

تعهد دولتها به اجرای فراسرزمینی حق بشر بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی

هیوا حاجی ملا**

عقیل محمدی*

چکیده

حق بر آب در زمره حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است که مورد تأیید اسناد بین‌المللی قرار گرفته و خود پیش‌شرط برخی حق‌های بشری دیگر از جمله حق بر حیات است. در اجرای این حق، دولت‌ها متعهدند که دسترسی بشر به آب سالم و کافی برای مصارف آشامیدنی، بهداشتی و خانگی را فراهم کنند. اگرچه تعهد به اجرای حقوق بشر از جمله حق بر آب به‌گونه‌ای ایجاد شده است که اساساً دولت‌ها را در مواقع اتخاذ اقدام‌ها در قلمرو سرزمینی آن‌ها ملزم می‌کند، اما مستند به دکترین، رویکرد نهادهای حقوق بشری همچون کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و نیز آراء دیوان بین‌المللی دادگستری، مشخص می‌شود که تعهد دولت‌ها به اجرای حق بر آب به فراتر از سرزمین آن‌ها نیز تسری می‌یابد. این مقاله مبتنی بر روش توصیفی - تحلیلی به این سؤال پاسخ می‌دهد که در نظام بین‌المللی حقوق بشر، دولت‌ها به چه شکل می‌توانند تعهدشان به اجرای فراسرزمینی حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی را اجرا کنند؟ مقاله نتیجه می‌گیرد که حقوق بین‌الملل ماهیت مستقل حق بشر بر آب را تأیید می‌کند و دولت‌ها متعهد به احترام، حمایت و ایفای این حق فراتر از سرزمینشان هستند. دولت‌ها موظف‌اند که با اقدام‌های ایجابی و سلبی، ضمن تسهیل دسترسی افراد به آب آشامیدنی سالم و کافی، از هرگونه اقدام با هدف منع یا محدود

* استادیار، بخش حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز.

mohammadiaghi10@yahoo.com

hiwa.hajimolla@gmail.com

** دانش آموخته دکتری حقوق بین‌الملل، دانشگاه شهید بهشتی.

کردن دستیابی افراد به این حق اجتناب کنند. منع تحریم صنعت آب یک کشور، منع استفاده زیان‌بار از سرزمین، همکاری بین‌المللی و ارائه کمک‌های اقتصادی به کشورهای در حال توسعه و تأمین آب آشامیدنی در حوزه منابع آبی مشترک کشورهای هم‌جوار در زمره مهم‌ترین اقدام‌های فراسرزمینی برای اجرای تعهد مذکور هستند.

واژگان کلیدی: تعهد به احترام، تعهد به حمایت، تعهد به ایفاء، حقوق بشر، حق بر آب، صلاحیت فراسرزمینی.

سرآغاز

علی‌رغم اهمیت دسترسی به آب سالم و کافی، هم‌اعلامیه جهانی حقوق بشر و هم‌میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، صراحتاً «حق بر آب»^۱ را به‌عنوان یک حق مستقل شناسایی نکرده‌اند. شاید علت این امر این بوده است که در آن برهه دسترسی به آب آشامیدنی برای همگان فراهم بوده و ضرورتی به شناسایی آن در قالب یک حق بشری نبوده است. البته کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به‌واسطه ارتباط میان بهره‌مندی از آب آشامیدنی با حق حیات، وجود حق بر آب را که در زمره نسل دوم حقوق بشر محسوب می‌شود تأیید کرده است. ارتباط میان حق بر آب و حق بر حیات باعث شده است که اساساً بسیاری حق بر آب را در چارچوب حق بر حیات به‌عنوان نسل اول حقوق بشر مورد بحث قرار دهند و این امر به این دلیل است که دسترسی به آب آشامیدنی سالم یک پیش‌شرط اساسی برای برخورداری از چندین حق بشری از جمله حق بر حیات و زندگی، آموزش، مسکن، بهداشت، کار و همچنین یک عنصر حیاتی برای تضمین برابری جنسیتی و ریشه‌کن کردن تبعیض است. تعریف آب در نظام حقوق بین‌الملل کاری دشوار است، زیرا تحقیقات میان‌رشته‌ای از جمله حقوق بشر، حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، حقوق دریاها و حقوق آبراه‌های بین‌المللی افزایش یافته و هر یک از

آن‌ها مفهوم آب را از جنبه‌های مختلف مورد مطالعه قرار می‌دهند. لیکن تعریف آن از منظر بهداشت عمومی به مفهوم حقوق بشری آن بسیار نزدیک است. در این تعریف هم بهداشت عمومی و هم آب هر دو قابلیت مطالبه علیه دولتها را از طرف افراد و جوامع دارند (Jootaek And Maraya, 2017: 80-82). در تعریفی، از حق بر آب به‌عنوان یک حق همگانی بر دسترسی به آب سالم و کافی با هدف رفع نیازهای شخصی، بهداشتی، خانگی، جلوگیری از مرگ ناشی از بی‌آبی و ابتلا به بیماری‌های خطرناک نام برده‌اند (احمدی و بدیسار، ۱۳۹۵: ۳۹).

