

حقوق بین الملل آب در افغانستان: با تأکید بر رودخانه هلمند

منصور جعفریان*

فهرست مطالب

۱. مقدمه
۲. حقوق آب در افغانستان
۳. حقوق بین الملل آب
۴. اختلافات درباره رود هلمند در گذر تاریخ
۵. نتیجه گیری

۱- مقدمه

۸۰ درصد سطح کره زمین را آب فرا گرفته است، اما فقط سه درصد آن به آب شیرین یا قابل شرب اختصاص دارد. از این سه درصد، دو و نیم درصد به صورت یخ در مناطق قطبی شمال و جنوب و یخچال‌های طبیعی کوهستان‌ها، موجود است و صرفاً مابقی آن، برابر با نیم درصد از مجموع آب کره زمین، قابل استحصال و استفاده است.^۱

از سوی دیگر، آب شرب و قابل استفاده به طور متناسب در سطح زمین توزیع نشده است. به بیان دیگر، در جایی که نیاز به آب هست، این مایع حیاتی به میزان کافی در دسترس نمی باشد؛ و بالعکس در برخی از مناطق، بیش از حد نیاز آب وجود دارد. برای مثال «قاره

* آقای منصور جعفریان تحصیلات پایه‌ای و تکمیلی خود را در رشته حقوق بین الملل در پوهنتون‌های شهید بهشتی و واشنگتن به اتمام

رسانده است. او در حال حاضر مشاور حقوقی سازمان ملل متحد و وکیل پایه یک دادگستری است.

1. Facts and Trends Water, World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), p.1 (2006).

آسیا که ۶۰ درصد جمعیت دنیا در آن ساکن هستند، ۳۶ درصد منابع آب تجدیدشونده جهان را دریافت می‌نماید؛ در حالی که حوزه آبریز رودخانه آمازون که ۱۴ درصد منابع آب تجدیدشونده دنیا را شامل می‌شود، فقط ۴ دهم درصد جمعیت جهان را در بر می‌گیرد.^۲

افزایش مصرف آب در سال‌های اخیر همراه با تغییرات اقلیمی، سبب شده است که نگرانی گسترده‌ای در مورد کمبود آب قابل استفاده به وجود بیاید. تا آنجا که دبیرکل سابق سازمان ملل، کوفی عنان هشدار داده بود که در صورت تداوم روند کنونی، احتمالاً آب، منبع فزاینده تنش و رقابت شدید بین ملت‌ها خواهد شد؛ اما در عین حال قابلیت آن را هم دارد که به عنوان عنصری برای همکاری میان کشورها عمل کند.^۳ بان کی مون، دبیرکل فعلی سازمان ملل نیز، در اظهاراتی مشابه به این نکته تصریح کرده است که نگرانی از بروز اختلافات و درگیری میان کشورها در مورد استفاده از منابع محدود آب وجود دارد.^۴ در راستای این قبیل نگرانی‌ها، سازمان ملل متحد، ۲۲ مارس را به عنوان «روز جهانی آب» نامگذاری کرده است.^۵

جالب توجه است که کل مصرف خانگی، ۸ درصد از مجموع آب مصرفی جهان را تشکیل می‌دهد. مصرف صنعتی آب، ۲۲ درصد از کل مصرف آب جهان را شامل می‌شود و ۷۰ درصد باقیمانده، صرف بخش کشاورزی می‌شود.^۶ جدول زیر، نشان دهنده مصرف آب در تولید اقلام مختلف کشاورزی و مقایسه آن با مصرف یک نفر است.^۷

۲. جمال محمد ولی سامانی، مدیریت منابع آب و توسعه پایدار، دفتر مطالعات زیربنایی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، صفحه ۴.

3. William J. Cosgrove, Water Security and peace: A Synthesis of Studies Prepared under the PCCP-Water for Peace Process, UNESCO-IHP, p.1.

۴. قسمتی از پیام دبیرکل سازمان ملل به مناسبت روز جهانی آب در سال ۲۰۰۹. رجوع شود به:

<http://www.un.org/press/en/2009/sgsm12132.doc.htm>

5. World Water Day

6. <http://www.ifad.org/english/water/key.htm>

7. <http://www.ifad.org/english/water/key.htm>

میزان مصرف آب در تولید اقلام مختلف در مقایسه با مصرف یک نفر	
نوع فعالیت	میزان مصرف آب به لیتر
مصرف آشامیدن یک نفر در طول یک شبانه روز	۵
مصرف آشامیدن و نظافت یک نفر در طول یک شبانه روز	۱۵۱
یک عدد گوجه فرنگی	۱۳
یک عدد سیب زمینی	۲۵
یک فنجان چای	۳۵
یک عدد سیب	۷۰
یک فنجان قهوه	۱۴۰
یک لیوان شیر	۲۰۰
یک کیلوگرم گوشت گوساله	۱۶۰۰۰

مقایسه اقلام مختلف جدول فوق، نشان‌دهنده آن است که مصرف آب در تولید کشاورزی و دامداری تا چه حد بیشتر از مصرف آشامیدنی و نظافت یک نفر است.

آب رودخانه‌ها،^۸ مهمترین منبع تأمین آب شرب است. در موردی که رودی بیش از یک کشور را مشروب کند، از آن به عنوان رود بین‌المللی یاد می‌شود. تنظیم روابط بین کشورها در مورد استفاده از آبراه‌های بین‌المللی حسب مورد بر اساس معاهدات دویا چندجانبه تنظیم می‌شود. در صورت فقدان معاهده، حقوق دولت‌های ذینفع در استفاده از آبراه‌های مذکور بر اساس قواعد عرفی بین‌المللی تعیین می‌شود. از سال ۱۸۲۰ تا کنون بیش از ۴۰۰ معاهده در مورد حوزه‌های آبرگیر منعقد شده است، با این وجود قریب ۱۶۰ آبراه بین‌المللی فاقد

۸. در این نوشتار در مواردی که از رود، رودخانه و یا آبریز نام برده می‌شود، منظور «دریا» در گویش دری است.

چارچوب مدیریت همکاری هستند.^۹

منابع آبی افغانستان و رودهای آن به پنج حوزه آبریز تقسیم می شوند که به ترتیب میزان آبدهی عبارتند از:

- حوزه آبی آمودریا با آبدهی سالیانه چهل و هشت میلیارد و یکصد و بیست میلیون متر مکعب؛

- حوزه آبی کابل با آبدهی سالیانه بیست و یک میلیارد و ششصد و پنجاه میلیون متر مکعب؛

- حوزه آبی هلمند با آبدهی سالیانه نه میلیارد و سیصد میلیون متر مکعب؛

- حوزه آبی هریرود و مرغاب با آبدهی سالیانه سه میلیارد و شصت میلیون متر مکعب؛

- حوزه آبی شمال با آبدهی سالیانه یک میلیارد و هشتصد و هشتاد متر مکعب.^{۱۰}

رود هلمند (هیرمند)^{۱۱} طولانی ترین رود افغانستان است که از کوه های هندوکش در چهل کیلومتری غرب افغانستان سرچشمه می گیرد و پس از طی مسافت هزار و سیصد کیلومتر، که پنجاه و پنج کیلومتر آن مرز مشترک دو کشور افغانستان و ایران را تشکیل می دهد، به دریاچه هامون در استان سیستان و بلوچستان ایران می ریزد.^{۱۲} رود هلمند، قابلیت کشتیرانی ندارد. به جز رود هلمند، افغانستان در مورد هیچ یک از رودهای مشترک خود با کشورهای همسایه موافقت نامه ای در خصوص استفاده از آب رودهای مشترک به امضاء نرسانده است.

در مقام بررسی نظام حقوقی حاکم بر رود هلمند، نخست قوانین داخلی افغانستان را مرور می کنیم. سپس، نظام حقوقی حاکم بر رود هلمند را بر اساس موازین بین المللی بررسی خواهیم کرد.

9. ALISTAIR RIEU-CLARKE & FLAVIA ROCHA LOURES, THE UN WATERCOURSES CONVENTION IN FORCE, location 402 of 11954 (2013).

۱۰. نجیب فہیم، آب عرصہ تقابل منافع افغانستان با همسایگان، انتشارات عازم (۱۳۹۲)، صفحه های ۷۴ و ۷۵.

۱۱. این رودخانه را در افغانستان «هلمند» و در ایران «هیرمند» می نامند. در این نوشته به لحاظ هماهنگی نام ها، از این رودخانه به نام «رود هلمند» نام برده شده است؛ مگر در موارد نقل قول مستقیم از منبعی.

12. Matthew King and Benjamin Sturtewagen, Making the Most of Afghanistan's River Basins: Opportunities for regional Cooperation, EastWest Institute, p. 7 (February 2010).

۲- حقوق آب در افغانستان

در افغانستان قوانین مختلفی در مورد حقوق آب وضع شده است. آخرین آنها، قانون آب مصوب ۱۳۸۷ است که هفت فصل و چهل ماده در بر دارد که در تاریخ ۱۳۸۸ به توشیح رئیس‌جمهور رسید (در این نوشته از آن به اختصار به عنوان «قانون آب ۱۳۸۷») یاد خواهد شد. هدف از این قانون، «حفاظت از منابع آب، توزیع عادلانه و استفاده مؤثر و دوام‌دار از آن، تقویه اقتصاد ملی و تامین حقوق استفاده‌کنندگان آب بر مبنای احکام فقهی و عرف و عنعنات پسندیده مردم» ذکر شده است.^{۱۳} در قانون آب پیشین مصوب ۱۳۷۰ (که در این نوشته از آن به اختصار به عنوان «قانون آب ۱۳۷۰») یاد خواهد شد، هدف قانون‌گذار «توزیع عادلانه آب و استفاده مؤثر از آب، رفع نیازمندی‌های اهالی و اقتصاد ملی، تامین و حفظ حقوق استفاده‌کنندگان آب بر مبنای عرف و عنعنات مردم»^{۱۴} عنوان شده بود. با مقایسه قانون ۱۳۸۷ و قانون ۱۳۷۰ مشخص می‌شود که از لحاظ هدف‌گذاری، تدوین‌کنندگان قانون جدید به حفاظت از منابع آب توجه ویژه مبذول داشته‌اند. علاوه بر آن، با توجه به تغییر نظام کشور به جمهوری اسلامی و نقش مؤثر اسلام در نظام حقوقی و سیاسی کشور، در قانون جدید تصریح شده است که قانون آب، در کنار عرف و عنعنات [رسوم] «پسندیده» مردم، بر مبنای «احکام فقهی» وضع گردیده است.

قانون آب ۱۳۷۰، آب را متعلق به مردم می‌دانست و حفاظت از آن را بر عهده حکومت می‌گذاشت؛^{۱۵} در حالی که در قانون آب ۱۳۸۷، آب در مالکیت عامه قرار دارد و حکومت، مسئول حفاظت و مدیریت آن است.^{۱۶} از مقایسه این دو ماده می‌توان نتیجه گرفت که در قانون آب ۱۳۸۷، آب به‌طور مستقیم متعلق به مردم نیست، بلکه تحت عنوان مالکیت عامه قرار می‌گیرد و هیچ شخصی نمی‌تواند بدون اجازه حکومت از آن استفاده کند.

۱۳. قانون آب ۱۳۸۷، ماده ۱.

۱۴. قانون آب ۱۳۷۰، ماده ۱.

۱۵. قانون آب ۱۳۷۰، ماده ۲.

۱۶. قانون آب ۱۳۸۷، ماده ۲.

یکی از تفاوت‌های اساسی میان قانون آب ۱۳۷۰ و قانون آب ۱۳۸۷، تفاوت در نقش سازمان‌های مختلف در ساماندهی بخش آب است. در قانون آب ۱۳۷۰، تنظیم امور استفاده از منابع آب به وزارت آب و برق محول شده بود.^{۱۷} در مورد استفاده از آب در بخش زراعت نیز پیش‌بینی شده بود که وزارت آب و برق با همکاری وزارت زراعت و اصلاحات ارضی و اداره هایدرومیترولوژی و بر اساس پیش‌بینی جریان آب حوزه‌های آبریز و با رعایت عرف محلی و نوع گیاهان زیرکشت، حقایق هر جریب زمین را تعیین کند.^{۱۸} همچنین پیش‌بینی شده بود که سهم آب توسط کمیته‌های استفاده‌کنندگان آب که در رأس آن میرآب یا میرآب‌باشی^{۱۹} قرار داشت، و بر اساس قواعد پذیرفته‌شده و عرف جاری محل، تعیین و توزیع گردد.^{۲۰} به‌طور خلاصه می‌توان گفت که مطابق قانون آب ۱۳۷۰، وزارت آب و برق، وزارت زراعت و اصلاحات ارضی، و اداره‌های آبیاری و زراعت، در بخش آب دارای وظایف و مسئولیت بودند.

در فصول دوم و سوم قانون آب ۱۳۸۷، به وظایف وزارت‌خانه‌های مختلف، ادارات و شوراهای حوزه‌های آب پرداخته شده است. به موجب قانون اخیر، وزارت انرژی و آب، وزارت زراعت و آبیاری و مالداري، وزارت انکشاف شهری (امور شهرسازی)، وزارت احیاء و انکشاف دهات، وزارت ترانسپورت و هوانوردی، وزارت صحت عامه، وزارت معادن، وزارت امور داخله، وزارت امور خارجه، وزارت امور سرحدات، و اداره ملی حفاظت از محیط زیست، مجموعه وزارت‌خانه‌ها و اداراتی هستند که به‌طور کلی یا جزئی در بخش آب

۱۷. قانون آب ۱۳۷۰، ماده ۱۲.

۱۸. قانون آب ۱۳۷۰، ماده ۲۳.

۱۹. در چارچوب قانون آب ۱۳۷۰، میرآب یا میرآب‌باشی به عنوان نماینده استفاده‌کنندگان آب، تمام مسائل مربوط به حقوق استفاده‌کنندگان، توزیع و استفاده آب را حل و فصل می‌کرد و اقدامات خود را به جلسه عمومی استفاده‌کنندگان آب، گزارش می‌داد (رجوع شود به: قانون آب ۱۳۷۰، ماده ۲۷). همچنین میرآب یا میرآب‌باشی، با ادارات آبیاری و زراعت در ارتباط بود تا هم از رهنمودهای ادارات آبیاری و زراعت مطلع شود تا هم آن را رعایت کند و هم با آن ادارات، در مورد ترمیم، حفظ، مراقبت و توزیع آب همکاری نماید (نگاه کنید به: قانون آب ۱۳۷۰، ماده ۲۸).

۲۰. قانون آب ۱۳۷۰، ماده ۲۶.

وظایف و مسئولیت‌هایی دارند.^{۲۱} به این ترتیب در قانون جدید در مقایسه با قانون آب ۱۳۷۰، به وزارت‌خانه‌های بیشتری در بخش آب مسئولیت محول شده است.

بدیهی است که تمام وزارت‌خانه‌ها و ادارات فوق در بخش آب دارای مسئولیت هستند، لیکن واگذاری امر به بیش از یک متصدی ممکن است سبب لوث، و در نتیجه، گم شدن مسئولیت میان مراجع مختلف شود. به منظور جلوگیری از این مشکل، قانون آب ۱۳۸۷ تلاش کرده است وظایف هر بخش را به تفکیک مشخص سازد و نقش اصلی در ایفای مسئولیت هر بخش را به یک وزارت‌خانه یا اداره، محول کند.

