



فصلنامه علوم محیطی، دوره نوزدهم، شماره ۱، بهار ۱۴۰۰

۱۹۷-۲۱۸

## مناقشات محیط زیستی کشورهای حوضه آبریز دجله و فرات نسبت به سدسازی

### دولت ترکیه از منظر حقوق بین الملل

محمدحسین رمضانی قوام آبادی<sup>۱</sup> و علی زارع<sup>۲\*</sup>

<sup>۱</sup> گروه آموزشی حقوق محیط زیست، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

<sup>۲</sup> گروه حقوق بین الملل عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۴/۲۷ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۲/۰۳

**رمضانی قوام آبادی، م.ح. و ع. زارع، ۱۴۰۰.** مناقشات محیط زیستی کشورهای حوضه آبریز دجله و فرات نسبت به سدسازی دولت ترکیه از منظر حقوق بین الملل. فصلنامه علوم محیطی. ۱۹(۱): ۱۹۷-۲۱۸.

**سابقه و هدف:** حوضه آبی رودخانه‌های دجله و فرات در یکی از مهمترین منابع‌های آب شیرین تحت توسعه جهان واقع شده است. در مرکز این توسعه‌یافتگی، سدهای با مقیاس بزرگ قرار گرفته است که به منظور تأمین آب لازم برای طرح‌های آبیاری وسیع و تولید انرژی برق-آبی، توسط دولت‌های ساحلی احداث گردیده است و به شکل اساسی جریان‌های این رودخانه‌ها و کیفیت آب آن را تحت تأثیر قرار داده است که همواره مورد اعتراض دیگر کشورهای ساحلی رودخانه قرار می‌گیرد. با توجه به عدم انعقاد معاهده چندجانبه و جامع بین کشورهای حوضه آبریز دجله و فرات، شناسایی قواعد بین الملل عرفی حاکم بر این حوضه آبریز، برای تعیین حدود و ثغور حقوق و تعهدات این کشورها در مناقشات فی‌مابین اجتناب‌ناپذیر است. از طرفی سدسازی‌های صورت گرفته در این حوضه بویژه از ناحیه دولت ترکیه، واکنش و ادعاهایی از سوی دولت‌های پایین دست را به همراه داشته که ارتباط مستقیم با حقوق این دولت‌ها و تعهدات دولت بالادست از منظر حقوق بین الملل دارد. این مقاله درصدد آن است که ضمن بیان مناقشات و ادعاهای مطرح شده توسط دولت‌های پایین دست نسبت به سدسازی‌های ترکیه، قواعد بین المللی حاکم بر این حوضه را شناسایی و بررسی نماید.

**مواد و روش‌ها:** روش جمع‌آوری اطلاعات و داده‌ها در این پژوهش به صورت کتابخانه‌ای (از طریق مراجعه به کتاب‌های مرجع، مقاله‌ها و اسناد بین المللی) است و در ابتدا با بررسی آثار محیط زیستی سدسازی دولت ترکیه نسبت به دولت‌های پایین دست حوضه آبی دجله و فرات از میان اسناد و منابع موجود، حقوق حاکم بر این حوضه آبی از منظر حقوق بین الملل شناسایی و مشخص می‌گردد. روش تحقیق نیز براساس آموزه‌های دگماتیک و از نوع تحلیلی و توصیفی است.

**نتایج و بحث:** شناسایی قواعد حقوق بین الملل حاکم بر منابع آبی مشترک از اهمیت بالایی برخوردار است و این امکان را فراهم می‌سازد تا دولت‌ها ضمن شناخت حقوق و تکالیف خود و سایر دولت‌های همجوار، زمینه حمایت حداکثری از محیط زیست و در نهایت تحقق توسعه پایدار در سایه احترام به حقوق و قواعد بین الملل را فراهم سازد.

\* Corresponding Author: Email Address. a\_zare@sbu.ac.ir  
<http://dx.doi.org/10.52547/envs.29932>

نتیجه‌گیری: همواره دولت‌ها به‌عنوان مهمترین تابعان حقوق بین‌الملل و اصلی‌ترین کنشگران عرصه بین‌الملل شناخته می‌شوند. هرچند دولت ترکیه در استفاده از رودهای بین‌المللی دجله و فرات به مطلق بودن حاکمیت خود استناد می‌نماید ولی با توجه به توسعه مداوم حقوق بین‌الملل، امروزه برداشت‌ها و دیدگاه‌های سنتی از حاکمیت مطلق هر دولت در بهره‌برداری و استفاده از منابع آبی مشترک منسوخ گردیده و با توجه به قواعد حقوق بین‌الملل موجود و نیز شکل‌گیری قواعد بین‌المللی نوظهور محیط زیستی، حاکمیت دولت ترکیه در استفاده از رودهای بین‌المللی دجله و فرات، محدود و مقید گردیده است.

**واژه‌های کلیدی:** ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی، حقوق بین‌الملل عرفی، حوضه آبی، دجله و فرات، سدسازی، پروژه گاپ.

## مقدمه

منطقه‌های خشک همواره از اصلی‌ترین هدف‌های ساخت سدها است (FAO, 2009). اگرچه احتمالاً مهمترین هدف از احداث سد روی دجله و فرات، تهیه آب شیرین برای برنامه‌های آبیاری و کشاورزی است.

به لحاظ تاریخی اولین دعوی مهم و قابل توجه از منظر حقوقی پیرامون تسهیم و تقسیم آب‌های شیرین فرامرزی، دعوی بین مکزیک و ایلات متحده آمریکا نسبت به رودخانه ریو گرنده<sup>۱</sup> است که منجر به شکل‌گیری دکترین هارمون یا تئوری حاکمیت سرزمینی مطلق شد و به موجب آن، هر دولت از آزادی کامل در استفاده از قسمتی از یک رودخانه بین‌المللی که در سرزمینش واقع شده است، بدون توجه به نتایج زیان‌آور آن نسبت به دیگر دولت‌های ساحلی برخوردار است. ولی این نظریه مخالفت دولت‌های پایین‌دست را به‌همراه داشت و منجر به توسعه حقوق بین‌الملل در این حوزه و شکل‌گیری دکترین و تئوری‌های جدید شد. در حال حاضر تئوری حاکمیت سرزمینی مطلق در حقوق بین‌الملل جایگاهی ندارد و در عوض تئوری حاکمیت سرزمینی محدود، مورد توجه و اقبال حقوقدانان واقع گردیده و منجر به شکل‌گیری قواعدی متناسب با آن در عرف و رویه دولت‌ها در عرصه بین‌المللی گردیده است.

دولت ترکیه در برابر ادعاها و اعتراض‌های دولت‌های پایین‌دست در بهره‌برداری از رودخانه‌های دجله و فرات، همواره به حق حاکمیت مطلق خود نسبت به رودهای جریانی در سرزمینش استناد می‌نماید؛ اما اینکه آیا ترکیه در سدسازی‌های صورت گرفته و به‌طور کلی در اجرای

از نظر تاریخی، سرزمین میان‌رودان - بین‌النهرین - به عنوان منطقه غنی از لحاظ آب شیرین مورد توجه بوده است. با وجود نوسان‌های شدید، رودهای دجله و فرات در این منطقه اجازه پیشرفت فراوانی را به ساکنان این منطقه در دوران نوسنگی و برنز داد. با این وجود در حال حاضر این ناحیه یکی از پرمناقشه‌ترین منطقه‌ها در مورد تقسیم و استفاده از آب شیرین در بعد بین‌المللی است. تا پیش از احداث اولین سد روی این رودها، اختلاف و تنش قابل توجهی بین دولت‌های این ناحیه وجود نداشت.

هرچند اولین تلاش‌های مستند برای تنظیم ذخیره‌های آبی از طریق سدها در حوزه دجله و فرات به ۵۵۰۰ سال قبل از میلاد بازمی‌گردد (World Bank, 2006). ولی پیشرفت تکنولوژی و افزایش دانش بشری پیش از قرن بیستم، او را قادر ساخت تا با احداث «سدهای بزرگ» به‌طور اساسی در رژیم جریان رودخانه‌ها تغییر ایجاد نماید<sup>۱</sup>. ساخت اولین سد در مقیاس بزرگ روی سیستم جریانی دجله و فرات در سال ۱۹۵۰ توسط دولت عراق روی یکی از سرشاخه‌های دجله آغاز شد. ترکیه به فاصله کوتاهی اقدام به ساخت سد کبان<sup>۲</sup> در سال ۱۹۶۶ روی رود فرات نمود. بعدها دولت ترکیه با پروژه آناتولی جنوب شرقی (به زبان ترکی پروژه GAP)، که متشکل از ۲۲ مورد سد در مقیاس بزرگ می‌باشد تصمیم خود بر توسعه حداکثری پروژه‌های آبی در این حوضه را آشکار ساخت. این توسعه‌ها از روش‌های گوناگون به شکل قابل توجهی روی سیستم این رودخانه‌ها تأثیر گذاشته است. به‌طور خاص، تضمین و تأمین ذخیره‌های آب آشامیدنی در

به آب‌های دو رود دجله و فرات، قواعد بین‌المللی الزام‌آوری وجود دارد که حاکمیت این دولت را در طرح‌های توسعه آبی محدود می‌نماید. از طرفی اقدام‌های یک‌جانبه دولت ترکیه برخلاف قواعد عرفی بین‌المللی موجود بوده و می‌تواند مسئولیت بین‌المللی این دولت را به‌همراه داشته باشد.

### ۱- مناقشات دولت‌های ساحلی حوضه نسبت به

#### سدهای احداثی ترکیه در پروژه GAP

آثار محیط زیستی سدهای احداثی دولت ترکیه زیادند؛ اما بررسی تمامی آثار محیط زیستی از قبیل حق‌آبه محیط زیستی، از بین رفتن تنوع محیط زیستی، تأثیر گازهای متصاعد از پشت سدها بر جو و ... در این فرصت کم ممکن نبوده و هدف این مقاله نیست. بلکه مناقشات و ادعاهای دولت‌های ساحلی یا به‌عبارت دیگر آثار بین‌المللی آن مورد توجه است.

دولت ترکیه پروژه GAP را به‌عنوان کلید توسعه آینده اقتصاد خود معرفی می‌نماید. با این وجود، دولت‌های ساحلی این حوضه با احترام به حق دولت ترکیه بر توسعه، نگرانی شدید خود را نسبت به این پروژه اعلام نموده‌اند چراکه بنا به اعلام این کشورها، تکمیل پروژه آناتولی جنوب شرقی منجر به تأثیرات شدید در پایین دست خواهد شد. از جمله این مناقشات و ادعاهای حقوقی، کاهش شدید جریان آب رودخانه‌ها، افزایش سطح آلودگی آب و ایجاد کانون ریزگردها (گرد و غبار) در منطقه است. همچنین دولت‌های سوریه و عراق، پروژه GAP را به‌منظور کنترل آب رودخانه‌های دجله و فرات توسط دولت ترکیه و در راستای سیاست کلان‌تر این دولت در استقرار تفوق (هژمونی) منطقه‌ای اعلام می‌نمایند.

