها در ایران: اولویت اصول مرتبط با حقوق بین‌الملل محیط زیست»، *مطالعات حقوقی*، ش ۴، ص ۲۶۱-۲۱۹.
۱۴. ----- (۱۳۹۸)، «بهره‌برداری از سد ایلیسو در ترکیه و موازین حقوق بین‌الملل آب»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، ش ۶۳، ص ۱۹۰-۱۶۳.

۲. انگلیسی

A) Books

1. Caldwell, Keith (1996), *International Environmental Policy : From The Twentieth to the Twenty – First Century*, DUP.
2. Dellapenna, J.W. & J.Gupta (2009), *The evolution of Global Water Law*, Springer.
3. Fitzmaurice, M., D.M.Omg, P. Merkouris (2010), *Research handbook on international environmental law*, Edward Elgar publishing, USA.
4. Hildering, A., (2004), *International law, Sustainable development & water management*, Eburn Publishers.
5. Kaya, Ibrahim (2003), *Equitable Utilization, The law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*, Ashgate Pub Ltd.
6. Kibaroglu A (2002), *Building a regime for the waters of the Euphrates-Tigris river system*, Kluwer Law International, London The Hague New York.
7. Kibaroglu, Aysegul; Kramer, Annika & Scheumann, Waltina (2011), *Turkey's Water Policy - National Frameworks and International Cooperation*, Springer.
8. Kirschner, Adele & Tiroch, Katrin (2012), *The Waters of Euphrates and Tigris: An International Law Perspective*, Max Planck Yearbook of United Nations Law, Vol.16
9. Kiss A. & Shelton D. (2007), *International Environmental Law*, MartinusNijhoff Publishers, Lieden/Boston.
10. Marsden, Simon & Koivurova, Timo (2011), *Transboundary Environmental Impact Assessment in the European Union: The Espoo Convention and its Kiev Protocol on Strategic Environmental Assessment*, Routledge.
11. McCaffrey, Stephen C.,(2007), *The law of international watercourses*, Oxford University Press Inc, Second edition.
12. McIntyre, Owen (2007), *Environmental protection of international watercourses under international law*, Ashgate, Burlington (USA).
13. Sands,P.(2003), *Principles of International Environmental Law*,Vol. 1, Frame Work, Standards and Implementation
14. Tanzi, Attila & McIntyre, Owen (2015), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundry Watercourse and International Lakes*, Brill Nijhoff, Leyden/Boston.
15. Vinuales, Jorge (2015), *The Rio Declaration on Environment and Development, A commentary*, Oxford University Press.
16. Wouters Patricia (1998), *International Water Law Selected Writings of Professor Charles B. Bourne (International and National Water Law and Policy Series)*, Springer.

B) Articles

17. al-Samarai, Majed (2018), *Ilisu Dam crisis proves the failure of Iraq's successive governments*,2018, available at:<https://thearabweekly.com/ilisu-dam->

- crisis-proves-failure-iraqs-successive-governments(Last Visited : Apr. 2020)
18. Belinskij, Antti (2015), "Water-Energy-Food Nexus within the Framework of
 19. International Water Law", *Journal Water*, Vol.7, No.10, pp.5396-5415
 20. Brunnee J. & S.J Toope (1997), "Environmental security and freshwater resources: Ecosystem regime building", *The American Journal of International Law*, Vol. 91, No. 26, pp. 26-59.
 21. Cohen, J.A.(1991), "International Law and the Water Politics of Euphrates", *Journal of International Law and Politics*, 24.
 22. Daoudy, Marwa (2004), "Syria and Turkey in Water Diplomacy(1962-2003)", in: *Water in the Middle East and in North Africa; Resources, Protection and Management*, Editors Fathi Zereini, Wolfgang Jaeschke, Berlin Springer, pp.319-332.
 23. Dellapenna, J. (2001), "The Customary International law of Transboundary Fresh Waters", *International Journal of Global Environmental Issues* 1(3-4), pp.264-305: <https://www.internationalwaterlaw.org/bibliography/IJGEI/04ijgenvl2001v1n34dellapenna.pdf> (Last Visited :April. 2020).
 24. McCaffrey S (2001), "The contribution of the UN Convention on the law of the non-navigational uses of international watercourses". *Int. J. Global Environmental Issues*, Vol. 1, pp.250-263.
 25. Pallermaerts, Marc, (1992), "International Environmental Law from Stockholm to 26. Rio : Back to the Future?", *RICIEL*, Vol.1, pp.254-266.
 26. Salman M.A, (2007), "The United Nations Watercourses Convention Ten years later: Why Has its Entry into Force Proven Difficult?", *International Water Resources Association, Water International*, Vol.32, No.1, pp.1-15.
 27. Salman, S.M.A. (2007), "The Helsinki Rules, The UN Watercourses Convention and The Berlin Rules: Perspectives on International Water Law", *International Journal of Water Resources Development*, Vol.23, No.4, pp. 625–640.
 28. Saner E., Turkiye (2006), Su ve Uluslararası Boyutu. Paper presented at the Union of Chambers of Turkish Engineers and Architects- Proceedings of Congress of Water Policies, Ankara.
 29. Shelton Dinah L., Alexandre, Kiss (2007), "Strict Liability in International Environmental Law ", *GW Law Faculty Publications & Other Works*, available at: https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2046&context=faculty_publications(Last Visited : Apr. 2020)
 30. Soboka Bulto, Takele (2009), "Between Ambivalence and Necessity: Occlusions on the Path towards a Basin-Wide Treaty in the Nile Basin", *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, Vol. 20, Colorado, pp.291-320.
 31. Tanzi, Attila (2014), "Comparing the 1992 UNECE Helsinki Water Convention with the 1997 UN New York Convention on international water-course: harmonization over conflict", *QIL* :http://www.qil-qdi.org/wp-content/uploads/2014/10/03_Watercourses_ATTILA_DEF_2.pdf (Last Visited: April 2020)
 32. Tigrek, Sahnaz & Kibaroglu, Aysegul (2011), "Strategic Role of Water

Resources for Turkey", available at : *Turkey's Water Policy*, Aysegul Kibaroglu, Annika Kramer, Waltina Scheumann, Springer, pp.27-42.