در مقایسه با گذشته، در حال حاضر جهان از بحران آب و عدم دسترسی مطلوب به آن رنج می‌برد. بر اساس گزارش سازمان ملل متحد در سال ۲۰۲۰ و مطالعات صورت گرفته در این زمینه، این معضل در آینده با شدت بیشتری ادامه پیدا خواهد کرد؛ به‌نحوی که تا سال ۲۰۵۰ حدود ۵۲ درصد از جمعیت جهان در مناطق دارای تنش آبی زندگی خواهند کرد (UN World Water Development Report, 2020:16). یکی از محورهای کلی پیشنهادهای ارائه‌شده به منظور مواجهه با این چالش و مدیریت سایر مسائل مرتبط با آب، تغییر پارادایم حاکم است که در این سیاق رویکرد دولت‌محوری که ناظر بر اصل حاکمیت دولتها در مدیریت منابع آب است تغییر یافته و با پدیداری گفتمان حق بر آب در دهه ۷۰ میلادی، رویکرد فردمحور یا حقوق بشری مبنای مناسبات میان دولتها می‌شود (گراوند، ۱۳۹۹: ۱۶۸۴). در همین راستا اقدام‌های زیادی از سوی سازمان ملل متحد و برخی نهادهای دیگر به منظور شناسایی حق بر آب صورت گرفته است که نقطه عطف آن، تفسیر عمومی شماره ۱۵ کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. در سال ۲۰۰۲ و با اعلام حق بر آب از سوی کمیته و معرفی آن به‌عنوان پیش‌نیاز تحقق سایر حق‌های بشری (Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), 2003: para.3)، فصل نوینی از شناسایی این حق شروع شد.

در ارتباط با پیشینه پژوهش، چند منبع قابل ذکر است. در میان منابع فارسی، می‌توان به مقاله «حق بر آب در نظام بین‌المللی حقوق بشر» به نویسندگی محمدصادق احمدی و ناصرالدین بدیسار (۱۳۹۵) اشاره کرد که به بررسی ارتباط میان حق بر آب با دیگر نسل‌های حقوق بشری همچون حق بر غذا، حق بر سلامت و حق بر توسعه پایدار پرداخته است. منبع دیگر، مقاله فرشاد گراوند (۱۳۹۹) تحت عنوان «حق بر آب در پیکره حقوق بین‌الملل و حمایت از آن در داوری سرمایه‌گذاری بین‌المللی» است. نویسنده به بررسی مبانی حقوقی حق بر آب در حقوق بین‌الملل و همچنین رعایت آن در رویه محاکم ملی و محاکم داوری در اختلاف‌های سرمایه‌گذاری مربوط به حوزه آب می‌پردازد. یافته مهم مقاله این است که محاکم داوری در اختلاف‌های سرمایه‌گذاری نه تنها بر موجودیت این حق صحه گذاشته‌اند، بلکه تعهدات دولت‌ها در خصوص حق بر آب شهروندان را به‌طور موازی و همسنگ با تعهدهای سرمایه‌گذار خارجی اعمال کرده‌اند. مقاله «بررسی تعهد دولت‌ها نسبت به امنیت آب در حقوق بین‌الملل» به نویسندگی مصطفی فضائی و مهناز رشیدی (۱۳۹۸) به موضوع امنیت آب به‌عنوان یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های بین‌المللی پرداخته و این سؤال مهم را پاسخ می‌دهد که آیا حقوق بین‌الملل توانسته است دولت‌ها را به تأمین امنیت آب متعهد سازد؟ یافته این مقاله این است که اگرچه به صراحت، تعهداتی برای دولت‌ها بیان نشده است، اما طبق اصول کلی حقوق بین‌الملل و در راستای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، می‌توان تعهدهایی را برای دولت‌ها در نظر گرفت. نظر به آنچه گفته شد، شایان ذکر است که هیچ‌کدام از منابع به بررسی تعهد دولت‌ها به اجرای فراسرزمینی حق بر آب نپرداخته‌اند و این، موضوعی است که مقاله حاضر بر روی آن متمرکز شده است.