مواد ۱۰ و ۱۱ قانون آب ۱۳۸۷، وظایف وزارت انرژی و آب، و وزارت زراعت، آبیاری و مالداري را به تفصیل ذکر کرده است. همچنین قانون مذکور، تشکیل ادارات حوزه‌های دریایی [آبریز] را پیش‌بینی کرده است.^{۲۲} ادارات حوزه دریایی، رکن اجرایی - اداری در هر یک از حوزه‌های آبریز پنج‌گانه است.^{۲۳}

در قانون آب ۱۳۸۷ در کنار ادارات حوزه‌های دریایی، رکن دیگری با عنوان «شوراهای حوزه‌های دریایی» نیز پیش‌بینی شده است که شامل نمایندگان استفاده‌کنندگان آب و نمایندگان ادارات ذیربط مرکزی و محلی می‌شود.^{۲۴} شورای حوزه‌های دریایی، به عنوان مرجعی جدید، در صدد است که با عضویت نمایندگان استفاده‌کنندگان آب و نمایندگان اداره حوزه دریایی در آن شورا، میان مدیریت اجتماعی آب (انجمن‌های استفاده‌کنندگان آب) و مدیریت اداری آب (اداره حوزه آب)، هماهنگی و همگرایی ایجاد کند و از نظرات استفاده‌کنندگان آب در تدوین سیاست‌ها و برنامه‌ها بهره‌مند شود.

از سوی دیگر، از حیث ایجاد هماهنگی میان نهادهای ذیربط، مقرر شده است که شورایی

۲۱. قانون آب ۱۳۸۷، ماده ۸.

۲۲. قانون آب ۱۳۸۷، ماده ۱۲.

۲۳. در سال ۸۲ - ۱۳۸۱ افغانستان به پنج حوزه دریایی تقسیم شد. حوزه‌های پنج‌گانه دریایی افغانستان عبارتند از: آمودریا، کابل، هلمند، هریرود و شمالی. رجوع شود به: کای ویگریچ، استراتژی آب، پاسخگوی واقعیت‌های محلی است، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان (AREU)، صفحه ۹، (جوزا) ۱۳۸۸.

۲۴. قانون آب ۱۳۸۷، ماده ۱۳.

تحت عنوان «شورای عالی آب» تشکیل شود.^{۲۵} هدف از تشکیل شورای مذکور، مدیریت یکپارچه منابع آب از طریق هماهنگی میان تمام وزارت‌خانه‌ها و ادارات ذیربط در بخش آب است.

در قانون آب ۱۳۸۷، به نحوه مدیریت آب و حقابه یک قطعه زمین اشاره نشده است. در قانون مدنی افغانستان، حقابه چنین تعریف شده است «نوبت استفاده از آب است به منظور آبیاری زراعت و اشجار».^{۲۶} در این تعریف، «نوبت استفاده از آب» مورد تصریح قرار گرفته است، لیکن از اشاره به «میزان استفاده از آب» خبری نیست؛ در حالی که میزان استفاده از آب، با توجه به نوسانات میزان آب یک رود یا نهر در طول سال و نیز میزان سطح زیر کشت و نوع کشت که حسب مورد نیاز به آب بیشتری دارد، تفاوت می‌کند.

از سوی دیگر، قانون مدنی و قانون آب ۱۳۸۷، هیچ کدام تصریح نکرده‌اند که حقابه اشخاص بالادست و پایین‌دست چه رابطه‌ای با یکدیگر دارد. آیا صاحب حقابه بالادست می‌تواند میزان مصرف خود از آب را افزایش دهد؟ آیا صاحب حقابه پایین‌دست می‌تواند با کشت محصولات جدید، میزان حقابه بیشتری را مطالبه کند؟ در قانون مدنی صرفاً اعلام شده است که «آب دریاها و فروع آن ملک عامه شمرده شده، هر کس حق دارد از آن اراضی خویش را آبیاری نموده یا از آن به این منظور جوی بکشد، مگر اینکه این امر با مصلحت عامه یا قوانین خاص معارض واقع شود».^{۲۷}

سکوت قانونگذار درباره حقوق مکتسبه دارندگان حقابه نسبت به استفاده‌کنندگان جدید از آب می‌تواند باعث بروز اختلافاتی شود. به نظر می‌رسد که عبارت «مصلحت عامه» در این ماده بسیار عام‌تر از حقابه استفاده‌کنندگان از یک نهر باشد. حال آنکه با عنایت به جواز استفاده از «احکام فقهی»، می‌توان به استناد «قاعده لاضرر»^{۲۸} نتیجه گرفت که استفاده‌کننده

۲۵. قانون آب ۱۳۸۷، ماده ۹.

۲۶. قانون مدنی افغانستان، ماده ۲۳۴۶.

۲۷. قانون مدنی افغانستان، ماده ۲۳۴۷.

۲۸. «قاعده لاضرر» از قواعد مسلم و پایه‌ای فقه اسلامی است.

جدید از آب یا استفاده جدید استفاده‌کننده سابق از آب نباید باعث بروز خسارت یا تضییع حقوق استفاده‌کنندگان سابق شود. این قاعده نسبت به استفاده‌کنندگان بالادست و پایین‌دست به یک نحو قابل اعمال است. به عبارت دیگر، از این حیث حق تقدیمی میان صاحبان حقابه بالادست نسبت به حقابه پایین‌دست وجود ندارد و هیچ یک نمی‌توانند استفاده از حق خود را موجب وارد آمدن ضرر به دیگری نمایند.

در قانون آب ۱۳۸۷، به سوءاستفاده از حقابه و ایجاد ضرر به اشخاص پایین‌دست آب به این صورت تصریح شده است که «در صورتی که تخطی از حقابه باعث تهدید به حیات، صحت و طرز معیشت اهالی پایین آب گردد، جرم شمرده شده، مرتکب حسب احوال مطابق به احکام قانون مجازات می‌گردد.»^{۲۹}

مشکلات ناشی از استفاده از آب، قابلیت آن را دارد که به سرعت به وخامت بیانجامد. از این رو سرعت عمل در فیصله اختلافات مربوط به استفاده از آب، از اهمیت بسزایی برخوردار است. یکی از نکات بارز در قانون آب ۱۳۸۷، سرعت عمل در تصمیم‌گیری در مورد اختلافات ناشی از استفاده از آب در مراجع مختلف است؛ به نحوی که در صورت بروز اختلاف در مورد استفاده از منابع آب، در وهله نخست، اختلاف به انجمن استفاده‌کنندگان آب ارجاع می‌شود تا با همکاری میرآب، ظرف مدت دو روز تصمیم بگیرد. در صورت عدم اقتناع هر کدام از طرفین، موضوع به ترتیب به شورای فرعی حوزه دریایی، شورای حوزه دریایی و در نهایت حسب مورد، به وزارت انرژی و آب یا وزارت زراعت، آبیاری و مالداري ارجاع داده خواهد شد. شورای فرعی حوزه دریایی ظرف مدت سه روز، شورای حوزه دریایی ظرف مدت چهار روز و وزارت مربوطه ظرف مدت شش روز باید اختلاف را فیصله دهند. در نهایت اگر هر کدام از طرفین کماکان به نظر مرجع اداری اعتراض داشته باشد، حق دارد اعتراض خود را ظرف مدت یک ماه پس از صدور حکم، به دادگاه ذیصلاح ارائه کند.^{۳۰} اما باید در نظر داشت که اگر نظام اداری ناکارآمد و ناسالم باشد، هر یک از مراحل رسیدگی به

۲۹. قانون آب ۱۳۸۷، ماده ۳۷ (۲).

۳۰. قانون آب ۱۳۸۷، ماده ۳۴.

اختلاف می‌تواند موجب رونق ارتشاء و نارضایتی بیشتر شود.

در قانون آب ۱۳۸۷، صرفاً در دو ماده به رود مرزی اشاره شده است. در ماده ۳ (۱۳) اعلام شده است که «دریای مرزی، دریایی است که در مرز مشترک افغانستان و کشور همسایه یا کشورهای همسایه جریان دارد.» بدیهی است که این بند، صرفاً تعریفی از رود مرزی به دست می‌دهد و به رود مشترک، که از کشوری آغاز و به کشور یا کشورهای دیگر جاری می‌شود، اشاره‌ای ندارد. ماده ۸ (۹) قانون آب ۱۳۸۷، ناظر بر پلان‌گذاری آب‌های مرزی است و تنظیم و برنامه‌ریزی آب‌های مرز مشترک میان افغانستان و کشورهای همسایه و تغییر جهت آن را به توافق میان وزارت‌های امور خارجه، امور داخله و امور سرحدات، از وظایف وزارت انرژی و آب می‌داند.

به این ترتیب قانون آب ۱۳۸۷، بر نحوه استفاده و برنامه‌ریزی در استفاده از منابع آب صرفاً در قلمرو سرزمینی افغانستان ناظر است و هیچ بحث مشخصی در مورد آبراه‌های بین‌المللی و نحوه استفاده از آنها را مطرح نکرده است.

۳- حقوق بین‌الملل آب

حقوق بین‌الملل آب عمدتاً بر اساس معاهدات دویا چندجانبه و عرف بین‌المللی شکل گرفته است. مهمترین اسناد بین‌المللی در این زمینه عبارتند از: قواعد هلسینکی درباره استفاده از آبراه‌های بین‌المللی^{۳۱} مصوب ۱۹۶۶ و کنوانسیون سازمان ملل راجع به حقوق استفاده‌های غیر از کشتیرانی از آبراه‌های بین‌المللی^{۳۲} مصوب ۱۹۹۷ (از این به بعد در این نوشته از آن به اختصار با عنوان «کنوانسیون ۱۹۹۷» یاد می‌شود).

از اهم توافقی‌های منطقه‌ای در این زمینه می‌توان از دستورالعمل اتحادیه اروپا در مورد آب‌های زیرزمینی^{۳۳} مصوب ۲۰۰۶، دستورالعمل اتحادیه اروپا درباره چارچوب آب^{۳۴}

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

32. Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses of 1997

33. EU Directive of the Protection of Groundwater against Pollution and Deterioration of 2006

34. EU Water Framework Directive of 2000

مصوب ۲۰۰۰، پروتکل راجع به آب و سلامتی کمیسیون اقتصادی اروپا در سازمان ملل^{۳۵} مصوب ۱۹۹۹، پروتکل درباره آبراه‌های مشترک در منطقه جامعه توسعه جنوب افریقا^{۳۶} مصوب ۱۹۹۵، و کنوانسیون کمیسیون اقتصادی اروپا در سازمان ملل درباره حفاظت و استفاده از آبراه‌های فرامرزی و دریاچه‌های بین‌المللی^{۳۷} مصوب ۱۹۹۲ نام برد.

از موافقت‌نامه‌های دوجانبه موفق می‌توان از احداث سد بر روی رودخانه مرزی ارس میان ایران و شوروی نام برد که موافقت اولیه آن در سال ۱۳۳۶ امضا شد. مطابق با این توافق‌نامه، هزینه ساخت سد به‌طور مساوی با طرفین است و همچنین حق استفاده از آب سد مذکور و برق تولیدشده در این سد نیز به‌طور مساوی بین طرفین تقسیم می‌شود. تمامی تاسیسات و تجهیزات نیز در حکم اموال مشترک طرفین، و غیرقابل تقسیم و تفکیک‌ناپذیر است.^{۳۸}

۳-۱- اقدامات انجمن حقوق بین‌الملل^{۳۹}

انجمن حقوق بین‌الملل، سازمانی غیرانتفاعی است که در سال ۱۸۷۳ در بروکسل تأسیس شد. مطابق اساسنامه انجمن، هدف آن عبارت است از «مطالعه، تبیین و توسعه حقوق بین‌الملل، اعم از عمومی و خصوصی، و توسعه درک بین‌المللی و احترام برای حقوق بین‌الملل».

در سال ۱۹۶۶ انجمن حقوق بین‌الملل، «قواعد هلسینکی» را با موضوع استفاده از آب‌های رودخانه‌های بین‌المللی تصویب کرد.^{۴۰} اصل «استفاده منصفانه» برای اولین بار در این قواعد درج گردید.^{۴۱} در سال ۲۰۰۰، انجمن حقوق بین‌الملل، «قواعد هلسینکی» را مورد

35. Protocol on Water and Health to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourse and International Lakes of 1999

36. Protocol on Shared Watercourse Systems in the Southern Africa Development Community of 1995

37. UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses & Int'l Lake of 1992

۳۸. برای شرح بیشتر در مورد این طرح، رجوع شود به: جمشید ممتاز و امیر حسین رنجبریان، ایران و حقوق بین‌الملل، صفحه‌های ۱۴۴ و ۱۴۵.

39. International Law Association (ILA)

۴۰. برای اطلاع بیشتر درباره انجمن حقوق بین‌المللی رجوع شود به: وب سایت انجمن در: www.ila-hq.org/en/about_us/index.cfm

41. Jessica Vapnek, Bruce Aylward, Christie Popp, Jamie Bartram, Law for Water Management: A guide to concepts and effective approaches, FAO Legislative Study No. 101, 103 (2009).

بازبینی قرار داد و متعاقب آن در سال ۲۰۰۴ قواعد جدیدی را با عنوان «قواعد برلین» درباره حقوق منابع آب تصویب کرد.

از آن جا که انجمن حقوق بین الملل سازمانی خصوصی است، قواعد آن به طور رسمی مورد پذیرش قرار نگرفت و برای دولت ها نیز الزام آور نشد. با وجود آنکه تصمیمات و مصوبات انجمن الزام آور نیست، اما اعتبار ویژه ای در عرصه حقوق بین الملل دارد و قواعد آن، به عنوان مرجعی که حقوق بین الملل عرفی را در زمینه استفاده غیر از کشتیرانی از رودها، دریاچه ها و آب های زیرزمینی بین المللی فراهم می کند، دارای ارزش و اعتبار است.^{۴۲} کما اینکه کمیسیون حقوق بین الملل در تدوین مقررات مربوط به حقوق استفاده از آبراه های بین المللی نظر ویژه ای به قواعد هلسینکی داشت..

۳-۲- کنوانسیون ۱۹۹۷

توجه مجمع عمومی سازمان ملل به موضوع آب به سال ۱۹۵۹ بر می گردد.^{۴۳} متعاقب آن در سال ۱۹۷۰، مجمع عمومی سازمان ملل، قطعنامه ۲۶۶۹ را با عنوان «توسعه تدریجی و تدوین قواعد حقوق بین الملل راجع به آبراه های بین المللی» تصویب کرد. به موجب آن توصیه شد که کمیسیون حقوق بین الملل «مطالعه درباره حقوق استفاده های غیر از کشتیرانی از آبراه های بین المللی، با هدف توسعه تدریجی و تدوین آن را آغاز کند.» کار مقدماتی بر روی تهیه کنوانسیون جامع و عام در مورد آبراه های بین المللی غیرقابل کشتیرانی از سال ۱۹۷۴ توسط کمیسیون حقوق بین الملل^{۴۴} آغاز شد. این کمیسیون کار خود را در سال ۱۹۹۴، بعد از بیست سال، به پایان رساند و سپس در سال ۱۹۹۷، کنوانسیون راجع به حقوق استفاده

42. Law for Water Management, Ibid, p. 104.

۴۳. مجمع عمومی سازمان ملل در قطعنامه ۱۴۰۱ در سال ۱۹۵۹ اعلام کرد که «مناسب است تا مطالعات مقدماتی در مورد مشکلات حقوقی مربوط به استفاده از رودخانه های بین المللی با این نظر انجام شود که آیا تدوین آن موضوع مناسبی است.» برای اطلاع بیشتر رجوع شود به:

A/RES/1401 (XIV) (21 December 1959)

44. International Law Commission (ILC)

این کمیسیون در سال ۱۹۴۷ و به موجب قطعنامه ۱۷۴ (ID) مجمع عمومی سازمان ملل و به منظور انجام وظیفه سازمان ملل در تدوین و توسعه حقوق بین الملل تاسیس شد. کمیسیون مزبور، کار خود را از سال ۱۹۴۹ آغاز کرد. رجوع شود به: وب سایت کمیسیون در: www.un.org/law/ilc/

غیر از کشتیرانی از آبراه‌های بین‌المللی^{۴۵} در اجلاس مجمع عمومی سازمان ملل به تصویب رسید. کنوانسیون مذکور، نود روز پس از تسلیم سی و پنجمین سند تصویب، لازم‌الاجرا می‌شد^{۴۶} و با پذیرش کنوانسیون توسط ویتنام، به عنوان سی و پنجمین کشور، در تاریخ ۱۹ می ۲۰۱۴، کنوانسیون از تاریخ ۱۷ اوت ۲۰۱۴، لازم‌الاجرا شده است.^{۴۷}

لازم به ذکر است که در حال حاضر هیچ یک از کشورهای ایران و افغانستان، کنوانسیون ۱۹۹۷ را نپذیرفته‌اند. از دیدگاه حقوق بین‌الملل، یک معاهده صرفاً نسبت به دولت‌های عضو آن معاهده لازم‌الاجراست. از این رو، کنوانسیون ۱۹۹۷ علی‌الاصول تأثیری بر حقوق و وظایف کشورهای غیرعضو ندارد و بنابراین تأثیری بر روابط افغانستان و ایران در رابطه با مسأله رودهای مرزی از جمله رود هلمند نمی‌گذارد.