#### ۱-۱ کاهش جریان آب

برنامه‌های آبیاری گسترده افزون بر سدسازی، نیازمند زیرساخت‌های وسیع در زمینه انتقال آب، کانال‌سازی و آبیاری است. متأسفانه بسیاری از برنامه‌های آبیاری در حوضه دجله و فرات به زیرساخت‌های نامناسب مجهز

طرح‌های توسعه و بهره‌برداری از این حوضه آبریز، دارای حاکمیت مطلق است و یا اینکه از منظر حقوق بین‌الملل، ملزم به در نظر گرفتن منافع دیگر کشورهای ساحلی است یا خیر؟ و نیز آنکه این الزام‌ها از منظر حقوق بین‌الملل عرفی چیست؟ موضوع این مقاله است. ولی پیش از آنکه به قواعد الزام‌آور حقوقی اشاره شود، مناقشات و مهمترین ادعاهای سایر کشورهای ساحلی این حوضه آبریز نسبت به سدسازی‌های ترکیه، مورد بررسی قرار می‌گیرد تا بتوان ارتباط این مناقشات با قواعد حاکم را نشان داد. قبل از هر چیزی بیان این نکته ضروری است که مقاله حاضر بخشی از تحقیق و پژوهش گسترده‌تر نویسندگان تحت عنوان چالش‌های حقوقی - محیط زیستی سدسازی ترکیه در حوضه آبی مشترک دجله و فرات است.

### مواد و روش‌ها

روش تحقیق در این مقاله کیفی است و از تکنیک تحلیل محتوا استفاده شده است. بدین شرح که از بین ۲۵ سند بین‌المللی پیرامون موضوع حقوق بین‌الملل آب، اعم از معاهدات بین‌المللی، گزارش‌ها و اعلامیه‌های سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی، سعی در شناسایی آن دسته از قواعدی که به آستانه عرف بین‌المللی، به‌لحاظ «الزام‌آور بودن» رسیده‌اند شده و در این راستا به چگونگی ظهور و بروز این قواعد در ۳ رأی مهم بین‌المللی صادره از دیوان بین‌المللی دادگستری پرداخته شده است. سپس با استفاده از مطالب ۱۱ کتاب و ۱۷ مقاله‌ی مورد بررسی، سعی در شناخت حدود و ثغور این قواعد و تعمیم آن به حوزه مورد مطالعه یعنی حوضه آبریز دجله و فرات گردیده است تا الزام‌های دولت ترکیه در سدسازی‌های صورت گرفته شناسایی شود.

### نتایج و بحث

یافته‌های این تحقیق حکایت از آن دارد که برخلاف ادعای دولت ترکیه مبنی بر مطلق انگاشتن حاکمیت خود نسبت

است (FAO, 2009). از طرف دیگر، با وجود اینکه طرح‌های تولید انرژی برق متنوعی در مورد سدها وجود دارد، ولی تمامی پروژه‌های برق - آبی در حوضه دجله و فرات از نوع تولید برق به‌وسیله ذخیره آب است. در این روش از تولید انرژی، از طریق بازگرداندن آب رودخانه به مخزن سد در زمان بالا بودن جریان‌های آبی یا در زمان پایین بودن تقاضا و آزادسازی آب ذخیره‌شده در زمان کاهش جریان‌های رودخانه و یا زمان افزایش تقاضای انرژی از توربین‌ها و تبدیل انرژی ذخیره‌شده به الکتریسیته صورت می‌گیرد (Khaligh and Ownar, 2011). بنابراین جریان‌های طبیعی رودها را تحت تأثیر شدید قرار می‌دهد. بیشتر آب ذخیره‌شده در پروژه GAP به‌منظور آبیاری و مصرف‌های کشاورزی در نظر گرفته شده است. بنا به اعلام مدیران اجرایی پروژه، سدهای احداثی در این حوزه که بخشی از پروژه GAP را تشکیل می‌دهند، در مجموع به-منظور آبیاری ۱/۷ میلیون هکتار از زمین‌های کشاورزی مورد استفاده قرار خواهند گرفت (Unver, 2000). براساس آمار منتشرشده توسط مسئولان پروژه، تخمین دولت عراق این است که پروژه‌های آبیاری رود دجله ۵/۸ میلیارد مترمکعب آب را مورد مصرف قرار خواهد داد و همچنین سبب کاهش جریان رود فرات هنگام عبور از مرز و ورود به سوریه در منطقه (Cizre) به میزان ۶۶٪ از ۱۶/۷۲ میلیارد مترمکعب در سال، به ۵/۵۸ میلیارد مترمکعب در سال خواهد شد (Daoudy, 1999). برآورد دولت عراق گویای آن است که عراق از جریان رود فرات پس از عبور از خاک سوریه، ۴۷٪ کمتر از میزان گذشته آب دریافت خواهد کرد. براساس اظهارات مسئولان این دولت: «چنین کمبود و نقصانی در منابع رودخانه دجله، پیامدهای سنگینی برای عراق خواهد داشت. عمده جمعیت عراق برای برطرف کردن نیازهای آشامیدنی، کشاورزی و... وابسته به رود دجله هستند و کشاورزی برای هزاران سال در مسیر این رود انجام‌شده است و مطالعات فنی نیز نشان داده‌اند که کاهش منابع آبی رودخانه منتهی به عدم

قابلیت استفاده از ۶۲۵۰۰ هکتار زمین‌های کشاورزی خواهد شد. از این جهت با افت ۱۱/۱۴ میلیارد مترمکعب، محدوده کلی کشاورزی که در عراق از آب محروم خواهد شد به ۶۹۶۰۰۰ هکتار خواهد رسید. چنانکه دیگر تأثیرهای منفی اجتماعی و اقتصادی نیز بر کشاورزانی که مورد محرومیت در مورد نیازهای کشاورزی‌شان قرار گرفته‌اند نیز خواهد داشت. حال اینکه جدای از این‌ها، اثرهای منفی دیگری نظیر خشک‌سالی را نیز به‌همراه خواهد داشت و سبب بدتر شدن وضعیت خشک‌سالی و در نتیجه کم شدن زمین‌های کشاورزی خواهد شد (Joint Report of Fact-Finding Mission, 2002).

افزون بر این، عراق کاهش جریان‌هایی که به نحو مضر بر تولید انرژی تأثیرگذار خواهد بود را در سدهای موصل و سامرا پیش‌بینی می‌کند. انتظار می‌رود که تولید نیرو در سد موصل به همان میزان کاهش ورود جریان آب به داخل سد نزول کند که منجر به کاهش تولید نیرو در سد موصل به میزان تقریبی ۵۳ درصد خواهد بود (Joint Report of Fact-Finding Mission, 2002).

سوریه نیز که وابستگی مشابهی نسبت به جریان پایین دست رودخانه فرات دارد، مشکل‌های مشابهی را پیش‌بینی کرده که ناشی از کاهش جریان رودخانه می‌باشد. قبل از ساخت سد کبان در سال ۱۹۶۶، ترکیه تنها ۳ درصد از آب‌های فرات را برای آبیاری مورد استفاده قرار داده بود (Dolatyar and Gray, 2000). با اتمام پروژه GAP، تمامی سطح آبیاری شده توسط ترکیه به ۱/۶۲۸/۲۰۳ هکتار خواهد رسید که نیازمند ۹ میلیارد مترمکعب تا ۱۶/۹ میلیارد مترمکعب از آب‌های جریانی در یک سال است (Joint Report of Fact-Finding Mission, 2002).

همچنین مقام‌های سوریه چنین تخمین زده‌اند که جریان پایین‌دستی رود فرات در هنگام عبور از مرزهای سوریه به‌میزان ۳۰ الی ۶۰ درصد کاهش خواهد داشت. ترکیه نیز در حال برنامه‌ریزی برای بهره‌برداری تام از نیمی از

آناتولی جنوب شرقی توسط دولت ترکیه تکمیل شود، این میزان از نمک در محل ورود رودخانه به خاک عراق به ۵۵۰ واحد در میلیون می‌رسد. در حال حاضر میزان نمک رود فرات در بغداد ۱۰۰۰ واحد در میلیون است و تا ۲۰ کیلومتر پایین‌تر از بغداد و در منطقه «کات» نیز این میزان ثابت است و حداکثر این میزان در منطقه علی الشارکی و ۲۲۵۰ واحد در میلیون می‌باشد (Bremer, 2016).

هر دو کشور سوریه و عراق بیم این را دارند که مشکل پسماندهای آب کشاورزی پروژه GAP، منجر به افزایش بیشتر میزان شوری آب‌های رودهای دجله و فرات باشد که ناشی از آفت‌کش‌ها و کودهای مصرف‌شده در امور کشاورزی و افزایش دفع فاضلاب از مراکز جدید شهری می‌باشد.

مقام‌های سوریه در این مورد بیان داشته‌اند که: «کاهش کیفیت آب منجر به یک سری مشکل‌های همراه با تأثیرهای منفی بر سلامت و محیط‌زیست خواهد شد. استفاده از آب آلوده در آبیاری منجر به انتقال آلاینده‌ها به گیاهان آبیاری شده خواهد شد و به تبع آن به انسان نیز سرایت خواهد کرد. افزون بر این، این کار منتهی به شوری خاک نیز خواهد شد که کاهش بهره‌وری و تبدیل زمین‌های کشاورزی به زمین‌های بی‌فایده و بایر را در پی خواهد داشت. زوال کیفیت آب نیز به‌طور قطع منجر به کاهش استفاده از آن خواهد شد و آن را برای استفاده در امور کشاورزی و دیگر استفاده‌های انسانی، به‌طور کامل غیرقابل استفاده می‌نماید. این فرآیند می‌تواند منجر به کمبود دسترسی به آب شده و مشکل کیفیتی آب را به یک مشکل کمیته نیز تبدیل کند. چنانکه دسترسی به آن را سخت کند» (Joint Report of Fact-Finding Mission, 2002).

مطالعات فنی انجام‌شده توسط دولت عراق نیز شوری دو برابر در رود دجله در نتیجه آبیاری‌های انجام‌شده در منطقه‌های بالادستی ترکیه را اعلام کرده است. عراق

آب رودخانه است و با این احتساب نیمی دیگر از آب این رودخانه را برای دو کشور سوریه و عراق باقی خواهد گذاشت؛ و اینکه، ۱۱ درصد این نیمی از آب رودخانه فرات، از آبی که کیفیت پایین‌تری دارد، خواهد بود چراکه آب منظور، در عمل پسماندهای ناشی از کشاورزی کشور ترکیه است (Joint Report of Fact-Finding Mission, 2002).

## ۱-۲ افزایش آلودگی آب

آبیاری بیش از اندازه (سیر آبی) سبب بالا آمدن سطح آب‌های زیرزمینی شده و موجب خارج شدن نمک طبیعی موجود در زمین از طریق «اثر موئینگی»<sup>۵</sup> و در نتیجه سبب شور شدن لایه‌های بالایی خاک می‌شود. این نمک در نهایت از طریق بازگشت آب‌های مورد استفاده، به سیستم آب شیرین برمی‌گردد (World Commission on Dams, 2000).