شایان ذکر است که یکی از اقتضائات حق دسترسی به آب به‌عنوان یک حق رفاهی، شناسایی تعهدهای فراسرزمینی دولت‌ها است. به‌طورکلی در چارچوب نظام بین‌المللی حقوق بشر و همانند دیگر حق‌های بشری نسل دوم، دولت‌ها در زمینه تأمین و اجرای حق بر آب دارای تعهد سه‌وجهی شامل تعهد به احترام، حمایت و ایفاء هستند. در

حقوق بین‌الملل معاصر پذیرفته شده است که تعهدهای حقوق بشری دولتها محدود به قلمرو سرزمینی آنها نیست و این تعهدها به ماورای سرزمین آنها تسری پیدا می‌کند. به‌ویژه در پرتو دیدگاه کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مشخص می‌شود که حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بیش از سایر حق‌های بشری مشمول اجرای فراسرزمینی قرار می‌گیرند. در این میان به‌طور خاص، تعهد فراسرزمینی دولتها به احترام، حمایت و ایفاء حق بر آب در ابعاد سلبی و ایجابی مورد تأیید جامعه بین‌المللی است. اینکه دولتها در این خصوص چه تعهدهایی بر عهده دارند و گستره آن تا کجاست، محل بحث است. نظر به این مهم، مقاله پیش رو ضمن اشاره به مبانی مفهومی و توجیهی حق بر آب، ابعاد تعهد دولتها به اجرای فراسرزمینی این حق را بررسی می‌کند.

۱. شناسایی ضمنی و صریح حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی در حقوق بین‌الملل بشر
نظر به آنچه در مقدمه بیان شد، به منظور شناخت مبانی مفهومی و توجیهی حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی، لازم است ابعاد شناسایی ضمنی و صریح این حق در چارچوب نظام بین‌المللی حقوق بشر بررسی شود.

۱-۱. شناسایی ضمنی حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی

به موجب بند ۲ ماده ۱ مشترک میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی: «... در هیچ مورد نمی‌توان ملتی را از وسایل معاش خود محروم کرد.» در این سیاق «وسایل معاش» ضرورتاً شامل آب هم می‌شود. به همین جهت حق بر آب را می‌توان از هر دو سند مذکور و در دو سیاق جداگانه استنباط کرد. در چارچوب میثاق نخست، حق بر آب به‌عنوان یک حق بشری، جزئی اساسی از حق حیات به شمار می‌رود که لازمه آن تعهدهای سلبی دولتها یعنی خودداری از مداخله در بهره‌مندی از آن است. کمیته حقوق بشر نیز در سال ۲۰۱۰ ضمن تأیید این دیدگاه، برای

اولین بار مقرر کرد که منع دسترسی به آب، نقض حق حیات محسوب می‌شود. افزون بر تعهدهای سلبی مرتبط با حق حیات، کمیته مزبور ضمن اتخاذ تفسیری موسع نسبت به حق حیات، بیان می‌دارد: «اصطلاح حق ذاتی حیات را در مفهوم مضیق نمی‌توان به شیوه‌ای درست درک کرد و حمایت از این حق مستلزم اتخاذ اقدام‌های ایجابی از سوی دولت‌ها به منظور کاهش مرگ‌ومیر کودکان و ارتقاء امید به زندگی به‌ویژه اقدام‌هایی برای زدودن سوءتغذیه و بیماری‌های همه‌گیر مطلوب خواهد بود» (Human Rights Committee (CCPR), 1982: para 5). به همین جهت مفسران حق حیات را به‌گونه‌ای مفهوم‌سازی کرده‌اند که خوانش حق بر آب را در معنای حیات مجاز شمرده و اصطلاح «حیات» را به‌مثابه شرایط اساسی لازمه حمایت از حیات تعریف کرده‌اند (Gleick, 1998: 491). در نتیجه مفهوم حیات فراتر از حمایت صرف از وجود بیولوژیک انسان رفته و دسترسی به غذا، آب و سایر نیازهای ضروری را نیز در برمی‌گیرد. علاوه بر این حق بر آب را می‌توان از سایر حقوق مندرج در میثاق نیز همچون برابری، کرامت و تضمین عدم تبعیض نیز استنباط کرد.

هر چند که دسترسی به آب در سیاق حقوق مدنی و سیاسی، دارای ابعادی از تعهدهای ایجابی دولت است، لیکن جنبه منفی مداخله در حقوق نسل اول، در متن قرار گرفته و جنبه ایجابی آن به حاشیه رانده می‌شود؛ به طوری که این مداخله تا حد عدمی فرو کاسته می‌شود، زیرا دولت باید حریم این دسته از حق‌ها را پاس داشته و داخل آن نشود. به همین جهت پایگاه اصلی حق دسترسی به آب را باید در سیاق حقوق نسل دوم جستجو کرد. در این سیاق حق بر آب اساساً منتج از بند ۱ ماده ۱۱ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است که به موجب آن «کشورهای عضو این میثاق حق هر کس به داشتن سطح زندگی کافی برای خود و خانواده‌اش شامل خوراک، پوشاک و مسکن کافی و همچنین بهبود مداوم شرایط زندگی را به رسمیت می‌شناسند...». حق بر استاندارد کافی معیشت که در این ماده تضمین شده است، برگرفته از کار کمیته