لیکن کمیسیون حقوق بین‌الملل در مقدمه کنوانسیون ۱۹۹۷ تصریح می‌کند که این کنوانسیون با توجه به ماده ۱۳ (بند ۱ الف) منشور سازمان ملل تدوین شده است؛ دائر بر اینکه لازم است مجمع عمومی سازمان ملل، به منظور تشویق توسعه و تدوین حقوق بین‌الملل، مطالعاتی را شروع کند و توصیه‌های لازم را به عمل آورد. در ادامه، کمیسیون حقوق بین‌الملل، با یادآوری موافقت‌نامه‌های دوجانبه و چندجانبه موجود در مورد استفاده از آبراه‌های بین‌المللی غیرقابل کشتیرانی و نیز مشارکت ارزشمند سازمان‌های بین‌المللی، اعم از دولتی و غیردولتی، در مورد توسعه و تدوین حقوق بین‌الملل در زمینه استفاده از آبراه‌های بین‌المللی، کنوانسیون ۱۹۹۷ را تهیه کرده است. از این رو و با تأکید مکرر کمیسیون حقوق بین‌الملل، محرز است که مفاد کنوانسیون ۱۹۹۷، قواعد عرفی موجود را نیز شامل می‌شود و از حیث قواعد عرفی نسبت به تمام کشورها، از جمله ایران و افغانستان نیز قابل اعمال است. کنوانسیون ۱۹۹۷ مشتمل بر هفت فصل، سی و هفت ماده و یک ضمیمه است. ضمیمه

45. UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses

۴۶. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۳۶(۱).

۴۷. رجوع شود به نشانی زیر:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-12&chapter=27&lang=en#1.

کنوانسیون به چگونگی حل و فصل اختلافات مشمول کنوانسیون میان اعضا می‌پردازد. ماده ۱ بند ۱ کنوانسیون ۱۹۹۷ تصریح می‌کند که کنوانسیون، ناظر بر موارد استفاده از آبراه‌های بین‌المللی و آب‌های آنها در موارد غیر از کشتیرانی است. در ادامه، آبراه^{۴۸} را به نحو زیر تعریف می‌کند: «آبراه به معنای سیستم آب‌های سطحی و آب‌های زیرزمینی است که بنا به ارتباط فیزیکی میان این دو، یک مجموعه واحد را تشکیل می‌دهند و به طور معمول به یک مقصد مشترک جاری می‌شوند».^{۴۹} کنوانسیون در ادامه، آبراه بین‌المللی را به معنای «آبراهی که قسمتی از آن در کشورهای مختلف واقع شده است»^{۵۰} تعریف می‌کند. به‌طور کلی می‌توان اهم مفاد کنوانسیون ۱۹۹۷ را در اصول ذیل خلاصه نمود:

۳-۲-۱- اصل استفاده منصفانه و معقول

ماده ۵ کنوانسیون ۱۹۹۷، اصطلاح «منصفانه و معقول» را به این ترتیب شرح می‌دهد که «کشورهای محل عبور آب لازم است در قلمرو خود از آبراه بین‌المللی به نحو منصفانه و معقول استفاده کنند. به طور اخص، لازم است کشورهای محل عبور آبراه بین‌المللی، از آن آبراه به نحو احسن و پایدار و با در نظر گرفتن منافع کشورهای محل عبور آبراه مربوطه و مطابق با حفاظت لازم از آن منافع استفاده کرده و بهره‌مند شوند».^{۵۱} در ادامه تصریح می‌گردد که «کشورهای محل عبور آبراه بین‌المللی باید در استفاده، توسعه و حفاظت از آبراه بین‌المللی به نحو منصفانه و معقول مشارکت نمایند. چنین مشارکتی، شامل حق استفاده از آبراه و نیز وظیفه در حفاظت و توسعه آن می‌باشد به نحوی که در کنوانسیون حاضر مطرح شده است».^{۵۲} عبارت «استفاده منصفانه و معقول»، کلی و مبهم است. از این رو کنوانسیون ۱۹۹۷،

۴۸. به نظر می‌رسد تفاوت آبراه (Watercourse) و رود (River) آن است که رود، به آب سطحی جاری در رودخانه اشاره دارد، در حالی که آبراه علاوه بر آب سطحی جاری در رودخانه، به آب‌های زیرزمینی که با آب جاری در رودخانه، ارتباط فیزیکی دارد، نیز ناظر است. به تعبیر دیگر، رابطه آبراه و رود، رابطه عام و خاص است.

۴۹. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۲ (a).

۵۰. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۲ (b).

۵۱. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۵ (۱).

۵۲. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۵ (۲).

مواردی را که در تعیین مصداق «استفاده منصفانه و معقول» لازم است مورد توجه قرار گیرد، به شرح ذیل احصاء کرده است:

الف) عوامل جغرافیایی، آب‌نگاری،^{۵۳} آب‌شناسی،^{۵۴} اقلیمی،^{۵۵} زیست محیطی^{۵۶} و دیگر عوامل طبیعی؛

ب) نیازهای اقتصادی و اجتماعی دولت‌های محل عبور آبراه مربوطه؛

ج) جمعیت وابسته به آبراه در هر یک از کشورهای محل عبور آبراه؛

د) تأثیرات استفاده یا استفاده‌های از یک آبراه در یکی از کشورهای محل عبور آبراه نسبت به دیگر کشورهای محل عبور همان آبراه؛

ه) استفاده‌های بالفعل و بالقوه از یک آبراه؛

و) محافظت، حمایت، توسعه و اقتصاد استفاده از منابع آب آبراه و هزینه‌های اقدامات مربوط به هر یک از آنها؛

ز) فراهم بودن راهکارهای دیگر با ارزش مشابه نسبت به استفاده خاص موجود یا طرح‌شده.^{۵۷}

همچنین در صورت بروز اختلاف در بهره‌برداری از آبراه بین‌المللی، لازم است که به نیازهای حیاتی بشری توجه ویژه شود. بدیهی است اولین «نیاز حیاتی بشر» به آب، به استفاده از آن برای آشامیدن و نیز کشاورزی و تهیه غذا برمی‌گردد.^{۵۸}

۳-۲-۲- اصل جلوگیری از بروز خسارت قابل ملاحظه^{۵۹}

کشورها در استفاده از آبراه‌های بین‌المللی موظف هستند که تمام اقدامات مناسب را به عمل

53. Hydrographic

54. Hydrological

55. Climatic

56. Ecological

۵۷. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۶ (۱).

۵۸. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۱۰ (۲).

59. Significant harm

بیاورند تا خسارت قابل ملاحظه به دیگر کشورهای محل عبور آبراه وارد نشود.^{۶۰} اصل «منع بروز خسارت» با اصل «استفاده منصفانه و معقول» پیوند دارد؛ به این ترتیب که اصل «منع بروز خسارت» به طور کلی ایجاد خسارات قابل ملاحظه را به دیگر کشورهای محل عبور آبراه منع کرده است، در حالی که اصل «استفاده منصفانه و معقول»، ناظر بر منع بروز خسارت در هر مورد خاص است. بحث بر سر اینکه چه میزان و چه نوع خسارت را می توان «منصفانه و معقول» دانست، محل مناقشه است و می تواند موضوع مذاکره میان کشورهای ذینفع قرار گیرد.^{۶۱} هر چند که به نظر می رسد این قاعده برای حفظ منافع کشورهای پایین دست آبراه وضع شده است، اما در صورتی که اقدامات کشور پایین دست نیز سبب بروز خسارت قابل ملاحظه به کشورهای بالادست آبراه شود، قابل اعمال است.

در صورت بروز خسارت قابل ملاحظه به دیگر کشورهای محل آبراه، در صورتی که میان آنها توافق نامه ای در مورد استفاده خاص مورد مناقشه وجود نداشته باشد، لازم است اقدامات مقتضی را برای رفع یا کاهش خسارت وارده به عمل آورد و در صورت لزوم، خسارت وارده را جبران کرد.^{۶۲} به نظر می رسد بروز خسارت قابل ملاحظه به خودی خود برای یک کشور ایجاد مسئولیت نمی کند، بلکه خسارت باید ناشی از عمل یا ترک عمل منتسب به آن کشور باشد و همچنین آن عمل یا ترک عمل، باید به منزله نقض تعهد بین المللی آن کشور نیز باشد.^{۶۳}

۳-۲-۳- اصل مشارکت^{۶۴}

ضروری است مشارکت کشورهای محل عبور آبراه، بر اساس اصولی چون برابری حاکمیت، حفظ تمامیت ارضی، در نظر گرفتن منافع متقابل و حسن نیت صورت گیرد تا از آبراه به نحو

۶۰. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۷ (۱).

61. JESSICA VAPNEK ET AL, LAW FOR WATER MANAGEMENT: A GUIDE TO CONCEPTS AND EFFECTIVE APPROACHES, FAO p. 109 (2009).

۶۲. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۷ (۲).

63. Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001, article 2.

64. General obligation to cooperate

احسن استفاده شود و به‌طور کافی از آن محافظت به عمل بیاید.^{۶۵} مشارکت، مفهومی عام است اما اِعمال آن نباید به برابری حاکمیت دولت‌ها و تمامیت ارضی آنها خدشه‌ای وارد کند. برای شکل‌گیری همکاری مناسب، کشورهای محل عبور آبراه می‌توانند مبادرت به ایجاد کمیسیون‌های مشترک نمایند تا همکاری میان آنان تسهیل شود.^{۶۶}

۳-۲-۴- اصل مبادله منظم اطلاعات و داده‌ها

یکی از مصادیق بارز مشارکت میان کشورهای محل عبور آبراه، مبادله مرتب اطلاعات و داده‌های مربوط به آبراه بین‌المللی میان دیگر کشورهای محل عبور آبراه است.^{۶۷} به این ترتیب کشورهای محل عبور آبراه قادر خواهند بود که با اطلاع از آخرین وضعیت آبراه، به مناسب‌ترین روش از آن استفاده کنند و در حفاظت از آن کوشا باشند.

با استناد به ماده ۶ کنوانسیون ۱۹۹۷، اطلاعات و داده‌های مرتبط به آبراه شامل موارد مربوط به کیفیت آب، آب‌شناسی، محیط زیست، آب و هواشناسی و دیگر پیش‌بینی‌های مربوط به آبراه می‌شود. دولت‌ها موظف هستند داده‌های مذکور را پردازش کنند تا استفاده از آن را برای دیگر کشورهای محل عبور آبراه تسهیل نمایند.^{۶۸}

۳-۲-۵- اطلاع دیگر کشورهای محل عبور آبراه از پروژه‌های مرتبط به آبراه

در صورتی که یکی از کشورهای محل عبور آبراه در نظر داشته باشد که طرحی را در مورد آن آبراه اجرا کند، لازم است پیش از شروع هر اقدامی، مراتب را به دیگر کشورهای محل عبور آبراه اطلاع دهد.^{۶۹} اعلامیه مذکور باید همراه با داده‌ها و اطلاعات فنی موجود، از جمله نتایج بررسی‌های تأثیرات محیط زیستی آن پروژه بر آبراه بین‌المللی باشد تا دولت‌های دیگر قادر

۶۵. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۸ (۱).

۶۶. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۸ (۲).

۶۷. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۹ (۱).

۶۸. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۹ (۳).

۶۹. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۱۱.

باشند تأثیرات احتمالی پروژه را ارزیابی کنند.^{۷۰}

پس از اطلاع‌رسانی، چنانچه دیگر کشورهای محل عبور آبراه با طرح مذکور موافق نباشند، باید مراتب نارضایتی خود را ظرف مدت شش ماه به کشور مجری طرح اعلام نمایند.^{۷۱} این مهلت در مورد پروژه‌هایی که پیچیدگی بیشتری دارند تا شش ماه دیگر هم قابل تمدید است.^{۷۲} کنوانسیون، همچنین تمهیداتی را پیش‌بینی کرده است تا در صورت بروز شرایط بی‌نهایت اضطراری برای حفاظت از سلامتی عمومی، ایمنی عمومی یا موارد مشابه دیگر، پروژه مذکور بدون فوت وقت اجرا شود.^{۷۳} در این گونه موارد نیز کشور مجری طرح، باید ضمن صدور اعلامیه رسمی و بیان دلایل شرایط اضطراری و ارائه اطلاعات لازم، مراتب را به اطلاع دیگر کشورهای محل آبراه برساند.^{۷۴} در چنین مواردی در واقع کشور مجری، ریسک اجرای پروژه را بدون جلب رضایت دیگر کشورهای محل آبراه می‌پذیرد؛ زیرا در صورت مخالفت دیگر کشورهای محل آبراه با اجرای پروژه مذکور و اثبات حقانیتشان، مسئولیت و خسارات ناشی از اجرای پروژه به عهده کشور مجری خواهد بود. به هر حال لازم است که پروژه مورد نظر منطبق با اصل استفاده منصفانه و معقول باشد و سبب ایجاد خسارت قابل ملاحظه نشود.^{۷۵}

۳-۲-۶- محافظت^{۷۶} و حفظ^{۷۷} و مدیریت آبراه بین‌المللی

کشورهای محل آبراه باید به‌طور انفرادی و جمعی در محافظت و حفظ آبراه بین‌المللی کوشا باشند.^{۷۸} منظور از محافظت از آبراه، حافظت از آبراه در برابر آلودگی است. آلودگی آبراه

۷۰. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۱۲.

۷۱. کنوانسیون ۱۹۹۷، مواد ۱۳ (a) و ۱۵.

۷۲. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۱۳ (b).

۷۳. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۱۹ (۱).

۷۴. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۱۹ (۲).

75. JESSICA VAPNEK ET AL, LAW FOR WATER MANAGEMENT: A GUIDE TO CONCEPTS AND EFFECTIVE APPROACHES, FAO p. 111 (2009).

76. Protection

77. Preservation

۷۸. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۲۰.

بین‌المللی چنین تعریف شده است: «هر گونه تغییر زیان‌آور در ترکیب یا کیفیت آب آبراه بین‌المللی که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم ناشی از اعمال انسان باشد».^{۷۹} بنابراین برای مثال تغییر کیفیت آب آبراه بین‌المللی به‌واسطه باران‌های اسیدی که عوامل انسانی تأثیری در ایجاد آن ندارد، به عنوان آلودگی آبراه بین‌المللی محسوب نمی‌شود. اما اگر تغییر کیفیت آب به علت ورود پساب‌های ناشی از کارخانه‌های مستقر در آن کشور باشد، چنین موردی را می‌توان آلودگی آب آبراه بین‌المللی دانست که موضوع محافظت از آبراه است.