در حال حاضر شور شدن آب رودخانه فرات یکی از مسئله‌های اساسی این رود است. میزان نمک در آب‌های بالادست این رود کمتر از ۲۶۰ واحد در میلیون (ppm) (parts per million) است که این میزان در مرز سوریه با ترکیه به ۱۰۴۰ واحد در میلیون می‌رسد و حداکثر این میزان در منطقه نصیره عراق و در حدود ۴۰۰۰ واحد در میلیون است (Rahi and Halihan, 2010). زمانی به بحرانی بودن وجود این میزان از نمک در فرات پی خواهیم برد که بدانیم مطابق استانداردهای سازمان بهداشت جهانی، آبی با میزان بیش از ۱۰۰۰ واحد در میلیون نمک، برای مصرف‌های انسانی نامناسب است و با میزان بیش از ۲۰۰۰ واحد در میلیون، غیرقابل استفاده برای موارد آبیاری محصول‌های کشاورزی می‌باشد (WHO, 2011). رود دجله بسیار کمتر از فرات در معرض شور شدن قرار دارد. میزان نمک در آب‌های بالادستی این رود ۲۷۵ واحد در میلیون است که این میزان در محل ورود به سرزمین عراق تغییر و افزایشی ندارد (Rahi and Halihan, 2010). هر چند مقام‌های دولتی عراق معتقدند در صورتی که پروژه

انتقال آن به منطقه‌های غربی و جنوب غربی ایران، کشور ما را نیز تحت تأثیر قرار داده است به نحوی که به‌تازگی به یکی از مهمترین نگرانی‌های کشور نسبت به پروژه GAP تبدیل شده است. به عبارتی آب رودخانه‌های دجله و فرات به واسطه سدسازی‌های ترکیه کم شده و دشت بین‌النهرین رطوبت خود را از دست داده و به منبعی برای تولید گرد و غبار تبدیل شده است. دولت ترکیه با افتتاح سدهای بزرگ موجب آغاز شکل‌گیری ریزگردها در غرب ایران و تشدید بیابان‌زایی در عراق شد (Ordo, 2017). البته باید اشاره کرد که سدسازی‌های سایر دولت‌های این حوضه آبریز نیز در ایجاد وضعیت حاضر مؤثر بوده است ولی، موضوع تحقیق حاضر تنها پیرامون بررسی تأثیرهای سدسازی دولت ترکیه است و تأثیرهای سدسازی دیگر دولت‌ها، از این پژوهش خروج موضوعی دارد.

موضوع ریزگردها در منطقه و بویژه برای ایران از چنان اهمیتی برخوردار است که اقدام به برگزاری همایش بین‌المللی مقابله با گرد و غبار با حضور اریک سوله‌ایم معاون دبیرکل سازمان ملل و نمایندگان و وزرا ۴۳ کشور جهان در تهران نمود<sup>۷</sup> آقای روحانی رئیس‌جمهور ایران در کنفرانس بین‌المللی مقابله با گرد و غبار با انتقاد از سدسازی‌های بی‌رویه در ترکیه روی سرشاخه رودخانه‌های دجله و فرات، این اقدام‌ها را خطرناک توصیف کرد و گفت: «احداث سد و بندها بدون مطالعه کافی و در نظر گرفتن آثار محیط زیستی آن می‌تواند برای آینده منطقه خطرناک باشد، بنابراین باید بسیاری از این‌گونه فعالیت‌ها متوقف شود. اینکه در منطقه ما کشوری طرح احداث ۲۲ سد را در برنامه خود دارد، می‌تواند تأثیرهای بسیار مخربی بر رودخانه دجله و فرات بگذارد و در سایه آن کشور عراق و ایران و بسیاری از کشورها را تحت تأثیر قرار دهد. بنابراین نمی‌توان در برابر آثار مخرب آن بی‌تفاوت بود و از این‌رو هم کشورهای منطقه و هم سازمان‌های بین‌المللی در این زمینه مسئولیت دارند» (Presidential Strategic study

همچنین بر این باور است که کاهش کیفیت آب ناشی از پروژه‌های سدسازی موجود روی رودهای دجله و فرات سبب تأثیرگذاری بر ۱/۳ میلیون هکتار از زمین‌های کشاورزی که معادل ۴۰ درصد زمین‌های کشاورزی در دسترس می‌باشد، خواهد شد- (Joint Report of Fact-Finding Mission, 2002).

افزون بر ادعاهای بیان شده دولت‌های ساحلی، باید به این نکته توجه داشت که هرکدام از رودهای دجله و فرات، دارای حق‌آبه محیط زیستی مخصوص به خود نیز می‌باشند. با وجود تحولات در مفهوم در دو دهه اخیر، حداقل میزان جریان کمی و کیفی آب که برای حفظ اکوسیستم و محیط زیست لازم است را حق‌آبه محیط زیستی می‌نامند (WMO, 2019). هرچند در مورد حق‌آبه محیط زیستی رود دجله پیشنهادهای متفاوت و زیادی وجود دارد<sup>۶</sup> ولی میزان سرعت جریان آب ۱۷۸ مترمکعب بر ثانیه (حداقل سالیانه ۵/۶ میلیارد مترمکعب و یا کمابیش یک سوم از حداقل جریان تاریخی یا حق‌آبه تاریخی) به‌عنوان حداقل میزان جریانی که باید برای حفظ محیط زیست رود فرات در عراق آزادسازی شود به‌عنوان حق‌آبه محیط زیستی پیشنهاد شده است. هرچند جریان دوبرابر این مقدار، امکان مدیریت منطقی پایین‌دست، آن‌هم با میانگین شوری حداکثر ۷۶۰ واحد در میلیون را فراهم می‌کند (Rahi and Hlihan, 2010).

### ۱-۳. بیابان‌زایی و ایجاد کانون بحرانی

#### ریزگردها در منطقه

هرچند تعدادی از سرشاخه‌های رود دجله از کوه‌های زاگرس واقع در غرب ایران سرچشمه می‌گیرد ولی، با توجه به اینکه بخش کوتاهی از مسیر دجله و فرات پس از پیوستن به یکدیگر و تشکیل اروندرود وارد ایران شده و وابستگی غیر کشتیرانی ایران به آب این دو رود نسبت به دولت‌های سوریه و عراق بسیار کمتر است و نگرانی‌های اعلامی دو کشور سوریه و عراق متوجه ایران نمی‌باشد ولی، پیدایش و تشکیل کانون‌های گرد و غبار در عراق و

(Center, 2017).

عرفی بین الملل الزام آور، از طریق مخالفت صریح و مستمر نسبت به آن قاعده مستثنا نماید (ICJ, 1950).

برخی از قواعد حقوق بین الملل عرفی در حوزه بهره برداری، مدیریت و استفاده از منابع آبی مشترک که تحت عنوان حقوق بین الملل آب مورد توجه است از جایگاه و اهمیت بالایی برخوردارند به نحوی که از ناحیه حقوقدانان، سازمان های بین المللی و مؤسسات حقوقی، مورد توجه و بررسی قرار گرفته اند؛ مانند «اصل استفاده غیر زبان بار»، «اصل استفاده معقول و منصفانه»، «ارسال اخطار قبلی، تبادل اطلاعات و مشاوره». ولی با توجه به پویایی و توسعه مداوم حقوق بین الملل، برخی از قواعد این حوزه به تازگی به سطح عرف بین الملل رسیده و بنابراین کمتر از دیگر قواعد و اصول به آن پرداخته شده است مانند «ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی فرامرزی» که در مقاله حاضر به آن پرداخته خواهد شد.

## ۲-۱: الزام به ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی

### فرامرزی

ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی عبارت است از فرآیندی که جهت شناسایی، پیش بینی و ارزیابی آثار بیوفیزیکی، اجتماعی و سایر آثار یک فعالیت یا اقدام پیشنهادی، پیش از اجرای آن صورت می گیرد (Bremer, 2016). بنابراین «ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی» را می توان به عنوان ابزاری برای مشخص نمودن و کاهش تأثیرهای احتمالی سدهای بزرگ در فازهای طراحی، ساخت و اجرا مورد استفاده قرار می گیرد، برشمرد.

مواد مربوط به ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی، نخستین بار در کنوانسیون های دریایی پدیدار شدند. کنوانسیون کویت<sup>۸</sup>، یکی از نخستین کنوانسیون هایی بود که الزام های مربوط به ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی در آن در نظر گرفته شده است. در برخی دیگر از معاهدات، مانند معاهده آبیجان<sup>۹</sup>، کنوانسیون لیما<sup>۱۰</sup> و کنوانسیون حقوق دریایی<sup>۱۱</sup>، در ارتباط با اقدام هایی که بر محیط زیست تأثیر منفی دارند، ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی را الزامی می دانند.

پدیده ریزگردها و گرد و خاک در ایران دارای دو عامل داخلی و خارجی است که عامل داخلی ۳۵ درصد و عامل خارجی ۶۵ درصد این عامل ها را تشکیل می دهد و مهمترین عامل خارجی منشأ در کشور عراق دارد (Ebtakar, 2017). منشائی که در نتیجه کاهش ورود آب رودهای دجله و فرات به عراق، بیابان زایی و تشکیل کانون های گرد و غبار در این کشور است.

## ۲- قواعد بین المللی عرفی حاکم بر حوضه

### آبریز

با توجه به اینکه تاکنون هیچ معاهده چندجانبه و جامعی در مورد مدیریت، بهره برداری و استفاده از حوضه آبریز دجله و فرات بین کشورهای ساحلی این حوضه منعقد نگردیده است تا بتوان دولت ترکیه و حتی دولت های دیگر این حوضه آبریز را به در نظر گرفتن منافع دیگر دولت ها ملزم نمود. بنابراین، چنین الزامی را تنها از حقوق بین الملل عرفی می توان استنباط کرد. حقوق بین الملل عرفی از دو عنصر تشکیل یافته است: رویه و عملکرد عمومی دولت ها و اعتقاد به الزام آور بودن آن از منظر حقوق بین الملل.

رویه در این مورد به معنی هرگونه رفتار مثبت و یا منفی دولت است. به طور کلی باید در نظر داشت که یک رویه باید از گستردگی و یکپارچگی در یک دوره خاص برخوردار باشد هر چند مشارکت تمامی دولت ها ضرورت ندارد و مشارکت اکثریت غالب دولت ها کافی است (ICJ, 1996).

همچنین دولت ها باید در جهانی شدن این رویه شرکت داشته باشند چراکه اعتقاد دارند از منظر حقوق بین الملل ملزم به رعایت آن هستند. اتفاق نظر تمامی دولت ها بر این الزام ضروری نیست. با این حال ممکن است یک دولت در شکل گیری رویه عمومی مشارکت نداشته و آن را به- عنوان قاعده الزام آور از منظر حقوق بین الملل لحاظ ننماید. بنابراین یک دولت می تواند خود را از یک قاعده

مهمترین معاهده در زمینه ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی، کنوانسیون اسپو<sup>۱۲</sup> است. براساس ماده ۱ این کنوانسیون، اگر در قلمرو سرزمینی کشوری، طرحی برای اجرا پیشنهاد شود (قلمرو کشور مبدأ)، این کشور اطمینان حاصل خواهد کرد که ارزیابی تأثیر محیط زیستی، پیش از صدور جواز انجام شده باشد؛ همچنین اگر به موجب ماده ۲/۳ این کنوانسیون اقدام پیشنهادی از جمله اقدام‌هایی باشد که در ضمیمه شماره یک آمده است و این اقدام بر محیط‌زیست تأثیر منفی داشته باشد، ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی باید انجام شود. چنین اقدام‌هایی شامل اجرای طرح ساخت سدها می‌شود. با وجود این، کنوانسیون اسپو فقط میان طرف‌هایی الزام‌آور است که عضو آن هستند؛ و اگرچه این کنوانسیون از سوی چند کشور غیراروپایی نیز پذیرفته شده است، ولی همچنان این معاهده را باید معاهده‌ای منطقه‌ای و مختص اروپا دانست (Bremer, 2016).