مقدماتی اعلامیه جهانی حقوق بشر در تنظیم «ماده ۲۵»^۱ است که در آن حق بر آب درج نشده است؛ اما علت حذف «آب» از مؤلفه‌های برخورداری از سطح کافی معیشت در این ماده را این‌گونه می‌توان توجیه کرد که در زمان تصویب اعلامیه، معضل کمبود آب وجود نداشته و هرگز این مشکل مطرح نبوده است. به همین جهت اشاره صریح به این حق ضرورتی نداشته است. افزون بر آن هر حقی از یک هسته و یک لایه پیرامونی به منظور حمایت از آن برخوردار است که این هسته در ماده ۲۵ حق بر «امنیت در هنگام بیکاری، بیماری یا سایر فقدان‌ها در شرایطی فراتر از کنترل فرد» است. لذا تأمین اجتماعی که تمرکز اصلی ماده ۲۵ است، محدودکننده دامنه عناصر ضروری زندگی از جمله غذا، مسکن و پوشاک نبوده و وجود کلمه «شامل» در ماده یادشده نشان از آن دارد که به‌صورت ضمنی دسترسی به آب را نیز در برمی‌گیرد (McGraw, 2011: 149 / Fantini, 2019: 2). در این راستا، کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز ضمن تصویب تفسیر عمومی شماره ۱۵ در نوامبر سال ۲۰۰۲ (که در ژانویه ۲۰۰۳ منتشر شد)، با اتخاذ رویکردی غایت‌انگاران و همچنین استتاجی، رژیم حمایتی مندرج در میثاق را در پرتو موضوع و هدف آن، به‌صورت موسع تفسیر کرد. کمیته با تأکید بر کلمه «شامل» در عبارت ماده ۱۱، اظهار می‌دارد با قرار گرفتن این لفظ در ابتدای فهرست غذا، پوشاک و مسکن، این معنی مستفاد می‌شود که فهرست یادشده جامع و کامل نیست، زیرا به عقیده کمیته هدف ماده ۱۱ تأمین استاندارد کافی معیشت بوده و در صورتی که تأمین این حق با افزودن حق بر آب در کنار غذا، پوشاک و مسکن همراه باشد، موضوع و هدف معاهده بهتر تأمین می‌شود (گراوند، ۱۳۹۹: ۱۶۹۱). علاوه بر رویکرد فوق، کمیته تلاش کرده است تا حق بر آب را از سایر حقوق مندرج در میثاق از جمله حق بر غذا (بند ۲ ماده ۱۱) و حق بر سلامت (بند ۲ ماده ۱۲)، استنتاج کند. بطوریکه کمیته در تفسیر عمومی شماره ۱۲ (۲۰۰۹) خود ضمن شناسایی حق بر آب به‌عنوان یکی از عناصر متشکله حق بر غذا،

۱. ماده ۲۵: «هر کس حق دارد سطح زندگی، سلامتی و رفاه خود و خانواده‌اش را از حیث خوراک، پوشاک، مسکن و مراقبت‌های پزشکی و خدمات لازم اجتماعی تأمین کند.»

تأکید کرده است که حق بر آب جزء لاینفک از حق بر غذای کافی به شمار می‌رود. به همین جهت «گزارشگر ویژه حق بر غذا» در گزارش سال ۲۰۰۱ خود به کمیسیون حقوق بشر اظهار داشت که حق بر غذا صرفاً شامل حق بر غذای جامد نبوده است، بلکه تغذیه مایع و آب آشامیدنی را نیز در برمی‌گیرد (Commission on Human Rights, 2001: para. 32). از سوی دیگر دسترسی به آب آشامیدنی سالم و کافی یکی از مؤلفه‌های اصلی حق بر بهداشت بوده و نبود آن تهدیدی جدی برای سلامت انسان است. به همین دلیل کمیته در تفسیر عمومی شماره ۱۲ حق بر آب را از «بند ۱ ماده ۱۲ میثاق» نیز استنباط کرده است. مطابق این مقرر: «کشورهای طرف این میثاق حق هر کس را به تمتع از بهترین حال سلامت جسمی و روحی ممکن الحصول به رسمیت می‌شناسند.»

۲-۱. شناسایی صریح حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی

برای اولین بار در سال ۱۹۷۷ در کنفرانس آب سازمان ملل متحد در آرژانتین، صراحتاً از دسترسی به آب آشامیدنی به‌عنوان یک حق بشری نام برده شد (United Nations Report of Water Conference, 1977: 66). دو سال بعد کنوانسیون ۱۹۷۹ رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان، برای اولین بار ضمن شناسایی صریح حق دسترسی به آب، در بند ۲ ماده ۱۴ خود دول عضو را مکلف کرد تا حق زنان روستایی جهت بهره‌مندی از شرایط زندگی مطلوب به‌ویژه در ارتباط با مسکن، بهداشت و تأمین آب را رعایت کنند (CEDAW, 1979, art. 14). این کنوانسیون به جای تمرکز صرف بر آب آشامیدنی و سایر استفاده‌های داخلی، مشخصاً بر توسعه جوامع روستایی تمرکز کرده و «فراهم کردن آب» را به‌صورت کلی در دستور کار قرار داده است. لیکن علی‌رغم قلمرو محدود آن، اشاره به حق بر آب در آن زمان، پیشرفت قابل‌توجهی لحاظ می‌شود (Kirschner, 2011: 255-256). یک دهه بعد، کنوانسیون ۱۹۸۹ حقوق کودک ارتباط مستقیمی میان آب و «بالاترین استاندارد قابل حصول بهداشت» برقرار کرد و به این وسیله ماده ۲۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر و ماده ۱۲ مندرج در میثاق حقوق اقتصادی،