مشابه این وضعیت می‌تواند بر اثر ورود موجودات زنده جدید به آبراه پیش بیاید که ممکن است باعث بروز خسارات قابل ملاحظه به دیگر کشورهای محل عبور آبراه بین‌المللی شود. در این قبیل موارد نیز کشورها موظف هستند که تمامی اقدامات لازم را به منظور پیشگیری از بروز چنین خساراتی اعمال نمایند.^{۸۰}

در کنوانسیون، اصطلاح «حفظ آبراه بین‌المللی» تعریف نشده است. به نظر می‌رسد منظور از این عبارت حفظ یا نگهداشت وضعیت موجود آبراه بین‌المللی است. بنابراین حفظ میزان آب‌دهی، حفظ کرانه آبراه از فرسایش، حفظ گونه‌های موجود زنده در آبراه می‌تواند از مصادیق حفظ آبراه بین‌المللی به شمار رود.

بدیهی است محافظت و حفظ آبراه بین‌المللی، نیازمند مدیریت منابع آب و ایجاد هماهنگی میان کشورهای محل گذر آبراه بین‌المللی است. یکی از این موارد، تنظیم جریان آب آبراه به نحوی است که از بروز تغییرات خسارت‌زا در جریان آب پیشگیری کند. برای مثال در فصولی که سیل جریان می‌یابد، کشورهای محل عبور آبراه بین‌المللی باید با ایجاد سد از بروز خسارت ناشی از سیل جلوگیری نمایند. هزینه ایجاد و نگهداری از این قبیل تأسیسات می‌تواند بر اساس اصل «استفاده منصفانه و معقول» میان کشورهای محل عبور آبراه تقسیم شود.^{۸۱}

۷۹. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۲۱ (۱).

۸۰. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۲۲.

۸۱. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۲۵ (۲).

۳-۲-۷- حل و فصل اختلافات در چارچوب کنوانسیون ۱۹۹۷

در صورت بروز اختلاف بین اعضای معاهده ۱۹۹۷، در وهله نخست، طرفین از طریق مذاکره و در صورت عدم موفقیت، باید با توسل به دیگر روش‌ها، از جمله مساعی جمیله، میانجیگری یا آشتی، داوری و در نهایت توسل به دادگستری بین‌المللی اختلاف را حل و فصل کنند.^{۸۲}

مذاکرات برای فیصله اختلافات نمی‌تواند برای مدت نامحدود ادامه داشته باشد. از این رو در صورتی که طرفین نتوانند از طریق مذاکره، اختلاف را ظرف مدت شش ماه پس از شروع مذاکرات فیصله دهند، به درخواست هر کدام از کشورهای ذیربط، اختلاف به کمیسیون حقیقت‌یاب^{۸۳} بی‌طرف ارجاع می‌شود.^{۸۴} کمیسیون حقیقت‌یاب متشکل از یک نماینده از هر یک از کشورهای طرف اختلاف است و رئیس کمیسیون، که نباید تابعیت هیچ یک از کشورهای طرف اختلاف را داشته باشد و توسط نمایندگان عضو کمیسیون برگزیده می‌شود. در صورتی که نمایندگان کشورهای طرف اختلاف نتوانند ظرف مدت سه ماه در مورد رئیس کمیسیون به توافق برسند، هر یک از طرفین اختلاف می‌تواند از دبیرکل سازمان ملل درخواست کند که فردی را به عنوان نماینده کشور مستنکف در کمیسیون تعیین نماید.^{۸۵} چنان‌که هر یک از کشورهای طرف اختلاف ظرف مدت سه ماه پس از درخواست تشکیل کمیسیون از معرفی نماینده خود در کمیسیون حقیقت‌یاب خودداری کند، به درخواست دولت دیگر، دبیرکل سازمان ملل فردی را که تابعیت هیچ یک از کشورهای طرف اختلاف را نداشته باشد، به عنوان تنها عضو کمیسیون تعیین می‌نماید. در این صورت، کمیسیون تنها متشکل از همان عضو منصوب خواهد بود.^{۸۶}

دولت‌های طرف اختلاف موظف هستند که با کمیسیون حقیقت‌یاب همکاری نمایند و

۸۲. کنوانسیون ۱۹۹۷، مواد ۱۱، ۱۳ و ۳۳.

۸۴. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۳۳ (۳).

۸۵. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۳۳ (۵).

۸۶. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۳۳ (۵).

اطلاعات مورد نیاز کمیسیون را در اختیار آن قرار دهند.^{۸۷}

هر یک از کشورهای عضو کنوانسیون ۱۹۹۷ اختیار دارد در زمان پذیرش کنوانسیون مذکور بپذیرد که در صورت بروز اختلاف ناشی از کنوانسیون ۱۹۹۷، اختلاف مذکور را به دیوان بین المللی دادگستری یا مرجع داورى که به موجب ضمیمه کنوانسیون مذکور تشکیل می یابد، ارجاع دهد.^{۸۸}

۳-۳- آرای قضائی درباره بهره برداری از رودهای مرزی

دیوان دائمی دادگستری بین المللی^{۸۹} در فاصله بین دو جنگ جهانی، به دو پرونده در مورد تقسیم آب رودخانه های بین المللی رسیدگی کرده است: قضیه اُدر^{۹۰} و قضیه مه یوس.^{۹۱} همچنین در قضیه لاک لانو،^{۹۲} بر تعهد به انجام مذاکره و مشورت پیش از انجام هر پروژه ای که تاثیر منفی بر قلمرو دیگر کشورها دارد، تاکید کرده است. در این نوشته، به منظور حفظ اختصار، از شرح آرای دیوان دائمی بین المللی دادگستری خودداری می شود، لیکن به لحاظ اهمیت، به دو قضیه اخیر که توسط دیوان دادگستری بین المللی^{۹۳} مورد رسیدگی قرار گرفته است، پرداخته می شود.

۳-۳-۱- دعوی گبچی کوو^{۹۴}

نخستین دعوی ای که دیوان بین المللی دادگستری در خصوص رودخانه های غیر قابل کشتیرانی به آن پرداخت، دعوی گبچی کوو بود. این دعوی درباره احداث دو سد بر روی رودخانه دانوب بود که به موجب معاهده ای در سال ۱۹۷۷ بین مجارستان و چکسلواکی سابق منعقد شده بود. مجارستان در سال ۱۹۸۸ بنا به فشار افکار عمومی درباره مشکلات محیط زیستی،

۸۷. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۳۳ (۷).

۸۸. کنوانسیون ۱۹۹۷، ماده ۳۳ (۱۰).

89. Permanent Court of International Justice

90. Oder Case

91. Meuse Case

92. Lac Lanoux Case

93. International Court of Justice

94. Gabčíkovo Case

پروژه را متوقف کرد. پس از مذاکرات میان دو کشور، مجارستان به طور یک‌جانبه معاهده را فسخ کرد. چکسلواکی بعد از آن سعی کرد که به طور یک‌جانبه آن قسمت از پروژه را، که مربوط به قسمتی از رودخانه دانوب بود که در داخل سرزمین چکسلواکی جاری می‌شد، ادامه دهد. معاهده در این مورد پیش‌بینی لازم را به عمل نیاورده بود. سپس در سال ۱۹۹۳، کشور جدید اسلواکی جانشین چکسلواکی در این دعوی شد. طرفین در سال ۱۹۹۳ توافق کردند که دعوی را به موجب توافقنامه خاص به دیوان ارجاع دهند. از دیوان به طور مشخص خواسته شده بود که اعلام کند که:

- آیا مجارستان اجازه داشت از معاهده ۱۹۷۷ به طور یک‌جانبه خارج شود؛

- و آیا اسلواکی اجازه داشت به طور یک‌جانبه پروژه را در داخل سرزمین خود ادامه دهد؟^{۹۵}

مجارستان برای توجیه نقض تعهداتش در چارچوب معاهده ۱۹۷۷، به نظریه «حالت اضطراری زیست محیطی»^{۹۶} استناد می‌کرد.^{۹۷} حالت اضطرار، زمینه مشروعی را برای نقض تعهدی بین‌المللی به موجب ماده ۳۳ پیش‌نویس مواد مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها نسبت به اعمال خلاف بین‌المللی^{۹۸} فراهم می‌آورد. به موجب ماده ۳۳، یک دولت تنها در شرایطی می‌تواند به حالت اضطرار برای نقض تعهدات بین‌المللی خود استناد کند که نقض تعهد بین‌المللی، تنها راه حفظ منفعت اساسی دولت در مقابل «خطر آنی و شدید»^{۹۹} باشد.

دیوان نظر داد که مشکلات زیست محیطی که مجارستان به آنها استناد می‌کرد «خطر آنی و شدید» به حساب نمی‌آمد، زیرا «خطر آنی و شدید» باید حاوی تهدیدی نسبت به

95. Special Agreement between the Republic of Hungary & the Slovak Republic of 2 July 1993, article 2. See: <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/10835.pdf>

96. State of Ecological Necessity

97. Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment of 25 September 1997, p. I.C.J. Reports of 1997, 36, para. 40.

۹۸. متن ماده ۳۳ پیش‌نویس، در متن نهایی پیش‌نویس مواد مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها نسبت به اعمال خلاف بین‌المللی سال ۲۰۰۱ به ماده ۲۵ تبدیل شده است.

99. Grave and Imminent Peril

منافع کشور در همان زمان باشد و نه اینکه صرفاً احتمال خطر نسبت به پیشرفت‌های آینده را در بر بگیرد.^{۱۰۰}

به علاوه، دیوان نظر داد که راه حل موقتی که توسط اسلواکی به کار گرفته شده بود، اصل تناسب^{۱۰۱} در حقوق بین‌الملل را نقض کرده است. دیوان اعلام کرد که اسلواکی با کنترل یک‌جانبه آبراه مشترک، مجارستان را از حق خود برای دسترسی به «سهمی منصفانه و معقول» از منابع رودخانه دانوب محروم کرده است. دیوان اعلام داشت که این حق از معاهده ناشی نمی‌شود، بلکه ناشی از حقوق بین‌المللی عرفی است.

دیوان همچنین در این دعوی، با استناد به رای دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در قضیه رودخانه اُدر، از مفهوم «اجتماع منافع» استفاده می‌کند که به معنای برابری کامل حقوق تمام دولت‌های دارای ساحل با رودخانه نسبت به تمام مسیر رودخانه و ممانعت از قائل شدن هر گونه امتیاز ترجیحی برای یک کشور نسبت به دیگر کشورهای دارای ساحل به آن رودخانه است.

دیوان همچنین در رأی خود به مفاد کنوانسیون ۱۹۹۷ که صرفاً چهار ماه پیش از آن منعقد شده بود، اشاره می‌کند که در تاریخ صدور رأی هنوز لازم‌الاجرا نشده بود. اشاره دیوان به این کنوانسیون به روشنی نشان‌دهنده آن است که تلاش‌های کمیسیون حقوق بین‌الملل در زمینه تهیه کنوانسیون مذکور به منزله تدوین حقوق عرفی بوده است و از این رو دیوان به مفاد این معاهده، نه به عنوان یک معاهده لازم‌الاجرا، بلکه از دیدگاه حقوق عرفی استناد کرده است.

در این پرونده، دیوان به نظریه حاکمیت سرزمینی محدود استناد کرده بود که هیچ کشوری حق استفاده انحصاری از رود بین‌المللی را ندارد، بلکه «هر کشور صرفاً حق استفاده معقول از منابع آبراه بین‌المللی را داراست».^{۱۰۲}

100. Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment of 25 September 1997, I.C.J. Reports 1997, pp. 39-46, para 49-57.

101. Principle of Proportionality

102. Law for Water Management, ibid, p. 107.

۳-۳-۲- دعوی آسیاب‌های پالپ^{۱۰۳}

این دعوی در مورد دو آسیاب آبی بود که اروگوئه اجازهٔ احداث آن را بر روی رودخانهٔ اروگوئه به دو شرکت مختلف داده بود. در سال ۲۰۰۶، آرژانتین دعوایی را علیه اروگوئه نزد دیوان طرح کرد و اعلام کرد که احداث دو آسیاب آبی بر روی رود اروگوئه، ناقض معاهدهٔ سال ۱۹۷۵ میان آرژانتین و اروگوئه با عنوان قانون رود اروگوئه^{۱۰۴} است. آرژانتین اظهار داشت که اجازه، احداث و بهره‌برداری از دو آسیاب آبی مذکور، معاهدهٔ ۱۹۷۵ را نقض می‌کند و به‌طور مشخص بر کیفیت آب رود اروگوئه و مناطقی که تحت تأثیر آب رود مذکور است، اثر می‌گذارد.^{۱۰۵}

دیوان نظر داد که مطابق معاهدهٔ منعقدۀ بین دو کشور در سال ۱۹۷۵ که از سال ۱۹۷۶ لازم‌الاجرا شده بود، باید کمیسیون اداری در مورد رود اروگوئه تشکیل شود.^{۱۰۶} با دقت در وظایف کمیسیون مذکور، دیوان نظر داد که اروگوئه متعهد بوده است که احداث آسیاب‌ها را به آرژانتین اعلام کند و عدم اعلام آن به منزلهٔ نقض شکلی تعهدات اروگوئه است.^{۱۰۷}

دیوان همچنین به «اصل استفادهٔ منصفانه و معقول»^{۱۰۸} و مفهوم توسعهٔ پایدار^{۱۰۹} در مقام تفسیر معاهدهٔ میان دو کشور استناد کرد و اعلام داشت که مادهٔ ۲۷ معاهدهٔ میان دو کشور مقرر می‌دارد «حق هر یک از دو کشور در استفاده از آب رودخانه در قلمرو سرزمینش برای مقاصد داخلی، بهداشتی، صنعتی و کشاورزی هنگامی که استفاده از رود ممکن است بر رژیم استفاده از رود یا کیفیت آب آن تأثیر بگذارد، ... به اجرا در خواهد آمد.»^{۱۱۰} دیوان در مقام تفسیر مادهٔ ۲۷ تصریح می‌کند که «چنین استفاده‌ای نمی‌تواند منصفانه و معقول

103. Pulp Mills Case

104. The Statute of River Uruguay

105. Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgement of 20 April 2010, I.C.J. Reports 2010, p. 25, para.1.

106. Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgement of 20 April 2010, I.C.J. Reports 2010, p. 32, para.27.

107. Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgement of 20 April 2010, I.C.J. Reports 2010, p. 58, para.111.

108. Principle of Equitable and Reasonable Utilization

109. Sustainable Development

110. Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgement of 20 April 2010, I.C.J. Reports 2010, p. 56, para.103.

محسوب شود، چنانچه حق دیگر کشورهای دارای حق آب و حفاظت از محیط زیست رعایت نشده باشد». در نتیجه به نظر دیوان «ماده ۲۷، ارتباط متقابل میان استفاده منصفانه و معقول از رودخانه مشترک و تعادل میان توسعه اقتصادی و حفاظت از محیط زیست را، که جوهره توسعه پایدار است، در بر می‌گیرد».^{۱۱۱} به این ترتیب، دیوان در مقام تفسیر، معاهده ۱۹۷۵ را با اصل «استفاده منصفانه و معقول» می‌سنجد و به علت تعارض معاهده ۱۹۷۵ با اصل مذکور، اولویت را به اصل «استفاده منصفانه و معقول» می‌دهد و در نتیجه مفاد معاهده ۱۹۷۵ را تفسیر مضیق می‌کند.