مواد مربوط به ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی در تعداد دیگری از معاهدات، مانند پروتکل مادرید در معاهده قطب جنوب<sup>۱۳</sup>، تنوع زیستی<sup>۱۴</sup> و توافقنامه همکاری‌های محیط زیستی آمریکای شمالی<sup>۱۵</sup> نیز گنجانده شده است. با وجود این، مواد موجود در این معاهده‌نامه‌ها، تمامی کشورهای دنیا را به اجرای ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی فرامرزی در تمام نقاط دنیا ملزم نمی‌کند. در حالی که ماده ۸/۱ پروتکل مادرید در معاهده قطب جنوب و ماده ۲/۱ توافقنامه همکاری‌های محیط زیستی آمریکای شمالی فقط در برخی از منطقه‌ها قابل اعمال هستند، ولی ماده ۱۴/۱ (a) کنوانسیون تنوع زیستی، ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی را فقط در ارتباط با اقدام‌هایی لازم می‌داند که بر تنوع بیولوژیک تأثیرهای منفی دارند.

قواعد برلین نیز شامل تعهد به ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی، بویژه در ارتباط با سیستم‌های بین‌المللی آب شیرین می‌شود<sup>۱۶</sup>. ماده ۲۹ قواعد برلین، کشورها را ملزم می‌کند تا در برنامه‌ها، پروژه‌ها یا فعالیت‌هایی که می‌توانند

تأثیر مهمی بر محیط آبی یا توسعه پایدار منابع آبی داشته باشند، ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی را لحاظ کنند. منافع کشورهای خارجی نیز بنابر ماده ۳۱ قواعد برلین در صورت تحت تأثیر قرار گرفتن، باید در نظر گرفته شوند. با وجود این، پیش‌نویس قواعد از سوی یکی از سازمان‌های بین‌المللی (انجمن حقوق بین‌الملل) به نگارش درآمد و به همین خاطر، قواعد برلین به خودی خود الزام‌آور نیستند و مواد موجود در آن تا حدی که این مواد انعکاسی از حقوق بین‌الملل عرفی باشند، الزام‌آورند.

یکی از ویژگی‌های مشترک مواد موجود در معاهدات مربوط به ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی فرامرزی، ملزم نبودن دولت‌های متعاقد به اجرای ارزیابی در مورد تمامی اقدام‌ها برنامه‌ریزی شده و طرح‌های توسعه است؛ به همین دلیل، ارزیابی فقط در آن دسته از اقدام‌هایی الزامی است که تأثیرهای محیط زیستی فرامرزی دارند. میزان تهاجمی بودن اقدام‌های پیشنهادی و میزان تأثیرهای منفی این اقدام‌ها، با ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی مشخص می‌شود؛ با وجود این، این اقدام‌ها در مواد موجود در معاهدات به شیوه متفاوتی توضیح داده شده‌اند (Bremer, 2016). در توضیح میزان مرتبط بودن تأثیر فرامرزی اقدام‌های پیشنهادی، از واژه مهم (جدی)<sup>۱۷</sup> بسیار استفاده شده است. برای توضیح میزان بالا بودن احتمال بروز تأثیرهای منفی اقدام‌های پیشنهادی، در مواد موجود در معاهدات به صورت کلی از واژه احتمالی<sup>۱۸</sup> استفاده شده است.

گرچه در دوره گذار به هزاره جدید، در حقوق بین‌الملل عرفی، حمایت اندکی از بحث ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی فرامرزی شده است، به‌تازگی، حمایت‌ها به‌طور قابل ملاحظه‌ای افزایش پیدا کرده‌اند. به‌عنوان نمونه در اختلافی که بر سر کارخانه خمیرسازی در مجاورت رودخانه اروگوئه درگرفته بود، طرفین که کشورهای اروگوئه و آرژانتین بودند، اعتقاد داشتند که براساس تعهدات مندرج در حقوق بین‌الملل، کشورها باید در مورد



(Hojjat, 2004).

در ارتباط با الزام مربوط به ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی فرامرزی، تنها در حوزه محیط دریایی خلیج فارس، عراق موافقت خود را اعلام کرد (Kuwait Convention, 1979).

عراق نیز به کنوانسیون اسپو علاقه نشان داد و در نشست کارگروه در مورد ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی، عراق علاقه شدید خود را در مورد پیوستن به کنوانسیون اسپو اعلام کرد و از آن پس در نشست‌های اعضای کنوانسیون اسپو شرکت کرده است (Report on the Meeting of the Parties, 2008).

با وجود این، هیچ‌یک از کشورهای مجاور رودخانه دجله و فرات، در ارتباط با الزام به ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی فرامرزی براساس حقوق بین‌الملل عرفی نظری ابراز نکرده‌اند.

## ۲-۲: استفاده معقول و منصفانه از یک آبراهه

### بین‌المللی

احتمالاً یکی از برجسته‌ترین و مهم‌ترین هنجارها در حقوق بین‌الملل آب و در ارتباط با مدیریت یک آبراهه بین‌المللی، اصل استفاده معقول و منصفانه است. به‌عنوان یک اصل، دولت‌ها حق حاکمیت در استفاده از منبع‌های آب شیرین مشترک واقع در سرزمین خود را دارند. با این وجود، این هنجار یک دولت را در استفاده از منبع آب مشترک ملزم به رفتاری معقول و منصفانه در برابر دیگر دولت‌ها می‌نماید. هدف این اصل دستیابی به منافع و استفاده بهینه از یک آبراهه، بر مبنای روشی پایدار و حفاظت کافی از این منابع است. اصل استفاده معقول و منصفانه در سطح جهانی مورد پذیرش واقع شده است (Kirschner and Tiroch, 2012). در واقع این اصل از اصل برابری تمام دولت‌ها در حاکمیت نشئت گرفته است در نتیجه تمام دولت‌های یک حوضه آبی دارای حق برابر در استفاده از منافع یک آبراهه بین‌المللی بوده و هیچ دولتی دارای حق تقدم یا برتر نسبت به منابع مشترک آبی نمی‌باشد. همچنین دولت‌ها دارای تعهد متقابل به

اقدام‌هایی که تأثیرهای منفی فرامرزی دارند، ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی را در نظر بگیرند. آن‌ها فقط درباره نحوه انجام ارزیابی با یکدیگر اختلاف نظر داشتند (ICJ, 2010).

در این رابطه، دیوان دادگستری بین‌المللی در مقام رسیدگی به اختلاف بیان داشت که در حال حاضر مقرراتی به‌وجود آمده و در میان کشورها مقبولیت پیدا کرده‌اند. این مقررات در شرایط کنونی و بنابر حقوق بین‌الملل عمومی الزام‌آور هستند. این الزام به‌معنای ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی در شرایطی است که برخی از اقدام‌ها می‌توانند تأثیرهای فرامرزی بسیار منفی داشته باشند (ICJ, 2010). این دیدگاه به‌طور گسترده در دکتترین پذیرفته شده است (McIntyre, 2006). به‌نظر می‌رسد که استدلال دیوان دادگستری بین‌المللی در پرونده کارخانه خمیرسازی، حقوقدانان را متقاعد کرده است. به‌عنوان نمونه، Beyerlin (2007) که در سال ۲۰۰۷ میلادی در مورد وجود چنین الزامی مردد به‌نظر می‌رسید، دیدگاه خود را با توجه به نظر دیوان دادگستری بین‌المللی در پرونده مزبور تغییر داد و در مطلبی که در سال ۲۰۱۱ میلادی به‌صورت مشترک که همراه با ماراهون<sup>۱۹</sup> منتشر کرد بیان داشت که ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی فرامرزی، بنابر حقوق بین‌الملل عرفی الزام‌آور است.

در شرایطی که اقدام‌های پیشنهادی می‌توانند تأثیرهای مهم فرامرزی داشته باشند، بنابر ماده 2(h) تفاهم‌نامه همکاری محیط زیستی با ترکیه در سال ۲۰۱۱ میلادی، ایران خود را به ارزیابی فرامرزی تأثیرهای محیط زیستی ملزم دانسته است (Official Gazette of the Republic of Turkey, 2011). افزون بر این، در سال ۲۰۰۴ میلادی، ایران به کنوانسیون اسپو علاقه بسیار نشان داد و در سومین نشست اعضای کنوانسیون اعلام کرد که ایران به‌عنوان یکی از کشورهای عضو سازمان ملل و یکی از کشورهای غیر عضو کنوانسیون ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی، از سیاست‌های کنوانسیون پیروی می‌کند

استفاده معقول و منصفانه نیاز به ارزیابی مداوم و بررسی دوباره است و تا زمانی که شرایط در حال تغییر است نیازمند اصلاح می‌باشد. اما در عمل شاید بتوان گفت استفاده از یک آبراهه تا زمانی که موجب زیان قابل‌ملاحظه به دیگر کشورهای هم‌کرانه با آن نشود، معقول و منصفانه است (Helal, 2007).

به‌نظر منصفانه می‌رسد که بگوییم حقوق آبراهه‌های بین‌المللی حول دکترین «استفاده منصفانه» توسعه‌یافته است که به‌عنوان یک اصل حقوقی اساسی در تقسیم و تسهیم آب به‌وسیله انجمن حقوق بین‌الملل و در قواعد هلسینکی ۱۹۶۶ در استفاده از رودهای بین‌المللی آورده شده است (Bourne, 1992). ماده ۵ کنوانسیون استفاده غیر کشتی‌رانی از آبراهه‌های بین‌المللی ۱۹۹۷ نیز به این اصل به‌عنوان اصل حاکم بر استفاده از آبراهه‌های بین‌المللی اشاره نموده است. در سال ۱۹۹۷ جایگاه عرفی حق حاکمیت دولت‌ها در استفاده از آبراهه‌های بین‌المللی بر مبنای «رفتار منصفانه و معقول» توسط دیوان بین‌المللی دادگستری تصدیق شد و به‌عنوان هنجار حقوقی اصلی و اساسی در پرونده بین اسلواکی و مجارستان مورد اشاره قرار گرفت (ICJ, 1997).

به‌رغم سادگی ظاهری این اصل، مسئله این‌که منظور از «منصفانه» و «معقول» چیست مستلزم مشخص نمودن آن در حقوق بین‌الملل عمومی است (Erdem, 2003). چالش اساسی در این مورد، نحوه اجرای این اصل در عالم واقع است. در عمل این اصل شامل موازنه منافع و تطابق نیازها و استفاده‌های هر یک از دولت‌های ساحلی است (Gunter, 1975). نظریه اجتماع منافع در استفاده نوابری و کشتی‌رانی از آبراهه‌ها توسط دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی و در پرونده رودخانه «اودر» مورد شناسایی قرار گرفت و سپس توسط دیوان داور بین‌المللی و در قضیه دریاچه لانوکس در زمینه استفاده‌های غیر کشتی‌رانی نیز به‌صراحت مورد پذیرش واقع شد (Stevens and Sons, 1970). به‌کارگیری و اجرای اصل استفاده معقول و

عدم تجاوز از حقوق خود نسبت به منابع مشترک و عدم‌مداخله ناروا در حقوق دیگر دولت‌ها در این مورد می‌باشند (Behrmann, 2008).