اجتماعی و فرهنگی را در یک سطح قرار داد. این کنوانسیون در ماده ۲۴ خود دول عضو را مکلف می‌دارد تا حق بر بهداشت کودکان را از طریق اقدام‌هایی از جمله مبارزه با بیماری و سوء تغذیه ... از طریق فراهم کردن ... آب آشامیدنی سالم ایفاء کنند. همان‌طور که ملاحظه می‌شود هیچ توافقی خاصی در مورد تضمین کلی حق بر آب به‌عنوان یک حق بشری وجود ندارد، بلکه این اسناد صرفاً در مورد یک طبقه و دسته خاصی از افراد همچون کودکان، زنان و افراد دارای معلولیت قابلیت اعمال دارد. از سوی دیگر در هیچ‌یک از این کنوانسیون‌ها حقوق مربوطه با زبان حقوق بشری بیان نشده است، بلکه عبارات مندرج، تعهد محور بوده و در این زمینه دولت‌ها را مکلف کرده تا تأمین آب و نیز سایر اسباب لازم برای زندگی و بهداشت اعضا این گروه‌ها تضمین کنند (Nehaluddin, 2020: 10). لیکن دهه پایانی قرن بیستم که مصادف با تمرکز جامعه بین‌المللی بر مباحث توسعه پایدار بود، بیان حق محور و کلی دسترسی به آب در شماری از اعلامیه‌ها و بیانیه‌های مرتبط با این موضوع ظهور یافت. در این راستا بیانیه دبلین در مورد آب و توسعه پایدار در سال ۱۹۹۲ قابل اشاره است (Dublin Principles, 1992, principle 4). با آغاز قرن بیست و یکم، برای اولین بار در سال ۲۰۰۰ قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل به شماره ۵۴/۱۷۵ با عنوان حق بر توسعه مقرر کرد که حق بر غذا و آب آشامیدنی سالم، حقوق اساسی بشر قلمداد می‌شوند و ارتقاء آن‌ها توسط دولت‌ها و جامعه بین‌المللی، ضرورتی اخلاقی است (UN Doc. A/RES/54/175, 2000: para 12).^۱ متعاقب این قطعنامه، بیان حق محور آب در اسنادی همچون «اهداف توسعه هزاره»^۲ تأیید شد. لیکن همان‌گونه که بیان شد نقطه عطف شناسایی حق دسترسی به آب آشامیدنی سالم به‌عنوان یک حق مستقل، تفسیر عمومی شماره ۱۵ کمیته میثاق است؛ به‌طوری که بعد از آن، آب نه به‌عنوان کالای اقتصادی و نیاز انسانی، بلکه به نحو روزافزونی به‌عنوان حق قابل مطالبه بشری مطرح می‌شود.

1. See also: UN Docs. A/RES/64/292, 2010. / A/RES/10/169, 2015. / A/RES/71/222, 2016.
2. United Nations Millennium Development Goals, 2000.

علاوه بر جایگاه معاهده‌ای حق بر آب، به نظر می‌رسد که این حق از جایگاه یک قاعده عرفی نیز برخوردار است. مشخصاً تاکنون هیچ‌گونه اعتراضی نسبت به انکار این حق صورت نگرفته و اختلافاتی که در این زمینه وجود دارد بیشتر ناظر بر قلمرو حق و نه اصل آن است. وجود شمار زیادی از قطعنامه‌های مجمع عمومی را می‌توان شاهدهی بر تحول تدریجی از حیث ایجاد باور راسخ حقوقی (عنصر معنوی) برای احراز یک قاعده عرفی جدید قلمداد کرد. در واقع «قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد»^۱ نشان می‌دهند که جامعه بین‌المللی به‌طور فزاینده‌ای تمایل به شناسایی دسترسی به آب آشامیدنی سالم به‌عنوان یک حق بشری دارد. هم‌راستا با شناسایی حق بر آب در سطح بین‌المللی، در سطح داخلی نیز شمار زیادی از دولت‌ها از جمله بلژیک، اندونزی، شیلی، آفریقای جنوبی و ایران (استنباط از اصول ۳۱ و ۴۳ قانون اساسی و تصریح ماده ۲ منشور حقوق شهروندی (۱۳۹۵)) تعهد خود به تأمین آب در برابر شهروندان خود را به صراحت یا به‌طور ضمنی شناسایی کرده‌اند که تا حد زیادی نشان از اثبات عنصر مادی مقرر عرفی مورد ادعا دارد.