در این رای، دیوان سه نکته کلیدی را تصریح می‌کند:

نخست آن که علی‌رغم آن که در معاهده سال ۱۹۷۵ اشاره‌ای به اصطلاح «استفاده منصفانه و معقول» نشده است، دیوان این مفهوم را در رأی خود لحاظ می‌کند. در نتیجه می‌توان گفت که دیوان در رویه‌ای مشابه با پرونده گبچی کُرو، اصل «استفاده منصفانه و معقول» را از حقوق بین‌الملل عرفی در مورد آبراه‌های بین‌المللی که در کنوانسیون ۱۹۹۷ آمده است، به عاریت گرفته است.

دوم آن که دیوان تصریح می‌کند برای آن که استفاده از رودخانه منصفانه و معقول باشد، نه تنها منافع دیگر کشورهای کرانه رودخانه باید لحاظ شود، بلکه حفاظت از محیط زیست رودخانه نیز باید مطمح نظر قرار گیرد. این نکته، با ماده ۵ (۱) کنوانسیون ۱۹۹۷ هم انطباق دارد.

سوم آن که دیوان هنگامی که به ارتباط متقابل میان استفاده منصفانه و معقول از منابع مشترک و توسعه پایدار تصریح می‌کند، از دیدگاهی جدید به موضوع نظر می‌کند و مفهوم توسعه پایدار را در صورتی که منصفانه و معقول باشد، می‌پذیرد.

به این ترتیب دیوان بین‌الملل دادگستری با استفاده از مفاهیم به کار رفته در کنوانسیون ۱۹۹۷ در آرای خود تأکید می‌کند که مفاد کنوانسیون مذکور، برگرفته و منطبق بر حقوق عرفی

111. Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgement of 20 April 2010, I.C.J. Reports 2010, p. 75, para.177.

بین‌المللی در مورد استفاده از آبراه‌های غیرقابل‌کشتیرانی است.

۴- اختلافات درباره رود هلمند در گذر تاریخ

پیشینه تاریخی در مورد اختلافات مربوط به رودخانه هلمند به سال‌های پس از معاهده پاریس بر می‌گردد. تا پیش از آن، ایران سرزمین‌های شرقی مرز فعلی بین ایران و افغانستان را جزئی از قلمرو خود به شمار می‌آورد. از این رو تا پیش از معاهده پاریس، سابقه‌ای از اختلافات میان ایران و افغانستان در مورد رودخانه هلمند مشاهده نمی‌شود.

۴-۱- معاهده پاریس

در استراتژی سیاسی انگلستان در قرن نوزدهم، روسیه در پی دسترسی به هندوستان و تضعیف انگلستان و نیز بهره‌مندی از ذخایر آن دیار و دسترسی به آب‌های گرم بود. ایران نیز سابقه تصرف هندوستان را در زمان نادر شاه افشار داشت. در نتیجه، سرزمین هندوستان و حفظ امنیت آن در برابر تعدی احتمالی روسیه و ایران به آن، از اهمیت خاصی برای انگلستان برخوردار بود.

در چنین اوضاع و احوالی، ایران در سال ۱۸۵۶ به منظور تأدیب والی هرات به آنجا لشکرکشی کرد. شاید تصور بر این بود که انگلستان درگیر جنگ با روسیه در کریمه است^{۱۱۲} و توان مقابله با حمله ایران را ندارد؛ در حالی که انگلستان با پایان جنگ کریمه در اول نوامبر سال ۱۸۵۶، به ایران به خاطر تصرف هرات اعلان جنگ داد. متعاقب آن انگلستان در ژانویه ۱۸۵۷ مبادرت به امضای معاهده‌ای با افغانستان کرد، تا هم از اتحاد احتمالی افغانستان و ایران علیه حاکم هرات جلوگیری کند و هم افغانستان را از خیال حمله به هندوستان در حالی که انگلستان مشغول رفع مشکل با ایران است، بازدارد.^{۱۱۳} پس از انعقاد این قرارداد، انگلستان

۱۱۲. جنگ کریمه با حمله روسیه با عثمانی آغاز شد. در پی آن انگلستان و فرانسه به حمایت از عثمانی وارد جنگ شدند. این جنگ از سال ۱۸۵۴ تا سال ۱۸۵۶ ادامه داشت و با شکست روسیه به پایان رسید.

۱۱۳. متن معاهده که در جمرود منعقد شد، به شرح زیر است:

«۱- چون حکومت ایران خلاف تعهدات خود هرات را اشغال و در امور داخلی افغانستان دست درازی کرده است، جنگ بین ایران و انگلستان دوام خواهد داشت و برای اینکه امیر دوست محمد خان بتواند از ولایات کشور دفاع نماید، کمپنی هند شرقی حاضر است که تا اختتام جنگ ماهانه صد هزار روپیه (ده هزار پوند) با رعایت مواد آبی به امیر دوست محمد خان بپردازد.

اقدام به پیاده کردن نیرو در سواحل جنوبی ایران و تصرف آن نواحی کرد.^{۱۱۴} به این ترتیب ایران وادار شد تا نیروهای خود را از هرات بازخواند و با انگلستان معاهده‌ای را در پاریس به تاریخ ۴ مارس ۱۸۵۷ امضا کند که به معاهده پاریس^{۱۱۵} معروف شد.^{۱۱۶}

به موجب فصل دوم معاهده پاریس، انگلستان پذیرفت نیروهای خود را از خاک ایران خارج کند. در مقابل به موجب فصل پنجم آن، ایران متعهد شد که نیروهای نظامی و مأموران

۲- امیر دوست محمد خان بعلاوه اردوی فعلی کنونی خود، یک سپاه منظم سیزده هزار نفری و یک سپاه پیاده ۱۸ هزار نفری آماده خواهد نمود.

۳- اخذ پول معینه و حمل آن به افغانستان در اختیار امیر دوست محمد خان است.

۴- نمایندگان انگلیسی در ولایات ثلاثه افغانستان (کابل، قندهار و بد[ناخوانا] بغرض نظارت در مصرف و تقدیم راپورهای جنگی بدولت خود، مقیم خواهند شد. آنها در امور داخلی حق مداخله ندارند و صیانت آنها بر ذمه امیر دوست محمد خان خواهد بود.

۵- یکنفر نماینده کابل در پشاور مقیم خواهد شد.

۶- بعد از اختتام جنگ با ایران، پول مندرج ماده اول قطع خواهد شد.»

۷- پس از قطع پول، منصبداران انگلیسی افغانستان را ترک خواهند گفت. اما اگر مقتضی باشد یکنفر نماینده مسلمان در کابل مقیم خواهد گردید.

۸- امیر دوست محمد خان افسران انگلیسی را در ورود و خروج از افغانستان بواسطه محافظین کافی حفظ خواهد نمود.

۹- آغاز پرداخت پول از جنوری خواهد بود.

۱۰- سه صد هزار روپیه پرداختی در قندهار و دو صد هزار روپیه در کابل مربوط به این قرار دادنی، بلکه پیشکشی کمپنی هند شرقی است. ششصد هزار روپیه پرداخته شده دیگر در کابل، برای مقصد جداگانه و مربوط به قرار دیگریست.

۱۱- این عهدنامه، ناقض عهدنامه دوستی ۳۰ مارچ ۱۸۵۵ (بین امیر دوست محمد خان و انگلیس) نخواهد بود. امیر دوست محمد خان در ایام جنگ و صلح، پیشنهاد ایران و یا متفقین او را که برسد بدولت انگلیس اطلاع خواهد کرد.

۱۲- بر علاوه چهار هزار تفنگ که سابقاً داده شده، چهار هزار تفنگ دیگر نیز از طرف حکومت انگلیس در موضع تل بمامورین امیر دوست محمد خان تحویل داده میشود.»

نگاه کنید: میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، انتشارات جمهوری (۱۳۸۳)، صفحه‌های ۵۸۶-۵۸۵.

۱۱۴. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد دوم، چاپ چهارم، نشر اقبال، تاریخ نشر نامعلوم، ص. ۶۹۳.

همچنین برای شرح عملیات نظامی انگلستان در در جنوب ایران رجوع شود به:

(۱) کلمنت مارکام، تاریخ ایران در دوره قاجار، ترجمه میرزا رحیم فرزانه، نشر فرهنگ ایران، چاپ دوم، ۱۳۶۷، صفحه‌های ۱۵۱-۱۵۴ و (۲) پیتر آوری، تاریخ معاصر ایران: از تأسیس تا انقراض قاجاریه، ترجمه محمد رفیع مهرآبادی، نشر عطایی، چاپ سوم ۱۳۷۳، صفحه‌های ۱۴۴ و ۱۴۵.

۱۱۵. برای متن معاهده پاریس رجوع شود به: محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد دوم، چاپ چهارم، نشر اقبال، صفحه‌های ۶۹۴-۷۰۰.

۱۱۶. برای شرح بیشتر وضعیت افغانستان، ایران و انگلستان در منطقه، در برهه مورد اشاره رجوع شود به: میر محمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، نشر عرفان (۱۳۸۵)، صفحه‌های ۳۴۱-۳۴۵.

ایرانی را از هرات و خاک افغانستان خارج نماید. به موجب فصل ششم آن نیز، ایران پذیرفت که از هر نوع ادعای سلطنت نسبت به هرات و سرزمین افغانستان صرف نظر نماید و به هیچ وجه از رؤسای هرات و افغانستان هیچ گونه علامت اطاعت از قبیل ضرب سکه، ایراد خطبه، یا وضع مالیات مطالبه ننماید. همچنین ایران متعهد شد که از هر گونه مداخله در امور داخلی افغانستان احتراز کند و هرات و تمام افغانستان را به استقلال بشناسد. در ادامه، ایران متعهد شد در صورتی که اختلافی بین ایران و ممالک هرات و افغانستان به ظهور رسید، اصلاح آن را به اهتمامات دوستانه دولت انگلستان ارجاع دهد و از توسل به زور خودداری نماید.

بدین ترتیب معاهده پاریس، نقطه عطفی در روابط میان ایران و افغانستان است و در نتیجه آن پس از سال‌ها کشمکش، ایران و افغانستان به لحاظ سیاسی از یکدیگر مستقل شدند و ایران پذیرفت که هرات جزئی از افغانستان باشد.

۴-۲- حکمیت گلداسمید

معاهده پاریس علی‌رغم آن که به ظاهر به اختلافات مرزی و سرزمینی میان افغانستان و ایران پایان می‌داد، لیکن خود نقطه آغازی بر اختلافات مرزی میان دو کشور شد، چرا که علی‌رغم اعلام شناسایی استقلال افغانستان توسط ایران، در خصوص خط مرزی بین دو کشور تعیین تکلیف نشده بود. عدم تحدید حدود مرزی بین دو کشور و ایجاد اختلافات ناشی از آن، منجر به آن شد که ایران در سال ۱۸۷۰ میلادی از انگلستان درخواست حکمیت کند. به نظر می‌رسد این درخواست مطابق فصل ششم معاهده پاریس صورت گرفته باشد که به موجب آن لازم بود رفع هر گونه اختلافی بین ایران و افغانستان، با توسل به «اهتمامات دوستانه دولت انگلستان» انجام شود. متعاقب درخواست ایران، دولت انگلستان یکی از نظامیان خود به نام میجر ژنرال سر فردریک جان گلداسمید^{۱۱۷} را به عنوان حکم تعیین کرد.

گلداسمید در حقیقت نسبت به دو موضوع حکمیت کرد: (۱) تحدید حدود مرزی در منطقه کلات، و (۲) تحدید حدود در منطقه سیستان. با توجه به آن که تحدید حدود مرزی

در منطقه کلات (بلوچستان) خارج از موضوع بحث است، از آن صرف نظر می‌گردد و به بیان حکمیت گلداسمید در خصوص منطقه سیستان پرداخته می‌شود.^{۱۱۸}

در حکمیت گلداسمید، صرف نظر از مقدمه و مبانی بررسی ادعای هر دو طرف، اعلام می‌شود که اگر نقشه جامعی، ضمیمه فصل ششم عهدنامه پاریس شده بود، وضع سیستان به همین ترتیب که ذکر می‌شود قابل قبول می‌گردید.^{۱۱۹} در ادامه، سیستان را به سیستان اصلی و سیستان فرعی تفکیک می‌کند و سیستان اصلی را که دارای سکنه مختلط و جمعیت زیاد است، متعلق به ایران می‌داند و سیستان فرعی را، که کم جمعیت و سکنه آن بلوچ (بعضی از آنها مطیع ایران و بعضی مطیع افغانستان) است، متعلق به افغانستان می‌داند.^{۱۲۰} بدین ترتیب اعلان می‌شود که از بند کوهک به سمت شمال رودخانه هلمند، مرز ایران و افغانستان است و تصریح می‌گردد که نیروهای نظامی ایران باید قلعه نادعلی را ترک کنند و هر دو کناره رودخانه هلمند تا بالای بند کوهک را تسلیم افغانستان کنند.^{۱۲۱} در خاتمه تصریح می‌گردد که طرفین به هیچ نوع عملیاتی که منجر به دخل و تصرف در آب زراعت زمین‌های دو طرف رودخانه هلمند شود، مبادرت نخواهند کرد.^{۱۲۲}

حکمیت گلداسمید در ۱۹ آگوست ۱۸۷۲ صادر شد. این قرار در ابتدا با مخالفت ایران و افغانستان مواجه شد ولی متعاقباً و در پی سفر ناصرالدین شاه، پادشاه وقت ایران، به انگلستان دولت ایران ظاهراً آن را پذیرفت.^{۱۲۳} به نظر می‌رسد که افغانستان نیز از نتیجه حکمیت خشنود نبود؛ هر چند نماینده آن دولت پس از سفر به ایران، حکم حکمیت را می‌پذیرد.^{۱۲۴}

۱۱۸. ملاحظه متن اصلی رای حکمیت گلداسمید میسر نگردید. به منظور شرح رای حکمیت رجوع شود به:

محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد سوم، چاپ چهارم، نشر اقبال، صفحه‌های ۹۸۱-۱۰۰۶.

۱۱۹. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد سوم، چاپ چهارم، نشر اقبال، ص. ۱۰۰۳.

۱۲۰. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد سوم، چاپ چهارم، نشر اقبال، ص. ۱۰۰۴.

۱۲۱. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، همان مأخذ، صفحه‌های ۱۰۰۵ و ۱۰۰۶.

۱۲۲. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، همان مأخذ، صفحه ۱۰۰۶.

۱۲۳. کلمنت مارکام، تاریخ ایران دوره قاجار، ترجمه میرزا رحیم فرزانه، نشر فرهنگ ایران، ص ۱۶۴ (۱۳۶۷).

۱۲۴. میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، همان مأخذ، ص. ۶۰۰.

مطابق حکمیت گلداسمید، مرز بین دو کشور تعیین شد، اما در مورد میزان حق آب هر کشور به صراحت حکمی صادر نشد.

۴-۳- حکمیت مک ماهون

سال‌های اواخر قرن نوزدهم با تحولات مختلفی در منطقه همراه بود. در پی حکمیت گلداسمید، کشمکش‌های جدیدی بین افغانستان و انگلستان رخ داد. در همین اثنا، با طغیان رودخانه هلمند و تغییر مسیر این رودخانه، اختلافات جدیدی بین دو کشور افغانستان و ایران به وجود آمد.^{۱۲۵} و در نهایت جنگ‌های بین افغانستان و انگلستان، منجر به انعقاد معاهده گندمک در ۲۶ می ۱۸۷۹^{۱۲۶} در زمان امیر یعقوب خان شد.^{۱۲۷} با این حال، اغتشاش و شورش در مخالفت با حضور انگلستان در

۱۲۵. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد هفتم، همان مأخذ، ص ۲۸۸.

۱۲۶. میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، همان مأخذ، ص ۶۱۰.