مبنای محدود بودن حاکمیت دولت بالادست بر منابع آب، هرچه باشد بدین معنا نیست که حق ارتفاق دولت پایین‌دست، حقی برای جریان بی‌وقفه آب است. در مورد آبراهه‌های متوالی چنین می‌نماید که اصل استفاده منصفانه، همانا حد وسطی بین حاکمیت نامحدود کشور بالادست بر آب‌های خود و حق کشور پایین‌دست بر دریافت آبی که به‌طور طبیعی جریان دارد، می‌باشد. باید گفت انصاف به هیچ وجه به معنی برابری در تقسیم نیست؛ به‌عبارت دیگر حقوق برابر دولت‌ها به تسهیم برابر یک آبراهه دلالت ندارد. از طرف دیگر هدف از استفاده بهینه این نیست که یک دولت که از لحاظ اقتصادی، فنی و ... توانایی استفاده مناسب نسبت به منابع مشترک را دارد در برابر دیگر دولت‌ها دارای حق تقدم است (Kirschner and Tiroch, 2012). اصل استفاده منصفانه ذاتاً دارای انعطاف‌پذیری است و از شرایط و وضعیت‌های گوناگون و متناسب متأثر است. بنابراین، این اصل منجر به تعادلی بین دولت‌های آبراهه در استفاده از آن می‌شود (McCaffrey, 2003). این به نوبه خود مستلزم بررسی تمامی شرایط مربوط به وضعیت خاص است.

به‌منظور دستیابی دولت‌ها به استفاده کامل و صحیح از منابع آب مشترک، در نظر گرفتن فاکتورهای خاص و معیارهایی که بر مبنای ارزیابی یک دولت و مشورت با سایر دولت‌ها به‌دست آمده است، ضرورت دارد. این فاکتورها شامل وضعیت‌های جغرافیایی، اجتماعی و اقتصادی متقابل و همچنین استفاده‌های موجود و بالقوه، اقدام‌های حفاظت و نگهداری و اقدام‌های جایگزین در دسترس می‌شود (Kirschner and Tiroch, 2012). همچنین باید این را در نظر داشت که این فاکتورها ثابت نبوده بلکه به‌دلیل تحولات طبیعی یا تأثیرهای انسانی، در معرض تغییر و دگرگونی است. بنابراین برای تعیین

مادی حقوق بین‌الملل محیط‌زیست محسوب می‌شود و دارای وضعیت مستقلی در حقوق موضوعه بین‌المللی است (Sohnel, 1998). تأکید مداوم دیوان بین‌المللی دادگستری بر اصل استفاده غیر زیان‌بار از سرزمین نقش محوری دارد و هویت و ارزش اصل مزبور را آشکار می‌سازد. تعهد و تکلیف بالا بخشی از بدنه مجموعه حقوق بین‌الملل محیط‌زیست است (ICJ, 1996). پس با وجود اعلامی بودن اسناد محیط‌زیستی شناسایی کننده این اصل، هیچ خللی به ماهیت عرفی آن وارد نمی‌آید.

تحلیل محتوای اصل استفاده غیر زیان‌بار یا اصل عدم ورود خسارت در استفاده از سرزمین، مفید ۳ نکته مهم است. نخست: این اصل پایه‌گذار حمایت از محیط‌زیست در آلودگی‌های فرامرزی است که یکی از مشکل‌ها و اختلافات بالقوه بین حاکمیت‌هاست. دوم: اصل انحصاری مطلق بودن حاکمیت‌ها متضمن برابری شکلی حاکمیت‌ها است. حق حاکمیت بهره‌برداری از منابع طبیعی در اصل به‌طور مطلق پذیرفته شده است ولی نحوه اعمال این حق، دیگر از آن قدرت اطلاق اولیه برخوردار نیست. زیرا دامنه اعمال حقوق حاکمه به عدم ورود خسارت به سایر دولت‌ها و مناطقی که تحت حاکمیت و نظارت دولت خاصی نیست، محدود می‌شود؛ و سوم: نتیجه حاصل از دو موضوع بالا، بازگشت به اصل عدم سوءاستفاده از حق در اعمال حاکمیت است (Ramazani ghavamabai, 2007).

خسارت ممکن است در نتیجه آلودگی، کاهش جریان‌های آبی و یا دیگر فعالیت‌هایی که لزوماً ارتباطی با استفاده مستقیم دولت‌ها از آبراهه بین‌المللی ندارد محقق شود. قاعده عدم ورود خسارت با دکتترین «سوءاستفاده از حق» ارتباط دارد. این دکتترین سعی دارد تا حقوق متضاد دولت‌های مختلف را آشتی دهد (McCaffrey, 2007). منطق اساسی این قاعده آن است که یک دولت نمی‌تواند از سرزمین خود به نحوی استفاده کند که موجب خسارت و آسیب به حقوق و منافع دیگر دولت‌ها شود و نیز نمی‌تواند اجازه چنین استفاده‌ای را به سایر دولت‌ها، از

منصفانه، موازنه‌ای بین عامل‌های مرتبط برقرار می‌نماید که می‌بایست با توجه به شرایط هر مورد خاص مورد توجه قرار گیرد.

تا آنجا که در تقسیم آب رودخانه‌های دجله و فرات اهمیت دارد، پیشنهاد ترکیه در طرح فنی سه مرحله‌ای که شامل بررسی منابع آب آبراهه‌ها در مرحله اول و منابع آب زیرزمینی در مرحله دوم و در نهایت مرحله ارزیابی است که بنا به ادعای دولت ترکیه در انطباق کامل با روش‌های مورد توافق عام در تعیین یک تعادل منصفانه بین حقوق هر یک از دولت‌های ساحلی است (Kliot, 1994). با این وجود، یک موضوع همچنان حل نشده باقی می‌ماند و آن ادعای حقوق تاریخی سوریه و عراق نسبت به آب‌های دجله و فرات است. این دو دولت مدعی‌اند که دارای یک اولویت و تقدم مکتسب نسبت به حقوق حال حاضر و آینده ترکیه می‌باشند. در این مورد، لیپر اشاره می‌کند که: «در حقوق رودهای بین‌المللی دکتترین "اولویت در تخصیص" آن چنان که دولت‌ها به طور غیرقابل انعطاف در امور داخلی اجرا می‌نمایند وجود ندارد. اگرچه اولویت زمانی در چنین استفاده‌هایی بی‌اهمیت نیست ولی تنها یک عامل بین بسیاری از عامل‌ها است که برخی از آن‌ها از اهمیت بسیار بیشتری برخوردارند» (Lipper, 1967).

## ۲-۳: تعهد به عدم ورود خسارت

دومین رکن اساسی حقوق بین‌الملل آب، تعهد به عدم خسارت جدی نسبت به کشورهای ساحلی است که تحت عنوان قاعده «عدم خسارت» و در قالب اصل «استفاده غیر زیان‌بار از سرزمین» در حوزه حقوق بین‌الملل محیط‌زیست نیز عنوان می‌شود و به معنی جلوگیری از ورود خسارت ناشی از اقدام‌های دولت‌ها در ارتباط با یک حوضه آبی، به سایر دولت‌های ساحلی است. این اصل اولین بار در اعلامیه استکهلم<sup>۲۰</sup> مورد شناسایی قرار گرفت و توسط اعلامیه ریو (A/CONF.151/26, Vol. I) و کنوانسیون تنوع بیولوژیک مورد تأیید مجدد قرار گرفت. این اصل در کنار اصل پیشگیری و احتیاط جزء اصول

سرزمین خود بدهد (Trail Smelter Case, 1949).

نکته قابل توجه آنکه قاعده عدم ورود خسارت متضمن معیارها و استانداردهای مطلق نیست (Helal, 2007). چند عاملی که باید در این مورد، مورد توجه قرار گیرد عبارت است از آنکه نخست: رویه دولت‌ها و مفاد کنوانسیون‌های بین‌المللی نیز تجاوز آسیب از یک آستانه خاصی را لازم می‌داند. یعنی آسیب باید به‌طور قابل‌ملاحظه‌ای جدی بوده یا قابل توجه باشد هرچند ممکن است تعریف خسارت قابل توجه در هر مورد متفاوت باشد. دوم آنکه: استانداردهای لازم برای یک رفتار، رعایت «مراقبت مقتضی»<sup>۲۱</sup> در آن اقدام است. بدین معنا که تنها تحقق یک نتیجه متضمن مسئولیت نیست. در عوض دولت‌ها باید تمام اقدام‌های معقول، به‌منظور عدم ورود خسارت جدی را اتخاذ نمایند. در واقع تعهد دولت‌ها در این مورد تعهد به فعل است و نه تعهد به نتیجه. اقدام‌های اساسی و لازم، با توجه به واقعیت‌ها و شرایط هر مورد خاص در نظر گرفته می‌شود؛ مانند توانایی‌های دولت مربوطه. معیار «مراقبت مقتضی» به‌طور عمده در سطح ملی اجرا شده و به‌طور کلی شامل تصویب مقررات و اقدام‌های اجرایی و اداری می‌شود (McIntyre, 2007).

و در نهایت نکته حائز اهمیت آنکه محیط‌زیست دولت پایین‌دست ممکن است در اثر استفاده دولت بالادست آسیب ببیند. هرچند پتانسیل ورود خسارت از راه‌های دیگر نیز وجود دارد. استفاده شدید دولت پایین‌دست می‌تواند در تحمیل محدودیت نسبت به دولت بالادست در استفاده از حوضه آبی مؤثر بوده به نحوی که تعادل در استفاده تمام دولت‌های حوضه آبی مشترک از یک رودخانه را دگرگون نماید. بنابراین دولت بالادست ممکن است از حق خود در استفاده از حوضه آبی و دیگر فعالیت‌های برنامه‌ریزی‌شده به خاطر استفاده‌های دولت پایین‌دست محروم شود. تعهد به عدم ورود خسارت، به دولت پایین‌دست اجازه نمی‌دهد که توسعه اقتصادی دولت بالادست را به‌طور کامل محدود نماید

(McCaffrey, 2007).

همان‌گونه که در مورد استفاده منصفانه بیان شد، اصل عدم آسیب از حمایت قابل توجهی در حقوق بین‌الملل برخوردار است (Bruhacs, 1993). همچنین این اصل با اصل «حسن همجواری» همبستگی دارد. به هر حال اسناد مهمی در رویه معاهده‌ای و در مفهوم عام‌تر، در سایر منابع حقوق بین‌الملل به‌عنوان اصل حقوق بین‌الملل عرفی این اصل را مورد شناسایی قرار داده‌اند. دیوان بین‌المللی دادگستری در پرونده «کانال کورفو» و دیوان داوری در پرونده «خلیج لانوکی» تعهد دولت‌ها به عدم ورود خسارت به دیگر دولت‌ها را مورد شناسایی قرار داده‌اند (Stevens and Sons, 1970). اما از این اصل به‌ظاهر ساده تفسیرهای زیادی بر می‌آید که اساساً به تعریف واژه‌های «آسیب»، «خسارت» و «صدمه» بستگی دارد. همچنین، آستانه به‌کاررفته برای توصیف «آسیب» با اوصافی چون «محسوس»، «مهم»، «قابل توجه»، «اساسی»، «قابل‌ملاحظه» و «شدید» می‌باشد. (Sachariew, 1990).