به‌عنوان مطلب پایانی این قسمت لازم است به اجمال به مؤلفه‌های هنجاری حق بر آب اشاره شود. در مقدمه بیان شد که حق بر آب به معنای حق همگان به دسترسی به آب کافی، سالم و قابل دسترس است. هرچند که کافی بودن آب لازم برای تحقق این حق ممکن است بر حسب شرایط مختلف تفاوت کند، لیکن عناصر حق بر آب باید برای کرامت انسانی، حیات و سلامت او، مطابق مواد ۱۱ (۱) و ۱۲ میثاق کافی باشد. از سوی دیگر کافی بودن آب نباید به‌طور مضیق و با رجوع صرف به مقادیر و فناوری‌های حجمی تفسیر شود. زمانی که مفهوم هنجاری حق در این قالب بیان می‌شود، دسترسی به آب متضمن یکسری آزادی‌ها و استحقاقات است. در بعد آزادی‌ها لازمه تحقق این حق،

1. UN Docs. A/RES/64/292 (The human right to water and sanitation), 3 August 2010. / A/RES/68/157 (The human right to safe drinking water and sanitation), 12 February 2014. / A/RES/74/141 (The human rights to safe drinking water and sanitation), 29 January 2020.

حفظ دسترسی به منابع آبی موجود و رهایی از مداخله در آن همچون قطع خودسرانه یا آلودگی منابع آبی است. در مقابل، استحقاقات شامل حق بر یک سیستم منابع آبی و مدیریتی است که برابری فرصت‌ها را برای مردم در بهره‌مندی از این حق فراهم می‌کند. لذا در مجموع و در سیاق حقوق نسل دوم، حق دسترسی به آب متضمن سه عنصر اساسی است که در همه اوضاع و احوال باید اعمال شود: اولین عنصر آن «در اختیار بودن»^۱ است که به موجب آن عرضه آب برای هر شخصی باید برای مصارف شخصی و خانگی شامل آشامیدن، نظافت شخصی، شستن لباس، آماده ساختن غذا، بهداشت شخصی و خانگی، کافی و مستمر باشد. «کیفیت»^۲ آب لازم برای مصرف شخصی یا خانگی نیز باید سالم و در نتیجه بدون مواد شیمیایی و مواد خطرناک باشد که تهدیدی بر سلامت شخص است. در همین راستا، آب باید رنگ، بو و طعم قابل قبول برای مصارف شخصی و خانگی داشته باشد. سومین عنصر «قابلیت دسترسی»^۳ است که مطابق با آن، آب و تأسیسات و خدمات آب باید بدون تبعیض برای همه افراد واقع در صلاحیت دولت عضو قابل دسترس باشد (CESCR, 2003: para 10).

۲. چارچوب تعهد فراسرزمینی به احترام، حمایت و ایفاء حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی در نظام بین‌المللی حقوق بشر

اصل صلاحیت سرزمینی دامنه اجرای معاهدات بین‌المللی را به سرزمین داخلی هر دولت محدود می‌کند. کنوانسیون ۱۹۶۹ وین راجع به حقوق معاهدات نیز با لحاظ اینکه توانایی یک دولت در رعایت تعهدهای بین‌المللی خود عموماً مستلزم اعمال کنترل مؤثر یک دولت از طریق ابزارهای قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی است، این امر را مفروض قلمداد کرده است که معاهدات در ارتباط با قلمرو داخلی دولت‌ها الزام‌آور است (Vienna Convention, 1969, art. 29). در حوزه حقوق بشر نیز اساساً تعهدهای

1. Availability
2. Quality
3. Accessibility

دولت‌ها در برابر افرادی است که در قلمرو سرزمینی یا حوزه صلاحیت آن‌ها قرار داشته باشند. در واقع حوزه سرزمینی کاربرد معاهدات حقوق بشر در هنگام رسیدگی به اجرای تعهدهای حقوق بشری، همیشه محل بحث بوده است. به‌ویژه که این امر به این دلیل است که رفتار یک دولت ممکن است بر حقوق بشر افرادی که در خارج از مرزهای سرزمینی آن دولت قرار دارند، تأثیر بگذارد. بر این اساس، بیشتر اسناد بین‌المللی حقوق بشر برای حمایت از دولت‌های متأثر، حاوی مقرره‌ای قانونی است که هدف آن شناسایی طیفی از افرادی است که بر اساس یک معاهده، دولت‌ها در برابر آن‌ها متعهد هستند. مسئله اعمال اصل صلاحیت سرزمینی در حوزه حقوق بشر یکی از قیود مهم معاهدات مرتبط با حقوق مدنی و سیاسی قلمداد می‌شود. بند ۱ ماده ۲ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی در این زمینه اشعار می‌دارد: «هر دولت عضو میثاق متعهد می‌شود که حقوق به رسمیت شناخته‌شده توسط میثاق را نسبت به تمام افراد واقع در سرزمینش و تحت صلاحیتش مورد رعایت و تضمین قرار دهد.»