۱۲۷. متن معاهده گندمک که نشان‌دهنده نوع رابطه انگلستان با افغانستان است (به نقل از: کتاب افغانستان در مسیر تاریخ، میر محمد غلام غبار، همان مأخذ، صفحه‌های ۶۱۰ و ۶۱۱)، به شرح زیر است:
«این عهدنامه مبنی بر شرایط ذیل بین حکومت برتانیه و والا حضرت محمد یعقوب خان امیر افغانستان و متعلقات آن بغرض اقامه روابط صلح و دوستی منعقد گردید.

۱- از روزی که این عهدنامه به تصدیق طرفین می‌رسد، بین حکومت برتانیه و والا حضرت امیر افغانستان و متعلقات آن و جانشینان امیر، صلح و دوستی دائمی برقرار خواهد بود.

۲- والا حضرت امیر افغانستان و ملحقات آن متعهد می‌شود که بعد از تصدیق این معاهده اعلان عفو عمومی تمام آنکسانی را صادر می‌نماید که در دوران جنگ به طرفداری اردوی انگلیسی کار کرده اند. و اینها در هر درجه و مراتبی که باشند از مجازات و مصادمات محفوظ خواهند بود. (امثال سردار ولی محمد خان لاتی و غیره).

۳- امیر افغانستان و ملحقات آن متعهد است که در روابط به حکومت‌های خارجی پایبند مشوره با حکومت برتانیه بوده و با این حکومت‌ها عهد نبندد و سلاح بر ضد شان نبرداری، و در صورت حمله خارجی، امداد نظامی و اسلحه و پول انگلیسی بغرض دفاع طوریکه انگلیس مناسب داند، استعمال خواهد شد. سپاه انگلیسی بعد از انجام کار دفاع، از افغانستان به قلمرو برتانوی مراجعت خواهند نمود.

۴- برای حفظ ارتباط نزدیک بین حکومت برتانیه و والا حضرت و هم بغرض حفظ سرحدات مقبوضات والا حضرت، طرفین متعهد میشوند که در کابل یک نماینده انگلیس با دسته نظامی محافظ در منزل شایان شان خود مقیم خواهد شد. و در صورت بروز یک معامله مهم خارجی، برتانیه حق دارد که در سرحدات افغانستان نمایندگان انگلیسی و عساکر محافظ اعزام نمایند. در موقع ضروری که مفاد طرفین متصور باشد، والا حضرت امیر افغانستان هم میتواند نماینده بی به دربار گورنر جنرال مقیم نماید، همچنین در سایر جاهای هند که رضای طرفین باشد.

۵- حفاظت نمایندگان انگلیسی به عهده والا حضرت امیر افغانستان و ملحقات آنست. حکومت انگلیس متعهد است که نمایندگان او در امور داخلی افغانستان مداخله نمایند.

۶- والا حضرت امیر افغانستان و ملحقات آن از طرف خود و جانشینان خود متعهد میشود برای رفت و آمد اتباع برتانیه در افغانستان

افغانستان تا سال ۱۸۸۱ ادامه داشت؛ تازمانی که امیر عبدالرحمان خان سه ناحیه اصلی افغانستان، یعنی کابل و قندهار و هرات، را به تصرف خود درآورد. هر چند پس از یکپارچه کردن سرزمین افغانستان، جنگ‌های داخلی همچنان برای مدت سیزده سال ادامه پیدا کرد.^{۱۲۸}

میر غلام محمد غبار، مورخ نامدار افغانی، در مورد رابطه افغانستان و ایران در این دوره و نقش انگلستان در ایجاد آن رابطه، بر آن است که انگلستان «توانسته بود با حکمیت‌های غیرعادلانه بین دول افغانستان و ایران چنان بدبینی‌ای ایجاد کند که به سهولت از میان نرود و در مقابل استعمار، یک اتحادیه قوی‌تر به وجود نیاید. از این سبب بود که حتی رفت و آمد مردمان افغانستان و ایران در کشورهای همدیگر که قبلاً آزادانه و بدون قید و شرط به عمل می‌آمد، در ۱۸۹۵ مقید به داشتن تذکره عبور گردیدند و به تدریج پرده حائلی بین روابط برادرانه و دوستانه دو کشور همسایه کشیده شد. این وضع سرد تا اوایل قرن بیستم (جنگ سوم افغان و انگلیس) دوام کرد».^{۱۲۹}

در همین دوران، روابط میان افغانستان و انگلستان نیز دستخوش تلاطم بود. انعقاد معاهده

مشکل تراشی نمایند تا محفوظ بوده و تجارت نمایند.

۷- چون تجارت بین طرفین بطور مسلسل جاریس، ولاحضرت امیر افغانستان تعهد میکند که برای حفظ تجار و تسهیل عبور مال التجاره در شاهراههای عمومی، سعی بلیغ بکار برد و در حفظ راه‌ها بکوشد. برای ترقی تجارت و انتظام راه‌ها و مالیات تجار و غیره، یک قرارداد تجارتی جداگانه در طول یکسال بسته خواهد شد.

۸- بغرض تسهیم در روابط تجارتی و آمد و رفت، طرفین متعهد هستند که از کرم تا کابل یک خط تلگراف بمصرف برتانیه کشیده شده و امیر افغانستان آنرا حفاظت نماید.

۹- چون بین هر دو حکومت طرق این معاهده دوستی برقرار شده است، حکومت برتانیه شهرهای قندهار و جلال آباد و علاقه‌هایی را که اکنون تحت اشغال قشون برتانوی قرار دارد تخلیه کرده و واپس می‌سپارد، به استثنای کرم، پشین و سببی (طبق نقشه ملحقه) که تحت تسلط و انتظام برتانیه است، اما این سلطه دائمی نبوده و مالیات آن بعد از وضع مصارف داخلی، سالانه به امیر افغانستان پرداخته خواهد شد. حکومت برتانیه انتظام میچنی و خیبر را که بین پیشاور و جلال آباد واقع است، در دست خود می‌گیرد. و هم انتظام امور رفت و آمد قبائلی را که در این دو منطقه تعلق دارند، برتانیه بدست خود خواهد داشت.

۱۰- حکومت برتانیه بغرض امداد به والا حضرت امیر - تا اختیارات حقه خود را حاصل نماید - و هم در مقابل شرایط قبول شده این قرارداد، تعهد میکند که سالانه ششصد هزار روپیه به امیر و جانشینان او بپردازد. این عهدنامه در گندمک بتاریخ ۲۶ می ۱۸۷۹ مطابق ۴ جمادی الثانی ۱۲۹۶ هجری منعقد گردید.»

۱۲۸. میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، همان مأخذ، ص. ۶۵۰. برای جزئیات بیشتر در مورد شورش‌ها و جنگ‌های داخلی زمان امیر عبدالرحمن خان رجوع شود به همان مأخذ، صفحه‌های ۶۶۳-۶۷۳.

۱۲۹. میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، همان مأخذ، ص. ۶۸۱.

دیورند در سال ۱۸۹۳ نقطه عطفی در این روابط به شمار می‌رود.^{۱۳۰}

لازم به ذکر است که در سال ۱۸۹۶ مجرای هلمند مجدداً تغییر بستر داد و مجرای پریان و نحوه تقسیم آب مورد اختلاف افغانستان و ایران قرار گرفت.^{۱۳۱} در سال ۱۹۰۲ امیر حبیب الله خان، که پس از فوت امیر عبدالرحمان خان در سال ۱۹۰۱ به پادشاهی رسیده بود، پس از چند نوبت عدم پاسخگویی به مکاتبات مقامات انگلستان، در پاسخ به نامه لرد کرزن فرمانروای هندوستان، ضمن پذیرش موارد دیگری قبول می‌کند که در تقسیم آب هلمند که بین ایران و افغانستان تولید اختلاف نموده است، دولت انگلستان حکمیت کند.^{۱۳۲} از خلال مکاتبات میان سفارت انگلستان در تهران و دولت ایران در سال ۱۹۰۲ استنباط می‌شود که انگلستان در پی آن است که ایران نیز حکمیت انگلستان را در اختلاف مربوط به هلمند بپذیرد.^{۱۳۳} در نهایت دولت ایران موافقت خود را با حکمیت انگلستان اعلام می‌دارد؛ مشروط بر آن که خارج از مدلول حکمیت گلداسمید در سال ۱۸۷۲ نباشد.^{۱۳۴}

متعاقب موافقت دو کشور، انگلستان در سال ۱۹۰۲ کلنل مک‌ماهون را به عنوان حکم تعیین کرد.^{۱۳۵} مک‌ماهون، قرار حکمیت خود را بعد از سه سال و به تاریخ دهم آوریل ۱۹۰۵ صادر نمود.^{۱۳۶} در فقره پنجم قرار حکمیت تصریح گردید «شرطی که تحت آن دولتین ایران و افغانستان حکمیت را قبول نموده‌اند این است که قرارداد این حکمیت بر وفق مقصود قرارداد

۱۳۰. معاهده دیورند که میان نماینده دولت انگلستان و امیر عبدالرحمن خان به امضا رسیده است، مشتمل بر دو معاهده است. برای متن دو معاهده و شرح وقایع آن زمان رجوع شود به: میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، همان مأخذ، صفحه‌های ۶۸۷-۶۹۶.

۱۳۱. میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، همان مأخذ، ص. ۱۳۱.

۱۳۲. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد پنجم، همان مأخذ، ص. ۴۳۷.

۱۳۳. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد هفتم، همان مأخذ، ص. ۲۸۹.

۱۳۴. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد هفتم، صفحه‌های ۲۹۰ تا ۲۹۲.

۱۳۵. مک‌ماهون همان کسی است که در سال‌های ۱۸۹۴-۱۸۹۶ به اتفاق محمد خان نورزایی نماینده افغانستان خط سرحدی افغانستان را تعیین کرد. رجوع شود به: میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، همان مأخذ، صفحه‌های ۷۳۱ و ۷۳۲.

۱۳۶. برای متن قرار حکمیت مک‌ماهون رجوع شود به: (۱) میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، همان مأخذ، صفحه‌های ۷۳۵-۷۳۲ و همچنین (۲) محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد هفتم، همان مأخذ، صفحه‌های ۲۹۸-۲۹۳.

جنرال سر فردریک گلداسمید نموده باشد.^{۱۳۷} قرار حکمیت مک ماهون اعلام می‌دارد که «یک ثلث آبی که حالا به سیستان در بند کمال خان می‌رسد از برای مشروب نمودن تمام زراعت موجود در خاک ایران بطور مناسب خیلی مکفی خواهد بود...».^{۱۳۸} طبیعتاً این قرار با موافقت ایران مواجه نمی‌شود. متعاقباً سفارت انگلستان در تهران، به وزارت خارجه ایران به تاریخ پنجم شوال ۱۳۲۳ هجری قمری (۱۹۰۶ میلادی) نامه‌ای ارسال می‌کند مبنی بر اینکه ایران حکمیت مک ماهون را اجرا نماید یا در صورت مخالفت، ظرف مدت زمان موجهی مراتب را به دولت انگلستان استیناف نماید. در غیر این صورت، دولت انگلستان حکمیت مزبور را قطعی تلقی می‌کند و اقدامات مؤثر خواهد نمود تا حکمیت مزبور به مورد اجرا گذارده شود.^{۱۳۹} وزارت خارجه ایران در تاریخ ۱۸ ذی القعدة ۱۳۲۳ (۱۹۰۶ میلادی)، پاسخ مفصلی به نامه سفارت انگلستان می‌دهد و ضمن اعتراض به فقرات متعدد در حکمیت مک ماهون اعلام می‌دارد که تخصیص ثلث آب هلمند به ایران، خلاف واقعیت‌های موجود و حکمیت گلداسمید است.^{۱۴۰} به این ترتیب حکمیت مک ماهون با موافقت طرفین مواجه نمی‌شود.^{۱۴۱}

۴-۴- موافقت نامه تقسیم آب رود هلمند ۱۳۱۷ (۱۹۳۹ میلادی) میان افغانستان و ایران

در سال‌هایی که بحث مربوط به حکمیت مک ماهون مطرح بود، ایران در آتش انقلاب مشروطه شعله‌ور بود. در نهایت فرمان مشروطه توسط پادشاه وقت، مظفرالدین شاه، در پاسخ به مخالفت مردم با سلطنت مطلقه در سال ۱۲۸۵ شمسی (۱۹۰۷ میلادی) صادر گردید. لیکن اندکی بعد از آن و پس از فوت مظفرالدین شاه، شاه جدید، محمد علی شاه، بنای

۱۳۷. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد هفتم، همان مأخذ، ص. ۲۹۵.

۱۳۸. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد هفتم، ص. ۲۹۶.

۱۳۹. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد هفتم، ص. ۲۹۹.

۱۴۰. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد هفتم، صفحه‌های ۳۰۴-۳۰۰.

۱۴۱. میر محمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، همان مأخذ، صفحه‌های ۴۹۸-۴۹۹.

مخالفت با مشروطه و مشروطه‌خواهان را می‌گذارد. به این ترتیب تا سالیان چند، ایران درگیر آشوب و شورش‌های داخلی می‌شود تا در نهایت در سال ۱۳۰۴ شمسی (۱۹۲۷ میلادی)، با سرنگونی سلسله قاجار و روی کار آمدن رضا شاه، نظم و امنیت به ایران باز می‌گردد.

در سال ۱۹۲۰، دولت افغانستان سردار عبدالعزیز خان را به عنوان نماینده سیاسی خود به ایران اعزام کرد. مساعی مشارالیه موجب انعقاد معاهده مودت میان دو دولت به سال ۱۹۲۱ شد.^{۱۴۲} متعاقب این معاهده، تلاش طرفین به منظور بهبود روابط دوستانه ادامه پیدا کرد که نتیجه آن معاهده ودادیه و تامينیه مورخ ۶ آذر (قوس) ۱۳۰۶ (۳۱ آگوست ۱۹۲۷) بود. به موجب این معاهده، طرفین بر سر مسائلی چون عدم تعرض به یکدیگر، آمادگی برای عقد قراردادهای تجاری و اقامت کنسولی و ایجاد روابط پستی و تلگرافی و همچنین اعاده مجرمین و نیز حل و فصل اختلافات احتمالی فی مابین از طریق حکمیت توافق کردند.^{۱۴۳}

در خلال این سال‌ها و در پی افزایش اختلافات مرزی بین طوایف مرزنشین در باره چگونگی استفاده از آب هلمند و به منظور جلوگیری از برخورد بین اتباع طرفین، دولت ایران پیشنهاد انعقاد قراردادی جامع راجع به تقسیم آب هلمند را به دولت افغانستان ارائه داد. نظر به نیاز به زمان بیشتر برای تنظیم مواد قرارداد، نمایندگان دو کشور در دی ماه ۱۳۱۰ کمیسیون مشترکی را تشکیل دادند که نتیجه آن امضای پروتکل موقتی در سال ۱۳۱۵ بود که در آن آب وارده به بند کمال خان بالمناصفه بین کشاورزان دو طرف مرز تقسیم می‌شد.^{۱۴۴}

در پی پروتکل ۱۳۱۵ و پیمان سعدآباد، مذاکرات میان افغانستان و ایران به منظور نیل به توافق نامه‌ای جامع، ادامه یافت و نهایتاً منجر به امضای توافق نامه‌ای برای تقسیم آب هلمند در سال ۱۳۱۷ شمسی (۱۹۳۹ میلادی) شد. به ضمیمه این موافقت نامه، طرفین اعلامیه‌ای نیز صادر می‌کنند.^{۱۴۵} این موافقت نامه به امضای وزرای امور خارجه دو کشور، باقر کاظمی و

۱۴۲. میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، همان مأخذ، ص ۷۸۷.

۱۴۳. میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، همان مأخذ، ص ۷۸۸.

۱۴۴. محمد اسماعیل نوریان، بحران آب و جنگ و صلح خاورمیانه، وزارت امور خارجه، ص ۷۷ (۱۳۷۷).