دولت سوریه و عراق، ترکیه را متهم کرده‌اند که از آب فرات بیش‌ازاندازه و مغایر با منافع مشروع آن دو استفاده می‌کند. کاهش شدید جریان آب که نتیجه اجرای طرح‌های سدسازی ترکیه در پروژه GAP می‌باشد، موجب اعتراض شدید و نگرانی عراق و سوریه شده و در نتیجه ذخیره‌های منظم را از ترکیه طلب می‌کنند. ترکیه در پیمان صلح لوزان ۱۹۲۳ متعهد شده است که حقوق مکتسب پیش از فروپاشی امپراتوری عثمانی را محترم بدارد (Lausanne Peace Treaty, 1923). بنابر ماده ۱۰۹ این معاهده: «هرگاه بر اثر تعیین مرز جدید، نظم و جریان آب‌ها در یک کشور به فعالیت‌های دولت دیگر وابسته شود یا اگر بر حسب سابقه استفاده قبل از جنگ، از آب‌هایی که در سرزمین یک دولت جمع و روان می‌شوند، دولت دیگر بهره گیرد یا نیروی آبی تولید کند، باید بین دولت‌های ذینفع به‌گونه‌ای سازش و تفاهم برقرار شود که منافع و حقوق مکتسب هر یک محفوظ و در امان باشد».

تقسیم منابع آبی بین‌المللی است.

## ۲-۴: تعهد به اخطار قبلی، تبادل اطلاعات و

### مشاوره

تعهد به هشدار (اخطار)، یک دولت را به هشدار قبلی و به‌موقع نسبت به سایر دولت‌های حوضه آبی، در مورد برنامه‌های طراحی شده در سرزمین خود و یا تحت کنترل خود که ممکن است تأثیر منفی داشته باشد، ملزم می‌نماید (Kirschner and Tiroch, 2012). نتیجه منطقی آن این است که یک دولت نیاز دارد تا به‌منظور آماده‌سازی برای ارزیابی تأثیرهای بالقوه محیط‌زیستی ناشی از اقدام‌های طراحی شده دولت دیگر به شکل مناسبی مطلع شود. بنابراین ضروری است تا هشدار، متضمن اطلاعات کافی و تمام نتایج ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی باشد. همچنین باید توجه شود که این تعهد ماهیت متقابل داشته و دولت‌های پایین دست حوضه نیز مانند دولت‌های بالادست متعهد به آن هستند (Helal, 2007). همچنین این موضوع از اهمیت بالایی برخوردار است که دولت‌ها به‌طور منظم اطلاعات مربوط به شرایط آبراهه را تبادل نمایند (Kirschner and Tiroch, 2012).

تعهد به انجام مشاوره با دولت‌های دیگر حوضه مشترک نیز ارتباط نزدیکی و تنگاتنگی با اصل استفاده معقول و منصفانه دارد. به‌طور کلی این تعهد، دولت‌ها را به برقراری ارتباط و مشارکت با هدف دستیابی به راه‌حلی در مورد انطباق منافع مختلف (اغلب متضاد) ملزم می‌نماید. نکته مهمی که در این مورد باید بیان شود آنکه تعهد به مشورت به معنی جلب رضایت دولت مخالف اقدام‌های طراحی شده نیست (McIntyre, 2007). مشاوره، یک مرحله از یک فرآیند است که پیش از مذاکره‌های رسمی صورت می‌گیرد. در واقع مشاوره لزوماً با هدف دستیابی به مصالحه و سازش صورت نمی‌گیرد بلکه اولین فرصت را فراهم می‌آورد تا دولت‌ها به تبادل نظر پرداخته و از بروز مناقشه و اختلاف پیشگیری نمایند. براساس ماده ۳/۱ کنوانسیون اسپو، کشورهایی که در

از این رو سوریه و عراق خود را محق می‌دانند تا با استناد به این مقرر، رعایت حقوق مکتسب خود بر آب‌های فرات را مطالبه کنند. پروتکل سال ۱۹۸۷ نیز که طی آن ترکیه تأمین حداقل آب دهی برای سوریه در هنگام آبیگری سد آتاتورک تعهد کرده است، تأیید کننده همین معنا است (Economic Cooperation, 1987). اما از آنجاکه این پروتکل ترتیبی، موقتی است طرفین ملتزم شده‌اند در کوتاه‌ترین زمان ممکن با همکاری عراق به توافقی برای تقسیم آب فرات دست یابند، ولی تاکنون و با توجه به مواضع دولت ترکیه و تلقی سنتی این دولت در استفاده دلخواه از آب‌های تحت حاکمیت خود، راه رسیدن به چنین توافقی را ناهموار ساخته است.

موضع مشترک هر دو دولت عراق و سوریه بر اصل عدم خسارت و رجحان آن نسبت به استفاده منصفانه تکیه دارد. آن‌ها ضمن مخالفت با طرح سه مرحله‌ای ترکیه پیشنهاد می‌کنند که رودخانه‌های دجله و فرات براساس یک فرمول ریاضی ساده تقسیم شوند. بدین شرح که: الف: هریک از کشورهای ساحلی در تعیین نیازش برای آب به‌صورت جداگانه از هر یک از رودها آزاد است. ب: اگر تقاضای اعلام شده از آب در دسترس رودخانه‌ها بیشتر باشد، میزان اضافی باید به تناسب از سهم هریک از کشورهای ساحلی کاسته شود (Turkish Ministry of Foreign Affairs, 1996). در این پیشنهاد، مفهوم «منابع طبیعی مشترک» با مفاهیم حقوقی مبهم از حق حاکمیت دولت‌های ساحلی در استفاده از آب‌های رودهای بین‌المللی در هم آمیخته است. از طرفی به‌نظر می‌رسد این فرمول ریاضی دارای یک ابهام مفهومی است که اساس تقسیم منصفانه را بنا به تشخیص هر یک از دولت‌های ساحلی قرار داده است. به هر حال، برای حفظ حقوق برابر دولت‌ها \_ که البته نباید با سهم برابر از آب اشتباه گرفته شود \_ که مورد اشاره قرار گرفت، تعدیل یا تطابق موارد اختلاف در استفاده، باید براساس «انصاف» صورت گیرد. به‌عبارت دیگر اصل «انصاف» مهمترین عامل در تسهیم و

در نظر گرفتن دقیق ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی باید این اخطار را صادر می‌کرد (ICJ, 2010). گرچه دادگاه تصمیم خود را بر مبنای ماده ۷ قانون رودخانه‌های اروگوئه صادر کرد (Statute on the River Uruguay, 1975)، با وجود این، رأی دادگاه در ارتباط با اخطار قبلی در مورد یافته‌های ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی بر مبنای حقوق بین‌الملل عرفی نیز استوار بود.

بر مبنای این نظر، دیوان دادگستری بین‌المللی معتقد بود که بنابر قانون اروگوئه، وظیفه اخطار قبلی باید شامل اطلاعات ضروری برای ارزیابی تأثیرهای احتمالی طرح‌های پیشنهادی باشد؛ به همین دلیل، یافته‌های ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی باید در این اخطار وجود داشته باشند (ICJ, 2010). از آنجایی که همچون ماده ۷/۳ قانون مزبور، تعهد به ارائه اخطار قبلی به‌مثابه الزام ناشی از حقوق بین‌الملل عرفی، زمانی معنی پیدا می‌کند که اطلاعات منتشره به‌اندازه کافی برای بررسی تأثیرهای فرامرزی طرح‌های پیشنهادی، جامع باشند. تفسیر دیوان دادگستری بین‌المللی از قانون مزبور می‌تواند به‌مثابه راهنمایی در هنگام تفسیر تعهد به ارائه اخطار قبلی بر مبنای حقوق بین‌الملل عرفی به کار برده شود. بنابر تفسیر حقوقدانان نیز طبق حقوق بین‌الملل عرفی، یافته‌های ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی را باید به کشورهای که از طرح پیشنهادی تأثیر می‌پذیرند، ارائه داد (Gillespie, 2008).

### ۳. موضع دولت ترکیه نسبت به قواعد عرفی

**بین‌المللی: تعهد عام نسبت تمامی دولت‌ها**  
دولت ترکیه نه‌تنها کنوانسیون آبراهه‌های ۱۹۹۷ سازمان ملل را امضا ننموده، بلکه یکی از ۳ کشوری است که نسبت به آن رأی مخالف اعلام نموده است. بنابراین ممکن است ادعا شود که این کنوانسیون نسبت به دولت ترکیه قابل استناد نمی‌باشد. ولی باید گفت هرچند دولت ترکیه به عنوان طرف معاهده ملزم به رعایت تعهدات بیان شده نمی‌باشد ولی چنانچه تعهدات و اصول گفته شده، انعکاس

قلمرو آن‌ها اقدام‌هایی انجام می‌شود که به ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی نیاز دارند (کشور مبدأ)، باید به کشورهای که احتمال می‌دهند که از فعالیت‌ها متأثر شوند، درباره فعالیت پیشنهادی اخطار بدهند. افزون بر این، باید به طرف‌هایی که تحت تأثیر قرار می‌گیرند، گزارش نهایی ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی ارائه شود (Espoo Convention, 1991-Article 4, 2). بر مبنای اخطاریه‌ای که براساس ماده ۳/۱ و مستندات ارائه‌شده براساس ماده ۴/۲ صادر می‌شود، کشور مبدأ باید با طرف‌هایی که تحت تأثیر قرار می‌گیرند مشورت کنند (Espoo convention, 1991-Article 5). درنهایت، به موجب ماده ۶/۱ این کنوانسیون، کشور مبدأ هنگامی که در ارتباط با اقدام پیشنهادی تصمیم می‌گیرد، باید نتیجه ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی را براساس ماده ۴ پاراگراف دوم به‌خوبی در نظر بگیرد؛ همچنین، نتیجه مشورت با سایر کشورها براساس ماده ۵ باید در نظر گرفته شود. هرچند با توجه به عدم عضویت کشورهای حوضه آبریز دجله و فرات، این معاهده تا جایی که انعکاسی از حقوق بین‌الملل عرفی است نسبت به این دولت‌ها الزام‌آور است.

همچنین، در ارتباط با استفاده غیر کشتیرانی از سیستم‌های آب شیرین بین‌المللی، بنابر ماده ۱۲ کنوانسیون استفاده غیر کشتیرانی از گذرگاه‌های آبی سازمان ملل متحد، چنانچه اقدام‌ها تأثیرهای منفی فرامرزی داشته باشند، در اخطاریه‌ای که به کشورها داده می‌شود، باید نتایج حاصل از ارزیابی فرامرزی تأثیرهای محیط زیستی ارائه شود.

موضع دیوان دادگستری بین‌المللی در پرونده کارخانه خمیرسازی می‌تواند به توسعه مفهوم الزام به اخطار قبلی کمک کند. دیوان دادگستری بین‌المللی در پاسخ به این سؤال که آیا کشور اروگوئه از نظر قانونی ملزم به اخطار قبلی به آرژانتین در مورد یافته‌های ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی است یا نه؟ معتقد بود که کشور اروگوئه با

سازمان ملل ۱۹۹۷ را نپذیرفته است ولی بارها تبعیت خود نسبت به اصل قواعد حقوق بین‌الملل آب مانند عدم ورود خسارت و استفاده معقول و منصفانه را اعلام نموده است (ILC, 1996). براساس چنین اعلامی به التزام است که می‌توان عدم تحقق اعتراض مستمر را استنباط نمود و دولت ترکیه را از استثنائات این قواعد قلمداد نکرد. بنابراین تمامی دولت‌های حوضه آبی دجله و فرات از نظر نگارنده متعهد به رعایت قواعد حقوق بین‌الملل عرفی مورد اشاره می‌باشند.