با اینکه اساساً تحقق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز محدود به قلمرو سرزمینی است (Coomans, 2011: 2). لیکن برخلاف میثاق مزبور، میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی حاوی قید صلاحیتی نبوده و در ماده ۲ هیچ‌گونه اشاره‌ای به «سرزمین» و «صلاحیت» نشده است؛ بنابراین به نظر می‌رسد که هرچند برخی کاربرد فراسرزمینی حقوق بشر را به هنجارهای آمره محدود می‌کنند و برخی دیگر استدلال می‌کنند که دولت‌ها حداقل یک تعهد فراسرزمینی سلبی برای احترام به حقوق بشر بر اساس حقوق بین‌الملل عرفی دارند (Janig, 2021:12)، اما با توجه به دکترین، رویه دولت‌ها، رویه نهادهای حقوق بشری و به‌ویژه رویه قضایی دیوان بین‌المللی دادگستری، می‌توان معاهدات حقوق بشری به خصوص میثاق را مشمول اجرای فراسرزمینی دانست. البته نباید فراموش کرد که گسترده دقیق سرزمینی آن محل بحث است و عملکرد نهادهای حقوق بشری لزوماً سازگار نیستند. لازم به ذکر است که دیوان در تعدادی از آراء خود اجرای فراسرزمینی تعهدهای ناشی از میثاق را تأیید کرده

است. دیوان در قضیه دیوار حائل در سال ۲۰۰۴ اظهار داشت که «ميثاق بين‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی متضمن هیچ مقرره‌ای نیست که قلمرو اجرایی آن را مشخص و محدود کند. ميثاق حقوقی را تضمین می‌کند که اساساً دارای یک قلمرو سرزمینی هستند؛ اما باید این نکته را مورد توجه قرار داد که ميثاق هم نسبت به سرزمین‌هایی که دولت عضو بر آن‌ها حاکمیت دارد و هم نسبت به قلمروهایی که این دولت عضو صلاحیت سرزمینی خود را بر آن اعمال می‌کند، اجرا می‌شود.» (ICJ Report, 2004: para. 112). دیوان همچنین در قضیه فعالیت‌های نظامی در سرزمین کنگو (۲۰۰۵) نیز اعمال اسناد بین‌المللی حقوق بشری نسبت به اقدام‌های یک دولت خارجی در سرزمین‌های اشغالی را تأیید کرده است (ICJ Report, 2005: para.216).

در تأیید امکان اعمال فراسرزمینی تعهدهای ميثاق می‌توان به مواد منشور نیز استناد کرد. بند ۱ ماده ۳ منشور دستیابی به همکاری بین‌المللی در حل مشکلات بین‌المللی با ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی یا بشردوستانه و ترویج و تشویق احترام به حقوق بشر را از اهداف سازمان ملل معرفی کرده است. اصل همکاری و مساعدت بین‌المللی در تحقق هدف مزبور مورد توجه مواد ۵۵ و ۵۶ منشور قرار گرفته است؛ موضوعی که در «بند ۱ ماده ۲ ميثاق»^۱ نیز به آن توجه شده است. بر این اساس می‌توان استدلال کرد که اصل همکاری و کمک بین‌المللی به این معناست که تعهدهای حقوق بشر نمی‌تواند محدود به سرزمین باشد و چنین تفسیری مغایر با اصل مزبور است. استفاده از واژه «بین‌المللی» به جای «داخلی» در ماده ۵۵ منشور از کاربرد فراسرزمینی معاهدات حقوق بشر حمایت می‌کند. همچنین باید توجه داشت که استفاده از کلمه «بین‌المللی» در بند ۱ ماده ۲ ميثاق برای تقویت کمک و همکاری، از اجرای فراسرزمینی ميثاق حمایت می‌کند (Mateus, 2021:84) و اتخاذ هرگونه رویکرد محدودکننده در این خصوص، الزام همکاری و کمک بین‌المللی را به‌ویژه با توجه به فرآیندهای

۱. «هر کشور طرف این ميثاق متعهد می‌شود ... از طریق همکاری و کمک بین‌المللی... به منظور تأمین تدریجی اعمال کامل حقوق شناخته‌شده در این ميثاق ... اقدام کند.»

جهانی‌سازی امروزی بی‌معنی خواهد کرد (13: Askin, 2019). همچنین «گزارشگر ویژه سازمان ملل در حق بر غذا» نیز به تعهد فراسرزمینی دولت‌ها به احترام، حمایت و ایفاء حقوق مندرج در میثاق اشاره کرده است (Commission on Human Rights, 2006: paras.35-38).