33. Tol, Richard & Verheyen, Roda (2004), "State responsibility for climate change damages-a legal and economic assessment", *Energy Policy*, pp.1109-1130
34. Vinuales, Jorge E. (2008), "The Contribution of the International Court of Justice to the Development of International Environmental Law : A Contemporary Assessment", *Fordham In'l L. J.*, Vol. 32, pp.232-258.
35. Zamanek, Karl (1991), 'State Responsibility and Liability' in Winfried Lang, Hanspeter Neuhold and Karl Zamanek (eds), *Environmental Protection and International Law*, Graham & Trotman Limited.

C) Cases

36. ICJ, Gabcikovo-Nagymaros case, (Hungary v. Slovakia), General List No. 92, 25 September 1997.
37. ICJ, Pulp Mills on the River Uruguay, (Argentina v. Uruguay). 10 April 2010.
38. Lake Lanoux Arbitration (France v Spain), 1957, United Nations Reports in International Arbitral Awards.
39. Permanent Court of International Justice, The Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Oder United Kingdom, Czechoslovakia, Denmark, France, Germany, Sweden v. Poland), PCIJ, Ser.A, No.23, 1929.
40. Reports of International Arbitral Awards, Trail smelter case (United States, Canada), 16 April 1938 and 11 March 1941.

References in Persian:

A) Books

1. Babaei, Mojtaba & Babaei, Hassan (2015), *Legal Regime of Transboundary Aquifers Utilization Based on International Law Commission Draft 2008*, Tehran, Scientific Assembly and Cultural Majd ([In Persian](#)).
2. Caponera, Dante Augusto (2013), *Principles of Water Law and Administration National and International*, translated and researched by Mohsen Abdollahi and Asli Abbasi, Tehran, Shahr-e-Danesh Institute of Law Research & Study ([In Persian](#)).
3. Kuro Kolasoria, Lal & Robinson, Nicholas (2011), *Fundamentals of International Environmental Law*, translated by Seyed Mohammad Mehdi Hosseini, Tehran, Mizan Publishing ([In Persian](#)).

B) Articles

4. Akbari, Narges & Mashhadi, Ali (2019), "Environmental Threats and Obligations of the Government of Turkey in Implementing the GAP Project in Relation to Environmental Impacts in Iran (Dust Storms)", *International Law Review*, Vol. 61, pp.351-311 ([In Persian](#)).
5. Jafari-Voldani, Asghar, (2009), " Use of Water Resources of Iran and Iraq Border Rodham and International Law", *Public Law Research*, Vol. 26, pp.92-63 ([In Persian](#)).
6. Ramezani Ghavamabadi, Mohammad Hossein (2007), "Quick Review of the Principle of the Unharmful (Sustainable) Utilization of Territory in International Environmental Law", *Environmental Sciences*, Vol. 4, No. 4, pp.73-57 ([In Persian](#)).
7. Zamani, Seyed Ghasem (2002), " Development of International Responsibility in Shadow of International Environment Law", *Journal of Legal Research*, The SD Institute of Law Research and Studies, No. 1, Spring and Summer, pp.27-28 ([In Persian](#)).
8. Sultan Qais, Farid & Alizadeh, Hossein (2017), " The Construction of the Ilisu Dam in Turkey and its Contradiction with International Obligations to Neighbors in Accordance with the International Law", *Journal of Border Science and Technology*, Vol. 4, pp.197-181 ([In Persian](#)).
9. Mumtaz, Jamshid (1994), "Legal System of Water Resources of International Watercourse in The Middle East", *International Legal Journal*, Vol. 18, 94-45 ([In Persian](#)).
10. Mianabadi, Hojjat (2013), "Political, Security and Legal Considerations in the Management of Border Rivers", *International Relations Research*, Vol. 9, pp. 233-203 ([In Persian](#)).
11. Mousavi, Fazlollah, Seyed Hossein Hosseini and Seyed Hossein Mousavifar (2015), "Principles of International Environmental Law in Light of International Case Law ", *Public Law Research*, Vol. 48, pp.9-25 ([In Persian](#)).
12. Najib Issa (1994), "The Role of Water in The Development of The Middle East",

Middle East Studies, Center for Scientific Research and Strategic Studies of the Middle East, Vol 1 (In Persian).

13. Navari, Ali (2018), " The Construction and Operation of the Ilisu Dam in Turkey and the Dust Haze Phenomenon in Iran: Supremacy of Relevant Principles of International Environmental Law ", *Legal Studies*, Vol. 4, pp.261-219 (In Persian).
14. Navari, Ali (2019), " Utilization of Ilisu Dam in Turkey and the Rules of International Water Law ", *Public Law Research*, Vol. 63, pp.190-163 (In Persian).