### نتیجه‌گیری

هرچند تاکنون کشورهای حوضه آبریز دجله و فرات به معاهده‌ای جامع در مورد بهره‌برداری و مدیریت این رودها دست نیافته‌اند ولی این بدان معنی نیست که هر یک از این کشورها در استفاده از منابع آبی این حوضه دارای حاکمیت مطلق‌اند. تلقی‌ای که دولت ترکیه در احداث سدهای پروژه GAP دارد. حقوق بین‌الملل عرفی متضمن اصول، قواعد و الزام‌هایی است که حاکمیت دولت‌ها در این زمینه را محدود می‌نماید. بسیاری از سدهای پروژه GAP در حال حاضر تکمیل شده و پس از اتمام پروژه، عامل تأثیرهای محیط زیستی عمیقی بر دولت‌های همسایه گردیده است. تأثیرهایی مانند کاهش جریان آب رودخانه، افزایش شدید آلودگی آب و تشکیل کانون‌های ایجاد ریزگردها. این تأثیرها، تعهدات دولت ترکیه در بهره‌برداری از آب این رودخانه‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد. ولی پیش از هر چیزی، شناسایی تعهدات دولت ترکیه در عرصه بین‌المللی بر مبنای حقوق بین‌الملل عرفی به‌عنوان مبنای اولیه ضرورت دارد.

اصول مسلم حقوق بین‌الملل عرفی در مورد بهره‌برداری و استفاده از رودهای بین‌المللی شامل اصل استفاده معقول و منصفانه، تعهد به عدم ورود خسارت، اختطار، مشاوره و تبادل اطلاعات و درنهایت ارزیابی تأثیرهای محیط زیستی فرامرزی است که در دکتترین حقوق بین‌الملل و رویه

حقوق بین‌الملل عرفی باشد، عدم عضویت ترکیه تأثیری در لازم‌الاجرا بودن آن‌ها ندارد. گروه دوستان زمین<sup>۲۲</sup> که شبکه بین‌المللی از سازمان‌های محیط‌زیست در ۷۴ کشور جهان است نظریه حقوقی را در سال ۲۰۰۰ اعلام نمود که براساس آن اصول و تعهدات بیان شده در بخش سوم کنوانسیون آبراهه‌های سازمان ملل را بازتابی از تعهد عام نسبت به تمام دولت‌ها، صرف‌نظر از اینکه عضویت کنوانسیون را پذیرفته باشند یا خیر، به موجب حقوق بین‌الملل عرفی می‌دانست. این نظر از طرف پروفیسور جیمز کرافورد، پروفیسور فلیپ سندز و پروفیسور بویسون د چاوزورنس در الحاقیه ۱ این نظریه به‌صراحت اعلام شده است (Joint Report of Fact-Finding Mission, 2002). همچنین این نظر از ناحیه کمیسیون جهانی سدها نیز تأیید شده است (World Commission on Dams, 2000).

دیوان بین‌المللی دادگستری در سال ۱۹۹۷، یعنی پیش از لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون استفاده غیر کشتی‌رانی از آبراهه‌های بین‌المللی و در قضیه مربوط به طرح گابیپکوو - ناگیماروس (مجارستان - اسلواکی)، اصل استفاده معقول و منصفانه بیان شده در ماده ۵ این کنوانسیون را تأیید نمود (ICJ, 1997). این تصمیم دیوان دلیلی است بر اینکه اصول استفاده معقول و منصفانه و عدم ورود خسارت جدی، انعکاسی از حقوق بین‌الملل عرفی است (Rahaman, 2009).

چنانکه بیان شد یکی از راه‌های استثنا شدن نسبت به قواعد عرفی حقوق بین‌الملل، اعتراض مستمر یک دولت نسبت به آن در زمان شکل‌گیری این قواعد است. ترکیه نسبت به مقررات خاصی از کنوانسیون ۱۹۹۷ سازمان ملل بیش از یکبار اعتراض خود را اعلام نموده است. مانند تعهد به خودداری از آسیب تصریح شده در ماده ۷ کنوانسیون. حال این موضوع مطرح می‌شود که آیا مخالفت‌های ترکیه اعتراض مستمر نسبت به این قواعد است؟ با وجود اینکه ترکیه مقررات خاصی از کنوانسیون

همچنین آنکه تعهدات دولت ترکیه به موجب حقوق بین-الملل محیط زیست به قلمرو سرزمینی محدود نیست. معاهدات مورد بررسی، رویه قضایی و دکترین به طور صریح مسئولیت دولت‌ها را در برابر فعالیت‌های تحت صلاحیت و کنترل‌شان برای اینکه به محیط‌زیست دیگر دولت‌ها یا منطقه‌های فراتر از صلاحیت ملی خود آسیب و خسارتی وارد نکنند به رسمیت شناخته‌اند.

### پی‌نوشت‌ها

<sup>1</sup> بنا به گزارش کمیسیون جهانی سدها، سدهای بزرگ سدهایی است که حداقل ارتفاع آن به ۱۵ متر برسد و یا ظرفیت ذخیره‌سازی ۳ میلیون مترمکعب آب را داشته باشد.

<sup>2</sup> Keban dam

<sup>3</sup> Rio Grande

<sup>4</sup> Water logging

<sup>5</sup> Capillary action

<sup>6</sup> برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به:

Abbas, N., Al-Ansari, N., Wasimi, S. and Al-Rawabdeh, A.M. (2019) Flow Variation of the Major Tributaries of Tigris River Due to Climate Change. *Engineering*, 11, 437-442.

هم‌چنین در ماده ۳۵ و بند "ض" ماده ۳۸ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به حق‌آبه زیست محیطی و تکلیف دولت ایران در تامین و حفاظت از آن اشاره شده است.

<sup>7</sup> ۱۳۹۶/۴/۱۲ سالن اجلاس سران. (۳-۵ July ۲۰۱۷)

<sup>8</sup> Kuwait Convention, 1978

<sup>9</sup> Abidjan, 1981

<sup>10</sup> Lima, 1981

<sup>11</sup> Montego Bay, 1982

<sup>12</sup> Espoo, 1991

<sup>13</sup> Madrid Protocol, 1991

<sup>14</sup> CBD Convention, 1992

<sup>15</sup> North American Agreement on Environmental Cooperation, 1993

<sup>16</sup> International Law Association, 21 August 2004

<sup>17</sup> significant

<sup>18</sup> likely

<sup>19</sup> Beyerlin and Marauhn, 2011

<sup>20</sup> اصل ۲۱ اعلامیه استکهلم. اعلامیه استکهلم به دنبال کنفرانس ملل متحد در خصوص محیط زیست در ۱۶ ژوئن ۱۹۷۲ تصویب شد

<sup>21</sup> Due diligence

<sup>22</sup> FOE

قضایی بین‌المللی نیز بارها انعکاس یافته است. عرفی که نه‌تنها دلیلی بر مستثنا شدن دولت ترکیه نسبت به آن از طریق اعتراض مستمر و مداوم وجود ندارد بلکه رویه عملی دولت‌های منطقه از جمله ترکیه، حکایت از تأیید ضمنی آن دارد. هرچند هدف این مقاله بررسی میزان پایبندی دولت ترکیه به الزام‌های بیان شده نبوده ولی، شناسایی قواعد عرفی حقوق بین‌الملل حاکم بر این حوضه، نقطه آغاز موضوع مسئولیت دولت ترکیه در موارد نقض این قواعد و نیز رد ادعای مطلق بودن حاکمیت این دولت بر رودهای بین‌المللی جریانی در سرزمین خود است.

بنابراین، حقوق بین‌الملل عرفی مبنای اولیه‌ی رژیم حقوقی حاکم بر این حوضه آبی بوده و بهره‌برداری از حوضه آبی مشترک، منافع تمامی دولت‌ها را فراهم می‌کند. با در نظر گرفتن گسترش شدید حاشیه رودخانه‌های دجله و فرات و تأثیرهای مهم این فعالیت‌ها بر رودخانه‌ها، دستیابی به مقرراتی جامع‌تر، حتی از طریق دستیابی به معاهدات منطقه‌ای مطلوب به نظر می‌رسد. با وجود این، در حال حاضر، با توجه به عدم وجود ثبات سیاسی در سوریه و مواضع یک‌جانبه دولت ترکیه در اجرای پروژه‌های توسعه آبی در این حوضه، دستیابی به رویکردی جامع در سطح منطقه ممکن نیست.

با وجود تعهد ترکیه به اصل استفاده معقول و منصفانه، مسئله مهم، بحران‌های اقتصادی، اجتماعی و محیط زیستی ناشی از سدسازی ترکیه در منطقه است. کشورها باید در نظر داشته باشند که طی ۷ سال یعنی از سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۰، ۱۱۴ کیلومتر مکعب مجموع آب این دو رودخانه کاهش پیدا کرده است که به‌طور قطع آینده منطقه را با بحران محیط زیستی جدی مواجه خواهد ساخت. اصول حقوق بین‌الملل آب، کشورها را متعهد نموده است تا چیدمان توسعه را به نحوی طراحی نمایند که منجر به تخریب غیرقابل جبران منطقه نشود.

### منابع



Allan, J.A., 2000. *The Middle East Water Question: Hydropolitics and the Global Economy*. I.B. Taurus, London.

Altinbilek, D., 2004. Development and management of the euphrates-tigris basin. *International Journal of Water Resources Development*. 20(1), 15-33.

Berlin rules on water resources (International Law Association, 21 August 2004). Available online at: <[http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA\\_Berlin\\_Rules-2004.pdf](http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA_Berlin_Rules-2004.pdf)>.

Beyerlin, U. and Marauhn, T., 2011. *International Environmental Law*. Hart/Beck, Oxford, UK.

Beyerlin, U., 2007. Different Types of Norms in International Environmental Law: Policies, Principles and Rules. *The Oxford Handbook of International Environmental Law*. Oxford, UK.

Birnie, P.W., Boyle, A.E. and Redgwell, C., 2009. *International Law and the Environment*, Oxford University Press, UK.

Bourne, C.B., 1991. International law commission's draft articles on the Law of International Watercourses: principles and planned measures. *Colorado Journal of International Law and Policy*. 3, 1-44.

Bremer, N.C., 2016. An analysis of international law binding Iran, Iraq, Syria and Turkey in ephrates-tigris region. *Review of European Community and International Environmental Law*. 25(1), 92-106.

Bruhacs, J., 1993. *The Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses*, Dordrecht: Martinus Nijhoff, Malaysia.

Caflisch, L., 1989. *Règles Générales du Droit des*

*Cours d'Eau Internationaux*. Nijhoff, Leiden. Boston.

Cf. World Bank, 2006. *Iraq: Country Water Resource Assistance Strategy*. Report No. 36297-IQ.

Convention for Co-operation in the Protection and Development of the Marine and Coastal Environment of the West and Central African Region, Abidjan, 23 March 1981; in force 5 August 1984. Available online at: [https://sedac.ciesin.columbia.edu/entri/texts/marine\\_coastal\\_west\\_central\\_africa\\_1981.html](https://sedac.ciesin.columbia.edu/entri/texts/marine_coastal_west_central_africa_1981.html).

Convention for the Protection of the Marine Environment and Coastal Areas of the South East Pacific, Lima, 1981. Available online at: [https://archive.iwlearn.net/globallast.imo.org/wp-content/uploads/2015/01/Lima\\_Convention.pdf](https://archive.iwlearn.net/globallast.imo.org/wp-content/uploads/2015/01/Lima_Convention.pdf).

Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters., Aarhus, 1998. Available online at: <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>.

Convention on Biological Diversity, Rio de Janeiro, 1992. Available online at: [http://www.euromines.org/system/files/publications/convention-biological-diversity\\_0.pdf](http://www.euromines.org/system/files/publications/convention-biological-diversity_0.pdf)

Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Espoo, 1991. Available online at: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVII-4&chapter=27&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=_en).

Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses, 1997. Available online at: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8\\_3\\_1997.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf)

Daoudy, M., 1999. *The Development of the*

Euphrates and Tigris Basins: An Assessment of Upstream Development (Turkey) on Downstream Riparians (Syria). Submission to the World Commission on Dams. Presented at the Africa/Middle East Regional Consultation. Available online at: [www.dams.org](http://www.dams.org).

Dolatyar, M., and Gray, T.S., 2000. Water Politics in the Middle East: A context for Conflict or Cooperation? Macmillan Press, London.

Draft Articles on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses and Commentaries thereto and Resolution on Transboundary Confined Groundwater, 1994. Yearbook of the International Law Commission, Part II. UN Doc. A/CN.4/SER.A/ 1994/Add.1, 1994. Available online at: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/8\\_3\\_1994.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/8_3_1994.pdf).

Ebtekar, M., 2017. The Economist Newspaper, No. 3176715. Available online at: <https://donya-e-ektesad.com/62/3176715/English>.

Erdem, M., 2003. The tigris-euphrates rivers controversy and the role of international law. Perceptions Journal of International Affairs. 8, 91-119.

FAO, Irrigation in the Middle East. Region in Figures – Aquastat Survey 2008. Available online at: <http://www.fao.org/3/i0936e/i0936e00.htm>.

Framework Convention for the Protection of the Marine Environment of the Caspian Sea, 2003. Tehran. Available online at: <http://www.tehranconvention.org/spip.php?article4>

Gillespie, A., 2008. Environmental impact assessment in international law. Review of European Community and International Environmental Law. 17, 221-233.

Handl, G., 1976. International liability for the pollution of international watercourses: balancing of interests. Canadian Yearbook of International Law. 13, 156-194.

Helal, M.S., 2007. Sharing blue gold: The 1997 UN convention on the law of the non-navigational uses of international watercourses ten years. Colorado Journal of International Environmental Law and Policy. 18(2), 337-389.

ICJ, Judgment 2010, Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Disput between Argentina v. Uruguay. ICJ Rep. 14 ('Pulp Mills'). Available online at: <https://www.icj-cij.org/en/case/135/judgments>.

ICJ, 1950. Asylum Case, Disput between Colombia v. Peru. ICJ Reports 266 ('Asylum Case'). Available online at: <https://www.icj-cij.org/en/case/7>.

ICJ, 1996. Advisory opinin, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons. ICJ Reports 226. Available online at: <https://www.icj-cij.org/en/case/95>.

International Law Commission (ILC), 1993. The Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses– Comments and Observations Received from Governments. (UN Doc. A/CN.4/447 and Add.1–3). Available online at: [https://legal.un.org/ilc/guide/8\\_3.shtml](https://legal.un.org/ilc/guide/8_3.shtml).

International Law Commission (ILC), 2001. Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-third Session. (UN Doc. A/56/10, 2001). Available online at: [https://legal.un.org/ilc/documentation/english/reports/a\\_56\\_10.pdf](https://legal.un.org/ilc/documentation/english/reports/a_56_10.pdf).

Kurdish Human Rights Project, the Ilisu Dam Campaign, and the Corner House, 2002. Downstream Impacts of Turkish Dam Construction on Syria and Iraq: Joint Report of

Fact-Finding Mission to Syria and Iraq.

Khaligh, A. and Ownar, O.C., 2011. Energy Sources. Power Electronics Handbook, Rashid M.H. (ed.), Academic Press, USA.

Kirschner, A.J. and Tiroch, K., 2012. The waters of euphrates and tigris: an international law perspective. Max Planck Yearbook of United Nations Law. 16, 329-394.

Kliot, N., 1994. Water resources and conflict in the Middle East. International Affairs. London, 70, 591-592.

Kolars, J. and Mitchell, W.A., 1991. The Euphrates River and the Southeast Anatolia Development Project. Southern Illinois University Press, Carbondale. Washington D.C.

Kuwait Regional Convention for Cooperation on the Protection of the Marine Environment from Pollution, 1979. ('Kuwait Convention'). Available online at: <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=08000002800f78e7>.

Lipper, J., 1967. The Law of International Drainage Basins. Oceana Publications. New York, USA.

McCaffrey, S.C., 2003. The Law of International Watercourses: Non-Navigational Uses. Oxford University Press, UK.

McIntyre, O., 2006. The role of customary rules and principles of international environmental law in the protection of shared international freshwater resources. Natural Resource Journal. 46, 157-210.

Ordo, S., 2017. Ilisu dam construction in turkey in contrary with international law. Available online at: [www.irdiplomacy.ir/fa/page/196259.html](http://www.irdiplomacy.ir/fa/page/196259.html).

Memorandum of Understanding on Environment between the Government of the Republic of Turkey and the Government of the Islamic Republic of Iran. Ankara, 2010. Published in 27947 Official Gazette of the Republic of Turkey.

North American Agreement on Environmental Cooperation, 1993. Washington, DC. Available online at: <https://ustr.gov/sites/default/files/naaec.pdf>.

Petrella, R., 2001. The Water Manifesto: Arguments for a World Water Contract. Zed Books, London.

Presidential Strategic study Center, 2017, Available online at: [www.css.ir/fa/content/112656](http://www.css.ir/fa/content/112656).

Protocol concerning the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution Resulting from Exploration and Exploitation of the Continental Shelf and the Seabed and its Subsoil to the Barcelona Convention. 2004, ('Barcelona Convention Offshore Protocol'), Annex I. Available online at: <https://www.unep.org/unepmap/who-we-are/barcelona-convention-and-protocols>.

Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty, 1991. ('Madrid Protocol'). Available online at: [https://www.ats.aq/documents/recatt/att006\\_e.pdf](https://www.ats.aq/documents/recatt/att006_e.pdf).

Rahi, K.A. and Halihan, T., 2010. Changes in the salinity of the Euphrates river system in Iraq, Regional Environmental Change. 10(1), 27-35.

Ramazani Ghavamabadi, M.H., 2007. Quick review of principle of the unarmful utilization of territory in international environmental law. Environmental Sciences, 4, 57 -74. (In Persian with English abstract).

Scheumann, W. Kibaroglu, A. and Kramer, A., 2011. Environmental Impact Assessment in Turkish Dam Planning. Turkey's Water Policy. National Framework and International Cooperation. Springer-Verlag Berlin Heidelberg. Berlin.

Rahi, K.A. and Halihan, T., 2010, Changes in the salinity of the euphrates river system in Iraq. Regional Environmental Change. 10, 27–35.

Report on the Meeting of the Parties to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context on its Fourth Meeting, held in Bucharest from 19<sup>th</sup> to 21<sup>st</sup> May 2008 (UN Doc. ECE/MP.EIA/10, 28 July 2008). Available online at: <https://digitallibrary.un.org/record/636414?ln=en>.

Schwebel, S.M., 1982. Third Report on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses, Special Rapporteur, Yearbook of the International Law Commission, (UN Doc. A/CN.4/348, 1982). Available online at: [https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc\\_1982\\_v2\\_p1.pdf](https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1982_v2_p1.pdf).

Statement by H.E. Yousef Hojjat, Deputy Head of the Department of Environment, at the Third Meeting of the Parties to Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Cavtat, Croatia, 2004. Available online at: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/cavtat/Islamic%20Republic%20of%20Iran.pdf>

Stevens, L. Sons Ltd. and Dobbs Ferry, N. Y., 1970. International Law through the Cases. Green London, Oceana Publications. New York, USA.

United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982. ('UNCLOS'). Available online at: [https://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf).

United Nations Framework Convention on Climate Change. 1992. New York. Available online at: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>.

WHO. 2011, Guidelines for Drinking - water quality? Available online at: [https://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44584/1/9789241548151\\_eng.pdf](https://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44584/1/9789241548151_eng.pdf).

Unver, O. 2000. The Southeastern Anatolia Project (GAP): An Overview in Turkish Embassy, Water and Development in Southeastern Anatolia. The Ilisu Dam and GAP. London.

World Bank. 1996. World Bank Lending for Large Dams. A Preliminary Review of Impact. Report Number 28695. Available online at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/984441468780580048/pdf/28695.pdf>.

World Commission on Dams (WCD), 2000. Dams and Development: A New Framework for Decisionmaking, the Report of the World Commission on Dam. Available online at: <https://pubs.iied.org/pdfs/9126IIED.pdf>.

World Meteorological Organization (WMO), 2019. Integrating E-flow Science with Fluvial Geomorphology to Maintain Ecosystem Services. Available online at: [https://library.wmo.int/index.php?lvl=notice\\_display&id=21475](https://library.wmo.int/index.php?lvl=notice_display&id=21475).





Environmental Sciences Vol.19 / No.1 / Spring 2021

197-218

## **Environmental controversies in the Tigris and Euphrates basin countries about Turkey's dam construction from the international law perspective**

**Mohammad Hossein Ramazani Ghavamabadi 1 and Ali Zare 2\***

<sup>1</sup> Department of Environmental Law, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

<sup>2</sup> Department of International Law, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

Received: 2019.07.18 Accepted: 2020.04.22

**Ramazani Ghavamabadi, M.H. and Zare, A., 2021.** Environmental controversies in the Tigris and Euphrates basin countries about Turkey's dam construction from the international law perspective. *Environmental Sciences*. 19(1):199-220.

**Introduction:** The Euphrates–Tigris river basin is among the most developed freshwater resources worldwide. At the center of its development are large-scale dams providing extensive irrigation schemes and hydroelectric power plants, which considerably impact the river system's dynamic and water quality that is always objected to by other riparian states. Considering the lack of multilateral and comprehensive treaties between Euphrates–Tigris basin countries, to determine the extent of the rights and obligations of these countries on arguable issues, identifying the rules of the international customary law is inevitable. On the other hand, dam construction in the basin, especially from the Turkish state, has been followed by downstream governments and has a direct relation with the rights of these states and the obligations of the upstream government from the international law perspective. This article seeks to identify and review the international rules governing the basin, while expressing the controversies made by the downstream governments regarding the Turkish dam construction.

**Material and methods:** In this research, the method for collecting information and data was library sources. Initially, by investigating the environmental impact of Turkey's dam construction on the downstream government of Tigris and Euphrates basin using the documents and resources available, the laws governing this basin were identified and defined in the context of international law. The research methodology was based on dogmatic and analytical and descriptive doctrines.

---

\* Corresponding Author: *Email Address.* a\_zare@sbu.ac.ir  
<http://dx.doi.org/10.52547/envs.29932>

**Results and discussion:** Identifying the rules of international law governing sharing water resources is of great importance and allows states to recognize their rights and duties as well as other neighboring states, providing the maximum protection of the environment and, ultimately, achieve sustainable development in the light of respect for international law and norms.

**Conclusion:** Governments are always recognized as the most important subjects of international law and the main actors in the international arena. Although the Turkish government refers to the use of the Tigris and Euphrates international rivers as absolute sovereignty, with regard to the constant development of international law, the traditional perceptions and views of the absolute sovereignty of each state about the use of sharing water resources have become outdated. Also, in accordance with the existing international law and emergence of international environmental rules, Turkey's sovereignty has become limited in the use of the Tigris and Euphrates international rivers.

**Keywords:** Environmental impact assessment, Customary international law, Basin, Euphrates–Tigris rivers, Dam construction, GAP project