۱۴۵. متن این اعلامیه به شرح ذیل است:

«نظر به روابط صمیمانه دوستی و برادری که خوشبختانه بین دولت شاهنشاهی ایران و دولت پادشاهی افغانستان موجود می‌باشد در این

علی محمد خان، رسید. ۱۴۶

به موجب ماده اول این موافقت نامه، دو دولت توافق کردند که همه ساله، هر مقدار آب رودخانه هلمند که به بند کمال خان می رسد، بین ایران و افغانستان بالمناصفه تقسیم شود. در مواد شانزده گانه این موافقت نامه، موارد فنی، ایجاد نهر جدید، چگونگی تقسیم بالمناصفه آب، نحوه تثبیت ساحل رودخانه نیز پیش بینی شده بود و راهکارهای آن مورد توافق قرار گرفته بود. ۱۴۷

مجلس شورای ملی ایران در تاریخ ۱۸ اردیبهشت ۱۳۱۸ (۱۹۳۹ میلادی)، قرارداد تقسیم آب هلمند و اعلامیه پیوست آن را به تصویب رساند. مجلس ملی افغانستان، قرارداد را تصویب کرد ولی اعلامیه ملحق به آن را تصویب نکرد. ۱۴۸ با دقت در متن اعلامیه الحاقی، مشخص می گردد که اعلامیه مذکور در مقام بیان مواضع سیاسی طرفین و در جهت تثبیت روابط برادرانه و دوستی بین دو کشور تنظیم شده بود و از این رو عدم تصویب آن تأثیری بر اعتبار موافقت نامه مذکور نمی گذاشت.

موقع که قرارداد راجع به تقسیم آب هیرمند به امضای نمایندگان مجاز طرفین میرسد برای آنکه هیچ نوع سوطن بین ساکنین سیستان و چخانسوز و بالطبع بین حکومت های دو طرف باقی نماند و ساکنین طرفین مزبور بتوانند با نهایت یکرنگی و اتحاد مقابل به دوستی و همکاری همدیگر اطمینان نمایند اعلامیه مشترک ذیل را امضا و ملحق به قرارداد تقسیم آب هیرمند مورخه امروز می نمایند.

اول- دولت شاهنشاهی ایران اعلام میدارد:

یگانه منظور آن از این قرارداد زراعت آبیاری سیستان است که زارعین از این جهت در مضیقه و زحمت نباشند و هیچ مقصودی در بدست آوردن وسیله و بهانه مداخله در داخله افغانستان ندارد و پیوسته ترقی و تعالی افغانستان را آرزومند است.

ثانیاً- دولت پادشاهی افغانستان اعلام میدارد که به هیچ وجه مقصودی در تضییق و فشار و نرسیدن آب سیستان ندارد و باین منظور اقداماتی که موجب نکت آب سهمی ایران در بند کمال خان قراریکه در ماده اول قرارداد توضیح یافته و از این راه ضرر رساندن بزراعت و آبیاری سیستان شود اجازه نخواهد داد. کابل تاریخ ۶ بهمن ۱۳۱۷»

برای متن اعلامیه مذکور رجوع شود به: محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد هفتم، همان مأخذ، ص. ۳۱۴.

۱۴۶. محمود محمود، تاریخ روابط ایران و انگلستان در قرن نوزدهم میلادی، جلد هفتم، همان مأخذ، صفحه های ۳۰۹-۳۱۴.

۱۴۷. برای دسترسی به اصل متن موافقت نامه رجوع شود به وبسایت مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی به نشانی: <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/93420?keyword=%20افغانستان>

۱۴۸. برخی از مورخین افغان در تصویب معاهده توسط شورای ملی افغانستان تردید کرده اند. مرحوم غبار در کتاب خود یادآور شده اند که «به این ترتیب «نصف آب هلمند» با نام تاریخی «سیستان» از طرف دولت افغانستان به ایران بخشیده شد.» در ادامه آن عبارتی درج شده است که به نظر می رسد پس از چاپ به آن افزوده شده است. عبارت مذکور عبارت است از «(البته شورای ملی افغانستان این قرارداد را رد نمود)». رجوع شود به: میر محمد غلام غبار، افغانستان در مسیر تاریخ، همان مأخذ، ص. ۲۳۷.

۴-۵- معاهده راجع به آب رود هلمند (موافقتنامه ۱۳۵۱) ۱۴۹

آخرین معاهده‌ای که میان دو کشور در مورد رود هلمند منعقد شده است، معاهده راجع به آب رود هلمند است که در سال ۱۳۵۱ به امضا رسید (که از این به بعد در این نوشته به اختصار از آن با عنوان «موافقتنامه ۱۳۵۱» نام برده می‌شود). گفته شده است که «در خلال سال‌های ۱۳۴۷ تا ۱۳۵۱ دیپلمات‌های افغان و ایرانی مذاکرات فشرده‌ای درباره استفاده از رودخانه هلمند انجام دادند. ایران در مذاکرات دست بالاتری داشت و می‌توانست به لحاظ حقوقی برای سهم آب عادلانه فشار بیاورد. شاه ایران، بدون در نظر گرفتن مذاکرات انجام‌شده و با توجه به وضعیت حساس سیاسی افغانستان تصمیم گرفت که امتیاز عمده‌ای به افغانستان بدهد. بلافاصله پس از این تصمیم شاه، موافقتنامه ۱۳۵۱ بین دو کشور به امضا رسید و در نتیجه، سهم نابرابر ایران از آب رود هلمند رسمیت یافت.»^{۱۵۰}

بحث در مورد اعتبار موافقتنامه ۱۳۵۱، از زوایای مختلف از سوی پژوهشگران هر دو کشور افغانستان و ایران مطرح شده است. به نظر می‌رسد مشکل اصلی در تعیین تکلیف این بحث، به عدم امکان دسترسی کامل به اسناد مربوطه بر می‌گردد. سال‌های جنگ و کودتا در افغانستان سبب شده است که مشکلاتی از این دست ایجاد شود و حتی بایگانی اسناد وزارت عدلیه افغانستان از این صدمه مصون نمانده باشد.^{۱۵۱}

از سوی دیگر، برخی از کارشناسان نیز از مفاد موافقتنامه ۱۳۵۱ خشنود نیستند و آن را کاملاً به ضرر ایران ارزیابی می‌کنند و گفته می‌شود که مفاد آن یک جانبه، و کاملاً به منفعت

۱۴۹. در این نوشته متن موافقتنامه ۱۳۵۱ بر اساس متن مندرج در وبسایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران از آدرس ذیل استفاده شده است:

<http://rc.majlis.ir/fa/law/show/95041>

150. Bahman Aghai Diba, Iran-Afghanistan: Water Dispute over Hirmand or Helmand River, 11 September 2011, at:

<http://iranian.com/main/blog/diba/iran-afghanistan-water-dispute-over-hirmand-or-helmand-river.html>

۱۵۱. برای مثال با مراجعه به وبسایت وزارت عدلیه دولت افغانستان، ملاحظه می‌شود که در آرشیو قوانین، دو شماره نشریه به شماره‌های ۲۴۲ و ۲۴۳ مفقود شده است. جالب اینجاست که یکی از این دو شماره حاوی مصوبه موافقتنامه ۱۳۵۱ است.

برای مراجعه به صفحه مربوطه در وبسایت وزارت عدلیه مراجعه شود به:

http://moj.gov.af/content/files/OfficialGazette/Browse/Dari/OG_0242m.htm

http://moj.gov.af/content/files/OfficialGazette/Browse/Dari/OG_0243m.htm

۱۵۴. درباره وضعیت داخلی افغانستان در زمان امضاء معاهده هلمند گفته شده است: «با اعلام خبر امضای معاهده، تظاهراتی در کابل برپا شد. در تظاهرات خلقی‌ها در مرکز شهر، حفیظ الله امین سخنرانی نمود و با جملاتی تحقیرآمیز این عمل را همگامی با امریکا و همراهی با ژاندارم امریکا در منطقه (رژیم شاه ایران) خواند. پرچمی‌ها در گرده‌مانی مشابه تحت رهبری ببرک کارمل شرکت نمودند و با موقف‌گیری مشابه با خلقی‌ها، امضای قرارداد هلمند را بشدت تبییح نمودند. گرده‌مانی کوچکتری نیز بوسیله حزب دیموکرات مترقی برهبری محمد هاشم میوندوال برپا شد که مخالفت خود را با امضای معاهده هیرمند ابراز نمودند و به این ترتیب، جبهه متحدی علیه امضای معاهده شکل گرفت. امضای این معاهده که به اختلاف صد ساله میان دو کشور همسایه پایان داد مورد خواست اتحاد شوروی نبود زیرا این کشور نمی‌خواست میان ایران و افغانستان رابطه‌ای ایجاد گردد که امکان نزدیکی میان افغانستان و امریکا را فراهم سازد. ایجاب دوران جنگ سرد چنین بود و به همین علت گروهی‌های چپ شدیدترین مخالفت‌ها را با آن ابراز نمودند اما جبهه متحدی که علیه این اقدام تشکیل شد شامل عناصری از طرفداران سردار محمد داود صدراعظم پیشین نیز بود.» به نقل از: وحید مزده، روابط سیاسی افغانستان و ایران، بنگاه انتشارات میوند (۱۳۸۹)، ص ۱۲۶. همچنین مراجعه شود به: میر محمد صدیق فرهنگ، افغانستان در پنج قرن اخیر، همان مأخذ، صفحه‌های ۸۳۲-۸۳۴.

از قرارداد هلمند جلب نماید و سرانجام شورای افغانستان به تاریخ ۹ جوزا ۱۳۵۲ (مطابق ۳۰ می ۱۹۷۳ میلادی) آن را تصدیق نمود. چهار روز بعد، به تاریخ ۱۳ جوزای ۱۳۵۲ مطابق سوم جون ۱۹۷۳ میلادی، شاه افغانستان این قرارداد را توشیح نمود ولی اسناد مصدقه بین دو کشور هنوز مبادله نشده بود که کودتای ۲۶ سرطان به وقوع پیوست و رژیم سلطنتی در افغانستان سرنگون شد.^{۱۵۵} همچنین ظاهر طنین، نویسنده و محقق افغان اظهار می‌دارد «معاهده تقسیم آب هیرمند بیشتر منافع افغانستان را در برداشت و این امتیازی بود که دولت ایران با درک نیازمندی‌های افغانستان از یک سو و تمایل خود ایران برای مقابله با نفوذ شوروی در منطقه، به افغانستان می‌داد ... اما با وجود پیروزی حکومت محمد موسی شفیق برای حل مشکل صد ساله آب هیرمند میان افغانستان و ایران، گروه‌های مخالف به بهانه مصلحت ملی جبهه متحدی را علیه اقدام حکومت به وجود آوردند و حکومت را به وطن‌فروشی متهم کردند.»^{۱۵۶}

پس از کودتای ۱۳۵۲ شمسی، مبادله اسناد در محاق قرار گرفت تا اینکه در سال ۱۳۵۶ به دستور سردار محمد داود خان با دستور مبادله اسناد موافقت شد.^{۱۵۷} «به تاریخ چهارم جوزای ۱۳۵۶، سردار داود طی فرمانی به زلمی محمود غازی، سفیر افغانستان در تهران، اختیار تبادل اسناد قرارداد هیرمند را داد و در همین تاریخ اعتبارنامه سفیر مذکور نیز صادر گردید و در ۱۵ جوزا (مطابق ۵ جون ۱۹۷۷) بین عباسعلی خلعتبری، وزیر امور خارجه ایران و زلمی

۱۵۵. وحید مژده، روابط سیاسی افغانستان و ایران، بنگاه انتشارات میوند (۱۳۸۹)، ص. ۱۲۷.

۱۵۶. ظاهر طنین، افغانستان در قرن بیستم، انتشارات عرفان (۱۳۸۴)، صفحه‌های ۱۶۵-۱۶۶.

۱۵۷. متن دستور سردار داود خان به شرح ذیل است:

«من محمد داود رئیس جمهور معاهده رود هلمند (هیرمند) میان افغانستان و ایران و دو پروتوکول ضمیمه آنرا که در ۲۲ حوت ۱۳۵۱ مطابق ۱۳ مارچ ۱۹۷۳ از طرف نماینده‌های با صلاحیت دو طرف در کابل به امضاء رسیده و شورای ملی افغانستان آنرا در نهم جوزای ۱۳۵۱ هـ ش مطابق ۳۰ می ۱۹۷۳ میلادی تصدیق نموده و پادشاه وقت افغانستان آنرا در ۱۳ جوزای سال ۱۳۵۲ مطابق سوم جون ۱۹۷۳ توشیح نموده است، بر طبق ماده دوازدهم قرار داد مذکور در مورد تبادل اسناد مصدقه آن هدایت داده از طرف دولت جمهوری افغانستان به اجرای مندرجات آن حکم میدهم. کابل - قصر ریاست جمهوری تاریخ ۴/۳/۱۳۵۶ در سال چهارم جمهوریت امضاء گردید.»

رجوع شود به: وحید مژده، روابط سیاسی افغانستان و ایران، همان مأخذ، ص ۱۸۴.

محمود غازی اسناد تبادل شد.^{۱۵۸}

با توجه به ماده ۱۲ موافقت‌نامه ۱۳۵۱ که مقرر می‌دارد «این معاهده از تاریخی نافذ می‌گردد که اسناد مصدّقه پس از طی مراحل قانونی آن بین دولتین مبادله شود.» معاهده مذکور در حال حاضر لازم‌الاجرا است.

ماده ۲ موافقت‌نامه ۱۳۵۱ مقرر می‌دارد که افغانستان به‌طور متوسط ۲۶ متر مکعب آب در ثانیه در اختیار ایران قرار دهد. این میزان به مراتب کمتر از سهمیه بالمناصفه‌ای است که در موافقت‌نامه سال ۱۳۱۷ بین طرفین توافق شده بود. در حقیقت سهم آب ایران به یک‌هفتم سهم افغانستان کاهش پیدا کرد. یعنی میزان حقابه ایران طبق این معاهده، نسبت به معاهده ماه بهمن (دلو) سال ۱۳۱۷، سه و نیم برابر کمتر شده است.^{۱۵۹}

در مقام اجرای ماده ۲، طرفین به نوسانات آب در فصول مختلف سال توجه داشته‌اند و از این رو در ماده ۳ موافقت‌نامه به تفکیک هر ماه از سال، میزان آبی را که به ایران جاری می‌شود تعیین کرده است که از حداقل حدود ۲ متر مکعب در ماه سپتامبر تا حداکثر حدود ۷۸ متر مکعب در ماه فوریه تعیین شده است. طرفین در خصوص نحوه و محل اندازه‌گیری میزان آب نیز به تفصیل پیش‌بینی‌های لازم را در ماده ۳ به عمل آورده‌اند و مقرر کرده‌اند که میزان آب تحویلی به ایران در سه نقطه اندازه‌گیری شود: (۱) در نقطه‌ای که خط مرزی رود سیستان را قطع می‌کند؛ (۲) در نقطه ۵۱ مرزی؛ و (۳) در نقطه ۵۲ مرزی.

مطابق ماده دو (۲) پروتکل شماره یک ضمیمه موافقت‌نامه ۱۳۵۱، درباره صلاحیت و وظایف کمیسارها مقرر شده است که «هر یک از طرفین معاهده از اتباع خود یک نفر کمیسار و یک نفر معاون کمیسار تعیین می‌نماید. کمیسار و معاون وی در اجرای (تطبیق) احکام معاهده راجع به تحویل آن مقدار از آب هلمند به ایران که در معاهده تعیین گردیده از دولت (حکومت) خود نمایندگی می‌کند.»

۱۵۸. رجوع شود به: (۱) وحید مؤده، روابط سیاسی افغانستان و ایران، همان مأخذ، ص ۱۸۴؛ (۲) ابوذر پیرزاده غزنوی، تاریخ سیاسی افغانستان معاصر: کودتای ۲۶ سرطان ۱۳۵۲ و جمهوری دود خان، نشر احسان (۱۳۸۹)، ص. ۳۲۸؛ و (۳) ظاهر طنین، افغانستان در قرن بیستم، همان مأخذ، ص ۴۵۲.

۱۵۹. نجیب فهیم، آب عرصه تقابل منافع افغانستان با همسایگان، همان مأخذ، ص. ۹۷.

طرفین همچین پیش‌بینی فصول و سال‌هایی را کرده اند که میزان بارش کمتر است و راه حلی را برای آن در نظر گرفته‌اند.^{۱۶۰} به این ترتیب در سال‌هایی که به علت شرایط اقلیمی، میزان آب از سال‌های طبیعی کمتر باشد، مقدار آب تحویلی به همان تناسب تعیین می‌شود.^{۱۶۱} در این صورت در سال‌هایی که بر حسب شرح ماده چهارم موافقت‌نامه^{۱۳۵۱} «مقدار جریان آب کمتر از سال نرمال باشد و کمیسار جانب ایرانی راجع به جریان آب بالاتر از مدخل بند کجکی بر هلمند در دستگاه آب‌شناسی دeraود طالب معلومات گردد، جانب افغانی ارقام مربوطه را که توسط آن دستگاه ثبت شده است به دسترس وی می‌گذارد».^{۱۶۲} همچنین در صورت تقاضای کمیسار ایرانی، طرف افغانی گزارش ماهانه جریان آب را که در دستگاه دeraود ثبت گردیده است، به وی ارائه می‌دهد و با وی همکاری خواهد نمود تا جریان آب را در دستگاه دeraود مشاهده و اندازه‌گیری کند.^{۱۶۳} به این ترتیب در موافقت‌نامه^{۱۳۵۱}، پیش‌بینی همکاری و مشارکت بین طرفین شده است و دولت افغانستان در صورتی که میزان آب جاری‌شده به ایران کاهش یابد، لازم است اطلاعات مورد نیاز را در اختیار ایران قرار دهد. در این چارچوب افغانستان متعهد است از اقداماتی که موجب شود ایران از میزان آبی که به موجب موافقت‌نامه^{۱۳۵۱} برای آن تعیین شده است، محروم شود خودداری نماید.^{۱۶۴} مطابق با این

۱۶۰. موافقت‌نامه^{۱۳۵۱}، مواد ۴ و ۱۱.

۱۶۱. متن موافقت‌نامه^{۱۳۵۱} در برخی از موارد از استحکام ادبی و وضوح کامل برخوردار نیست. برای مثال ماده ۴ موافقت‌نامه^{۱۳۵۱} مقرر داشته است: «در سالهایی که در اثر حوادث اقلیمی مقدار جریان آب از سال نرمال آب کمتر باشد و ارقام اندازه‌گیری دستگاه آب‌شناسی دeraود جریان مربوط به ماههای قبل ماه مورد بحث را نسبت به ماههای مشابه سال نرمال آب مقداری کمتری نشان دهد ارقام مندرج در ستون ۴ جدول ماده سوم به تناسبی که در جریان واقعی ماههای ماقبل همان سال آب (در این صورت جریان ماه مارس ماقبل الی ماه مورد بحث) با ماههای مشابه یک سال نرمال آب دارد برای ماههای آینده همان سال آب تعدیل مییابد و مقادیر تعدیل شده در مواضع مندرج در ماده سوم به ایران تحویل داده میشود.

هر گاه در ظرف یکی از ماههای آینده بعد از ماه مورد بحث دستگاه آب‌شناسی دeraود مقدار آبی برابر بر آب ماه مشابه سال نرمال را نشان دهد آب مورد بحث طبق ستون ۴ جدول ماده سوم تحویل میشوند.»

همان طور که ملاحظه می‌شود متن فوق را به نحو مناسب‌تری نیز می‌شد تنظیم کرد.

۱۶۲. ضمیمه شماره یک موافقت‌نامه^{۱۳۵۱}، ماده ۵.

۱۶۳. ضمیمه شماره یک موافقت‌نامه^{۱۳۵۱}، ماده ۵.

۱۶۴. ماده ۵ موافقت‌نامه^{۱۳۵۱} مقرر می‌دارد «افغانستان موافقت دارد اقدامی نکند که ایران را از حقابه آن از آب رود هلمند که مطابق احکام مندرج مواد دوم و سوم و چهارم این معاهده تثبیت و محدود شده است بعضاً یا کلاً محروم سازد ...»

ماده، افغانستان مجاز است از آب رود هلمند استفاده کند و مبادرت به حفر کانل نماید و به این ترتیب، حق هر گونه استفاده دیگری از رود هلمند را دارد، مشروط بر آنکه به میزان آب تحویلی به ایران لطمه‌ای وارد نشود. این ماده با حقوق بین الملل عرفی و مفاد ماده ۵ کنوانسیون ۱۹۹۷ در مورد استفاده منصفانه و معقول انطباق دارد.

محدودیت دیگری که برای افغانستان در استفاده از آب رود هلمند وجود دارد، در خصوص پیش‌گیری از آلودگی آب است که افغانستان متعهد شده است که اقدامی انجام ندهد که سبب آلودگی آب شود به نحوی که قابل استفاده نباشد.^{۱۶۵}

همچنین پیش‌بینی شده است که در منطقه‌ای که رودخانه مرز بین دو کشور را تشکیل می‌دهد چنانچه احداث ابنیه فنی مشترک به منظور استحکام و تثبیت رودخانه لازم باشد، دو کشور با توافق یکدیگر عمل کنند.^{۱۶۶}

با توجه به سابقه اختلافات دیرینه دو کشور در مورد رود هلمند و لزوم مشارکت دو طرف به منظور حل و فصل اختلافات ناشی از اجرای موافقت‌نامه، طرفین توافق کردند که نمایندگان دو کشور تعیین شوند تا این قبیل موارد را فیصله دهند یا گزارش موضوع را تهیه کنند و به اطلاع مقامات ذیربط دو کشور برسانند.^{۱۶۷} همچنین در این مورد پروتکل شماره یک نیز به موافقت‌نامه منضم شده است که جزئیات صلاحیت‌ها و نحوه انجام وظیفه نمایندگان (کمیسرها) دو طرف در آن تعیین شده است.

نهایتاً ماده خاصی به حل و فصل اختلافات اختصاص یافته است که به موجب آن طرفین

۱۶۵. ماده ۶ موافقت‌نامه ۱۳۵۱ مقرر می‌دارد «افغانستان اقدامی نخواهد کرد که حقایق ایران برای زراعت به طور کلی نامناسب شود یا به مواد شیمیایی حاصله از فاضلاب صنایع به‌حدی آلوده شود که با آخرین روشهای فنی و معمول قابل تصفیه نبوده و استعمال آب برای ضروریات معدنی ناممکن و مضر گردد.»

۱۶۶. ماده ۷ موافقت‌نامه ۱۳۵۱ مقرر می‌دارد «هر نوع ابنیه فنی مشترک که اعمار (احداث) آن به منظور استحکام بستر رود در مواضعی که خط سرحد در بستر رود هلمند واقع گردیده لازم دیده شود بعد از موافقت طرفین بر شرایط و مشخصات آن میتواند احداث گردد.»

۱۶۷. ماده ۸ موافقت‌نامه ۱۳۵۱ مقرر می‌دارد «هر یک از طرفین یک نفر کمیسار و یک نفر معاون کمیسار از بین اتباع خود تعیین خواهد نمود تا در اجرای احکام این معاهده از جانب دولت خود نمایندگی کند. حوزه صلاحیت و وظایف این کمیسارها در پروتکل شماره یک ضمیمه این معاهده گردیده است.»

تلاش خواهند کرد که اختلافات آتی را از طریق انجام مذاکره و مساعی جمیله فیصله دهند.^{۱۶۸} در صورت عدم توافق، پروتکل شماره دو منضم به موافقت نامه، به جزئیات ارجاع اختلاف به داوری پرداخته است.

با بررسی موافقت نامه ۱۳۵۱ می توان اظهار کرد که مفاد این موافقت نامه در مقایسه با موافقت نامه ۱۳۱۸ بیشتر به نفع افغانستان است؛ به نحوی که ایران از ادعای حق برابر نسبت به آب هلمند دست برداشته است و متوسط ۲۶ متر مکعب در ثانیه را پذیرفته است. لازم به ذکر است که میزان متوسط ۲۶ متر مکعب در ثانیه، «معادل ۸۲۰ میلیون متر مکعب است و با توجه به آنچه در فقره ج ماده اول این معاهده آمده است، سهم آب تحویل داده شده به ایران، یک هفتم و سهم افغانستان، شش هفتم است. یعنی میزان حقابه ایران مطابق این معاهده، نسبت به معاهده ماه بهمن (دلو) ۱۳۱۷، سه و نیم برابر کمتر شده است.»^{۱۶۹} از سوی دیگر بسیاری از مفاد آن، از جمله در مورد حفظ رود هلمند و تشکیل کمیسیون مشترک بین دو کشور، در راستای مفاد کنوانسیون ۱۹۹۷ قرار دارد.

۴-۶- وضعیت کنونی

مطابق موافقت نامه ۱۳۵۱ و پروتکل شماره یک آن، هر دو کشور از سال ۱۳۸۲ کمیسیون مشترکی تشکیل داده اند. در خلال این جلسات طرفین تلاش کرده اند که مشکلات مربوط به حق آب ایران و دیگر فعالیت های مشترک مربوط به رودخانه را فیصله دهند. تاکنون افغانستان هیچ گاه ادعایی در مورد بی اعتباری موافقت نامه ۱۳۵۱ نداشته است، بلکه همواره بر اعتبار آن تأکید داشته است. موضوع مورد اختلاف طرفین، در مورد میزان آبی که به ایران می رسد است. افغانستان در زمان کاهش میزان آب، بارش کم و در نتیجه کاهش میزان آب رود هلمند را دلیل کاهش سهم آب ایران ذکر کرده است.

ایران، در ضمن یادداشتی رسمی خطاب به دبیرکل سازمان ملل به تاریخ ۱۲ دسامبر

۱۶۸. ماده ۹ موافقت نامه ۱۳۵۱ مقرر می دارد «در صورت بروز اختلاف در تعبیر یا تطبیق (اجرای) مواد این معاهده طرفین اولاً از طریق مذاکرات دیپلماتیک - ثانیاً از طریق صرف مساعی جمیله مرجع ثالث برای حل اختلاف سعی خواهند کرد و در حالی که این دو مرتبه به نتیجه نرسد اختلاف مذکور بر اساس مورد مندرج در پروتکل شماره ۲ ضمیمه این معاهده به حکمیت محول میشود.»

۱۶۹. نجیب فہیم، آب عرصه تقابل منافع افغانستان با همسایگان، انتشارات عازم (۱۳۹۲)، ص. ۹۷.

۲۰۰۲ اعلام داشته است که افغانستان پس از وقفه‌ای طولانی اجازه داده است که میزان اندکی آب در رود هلمند جاری شود که پس از پانزده روز مجدداً متوقف شد. در ادامه تصریح شده است که به موجب موافقت‌نامه ۱۳۵۱، ایران به‌طور متوسط باید ۲۶ متر مکعب آب دریافت دارد. در حالی که در بازدیدی که مقامات ایرانی و افغانی به‌طور مشترک از تأسیسات سد کجکی به عمل آوردند، مشخص شد که میزان ورودی آب به سد، ۴۹ متر مکعب در ثانیه بوده است. همچنین میزان آب ذخیره پشت سد به مراتب بیش از میزان ذخیره‌شده در سال‌های ماقبل بوده است. تنها دلیل عدم جاری شدن آب به داخل زمین ایران، بسته بودن دریچه‌های سد ذکر شده است.^{۱۷۰} بدیهی است اجرای موفق هر عهدنامه‌ای، از جمله موافقت‌نامه ۱۳۵۱، منوط به همکاری و حسن نیت طرفین است.

از این رو گفته شده است که حقوق ایران در رود هلمند «در وضعیت مطلوبی قرار ندارد؛ از یک طرف، معاهده‌ای وضعیت حقوقی را روشن کرده است که به نظر عادلانه نمی‌آید و از سوی دیگر، همین معاهده نیز به درستی اجرا نشده و عملاً دولت ایران حتی به حقوق مندرج در آن نائل نیامده است.»^{۱۷۱}

۵- نتیجه‌گیری

با وجود موافقت‌نامه ۱۳۵۱ دو کشور همسایه، افغانستان و ایران، چارچوب مناسبی برای استفاده مشترک از منابع آب رود هلمند دارند. با توجه به سابقه بیش از یک قرن از اختلاف بین دو کشور بر چگونگی استفاده از رود هلمند، طرفین به درستی در خلال مواد موافقت‌نامه وضعیت‌های بالقوه مختلف را پیش‌بینی کرده‌اند. همچنین به موجب پروتکل یک ضمیمه موافقت‌نامه، کمیسیون مشترک نمایندگان دو کشور، راهکار مناسبی برای تنظیم روابط فی مابین و ایجاد هماهنگی میان دو کشور است. مضافاً آنکه پروتکل شماره دو ضمیمه موافقت‌نامه راه حل‌های مختلف، از جمله توسل به داوری را پیش‌بینی کرده است. بدین ترتیب موافقت‌نامه

170. See: Letter dated 12 December 2002 from the Permanent Representative of the Islamic Republic of Iran to the United Nations addressed to the Secretary-General, A/57/644-S/2002/1364.

۱۷۱. دکتر علیرضا طهماسبی و جمال محمد ولی سامانی، منابع آب دشت سیستان، دفتر مطالعات زیربنایی و دفتر مطالعات حقوقی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، صفحه ۲۵.

مذکور، چارچوب مناسبی را برای استفادهٔ دوستانه و پایدار از رود هلمند فراهم ساخته است. بدیهی است که صلح میان دولت‌ها و همکاری و توسعهٔ پایدار میان کشورها، مستلزم رعایت حقوق متقابل، و اجرای مناسب موافقتنامهٔ ۱۳۵۱، منوط به همکاری دوجانبهٔ افغانستان و ایران است. برای مثال، در صورت درخواست یکی از طرفین در مورد اطلاعات مربوط به رودخانه در کشور دیگر، این قبیل اطلاعات باید مبادله شود. همکاری دوستانهٔ دو دولت کمک خواهد کرد تا نه تنها اجرای موافقت‌نامه با مشکلات کمتری روبرو شود، بلکه از ایجاد سوءتفاهمات جدید نیز پیشگیری به عمل بیاید. برای مثال در مواردی که میزان آب به ایران کاهش می‌یابد، چنانچه اطلاعات صحیح در اختیار ایران قرار گیرد و در چارچوبی که موافقت‌نامه پیش‌بینی کرده است عمل شود، محلی برای اعتراض باقی نخواهد ماند. این رویه، با اصل مبادلهٔ منظم اطلاعات و داده‌های مندرج در کنوانسیون ۱۹۹۷ نیز انطباق دارد. همچنین پیشگیری از آلودگی آب رود هلمند نیز از جمله تعهدات مندرج در موافقت‌نامهٔ ۱۳۵۱ است که با مفاد کنوانسیون ۱۹۹۷ دربارهٔ حفاظت از آبراه بین‌المللی تطابق دارد. اجرای موفق موافقت‌نامهٔ ۱۳۵۱ می‌تواند سنگ‌بنای مناسبی برای ایجاد دیگر معاهدات در مورد رودهای مرزی میان افغانستان و ایران و نیز میان دیگر کشورهای منطقه فراهم کند.