نظر به مطالب فوق می‌توان نتیجه گرفت که اگرچه اصولاً، تعهد دولت‌ها به رعایت حقوق بشر، دولت‌ها را به هنگام اقدام داخلی ملزم می‌کند، اما دلیلی برای این نتیجه‌گیری وجود ندارد که دولت‌ها تعهد فراسرزمینی ندارند. اساس چنین تعهدی ریشه در این امر دارد که دولت‌ها نمی‌توانند در خارج از قلمرو خود مرتکب اعمالی شوند که در محدوده سرزمینی خود از انجام آن منع شده‌اند (نقض حقوق افراد)؛ بنابراین در خصوص تعهدهای سلبی، دولت‌ها باید از اقدام‌هایی که منجر به نقض حقوق افراد می‌شود، خودداری کنند. تعهدهای فراسرزمینی ایجابی دولت‌ها مبنی بر مشارکت مستقیم و مالی به منظور تحقق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را نیز می‌توان این‌گونه توجیه کرد که دولت‌ها به لحاظ اخلاقی، مکلف به کاهش آلام انسانی و محو فقر جهانی هستند (6: Coomans, 2011). به همین جهت دامنه فراسرزمینی تعهدها یکی از استثنائات قاعده کلی صلاحیت سرزمینی به شمار می‌رود که توسط تعدادی از نهادهای نظارتی حقوق بشری شناسایی شده است، زیرا موجودیت دولت‌ها در انزوا نبوده و به‌عنوان یک عضو جامعه دولت‌ها متکی به همکاری بین‌المللی هستند تا بتوانند بر مشکلات فرا روی خود در آن‌سوی مرزها غلبه پیدا کنند.

علاوه بر توضیحات فوق، لازم است به این مطلب مهم اشاره شود که اصولاً در نظام بین‌المللی حقوق بشر به‌ویژه در زمینه حقوق نسل دوم، سه دسته تعهد کلی برای دولت‌ها قابل شناسایی است: «تعهد به احترام (رعایت)»^۱، «تعهد به حمایت»^۲ و «تعهد به ایفاء (انجام)»^۳. تعهد نخست به این معنی است که دولت‌ها در مسیر بهره‌مندی برابر

-
1. Obligations to Respect
 2. Obligations to Protect
 3. Obligations to Fulfill

افراد از حق، موانع و محدودیت‌هایی برای افراد ایجاد نکنند یا آنکه آن‌ها را مرتفع کنند. تعهد به حمایت، به تکلیف دولت در بازداشتن طرف‌های ثالث شامل افراد، گروه‌ها، شرکت‌ها و عوامل تحت کنترل دولت از مداخله در حقوق فرد اشاره دارد (CESCR 2003: para.23). در نهایت تعهد به ایفاء را می‌توان به تعهدها برای «تسهیل»^۱، «ترویج / ارتقاء»^۲ و «تهیه / تأمین»^۳ تقسیم کرد. اتخاذ اقدام‌های ایجابی برای کمک به افراد و جوامع برای برخورداری از این حق (تسهیل)، آگاهی‌بخشی در مورد حق مدنظر (ترویج) و تضمین برآورده شدن نیازهای فرد که با تلاش خود فرد قابل تأمین نیست (تأمین)، بر عهده دولت است (CESCR 2003: para.25). تردیدی نیست که دولت در این مسیر باید طیف وسیعی از تدابیر قانونی، قضایی، مالی و آموزشی جهت اجرا و پیشبرد حق بر آب را صورت دهد.

نظر به آنچه گفته شد، به این نکته مهم باید توجه داشت که راجع به حق بر آب، دولت‌ها در هر سه لایه احترام، حمایت و ایفاء، دارای تعهدهای «فراسرزمینی»^۴ هستند که در ادامه به تفصیل بررسی می‌شوند.

۱-۲. تعهد فراسرزمینی به احترام به حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی

پیش از این گفته شد که بر پایه تعهد به احترام که معمولاً جنبه سلبی دارد، دولت‌ها نباید در مسیر بهره‌مندی افراد از حق بشری خود مانع یا محدودیت ایجاد کنند. در خصوص حق بر دسترسی به آب، دولت‌ها مشخصاً می‌بایست تضمین کنند که سیاست‌ها و رویه‌های اتخاذی آن‌ها منجر به نقض حق بر آب مردم در سایر کشورها نمی‌شود. تحقق این حق مستلزم مداخله فعالانه دولت است. دولت ملزم است از مداخله مستقیم یا غیرمستقیم در بهره‌مندی از حق بر آب اجتناب کند. لذا مداخله

-
1. Facilitate
 2. Promote
 3. Provide
 4. Extraterritorial

خودسرانه در ترتیبات عرفی یا سنتی تخصیص آب، کاهش یا آلوده ساختن غیرقانونی آب، اتخاذ رویه یا فعالیتی که دسترسی برابر به آب کافی را سلب یا محدود می‌کند، ممنوع است (CESCR 2003: paras. 21-22 / Commission on Human Rights, UN Doc. A/HRC/Sub.1/RES/2006/10, 2006: para. 35). در واقع بر اساس این تعهد، دولت‌ها باید برای کسانی که امکانات کافی ندارند، آب لازم و امکانات بهره‌مندی از آن را فراهم کنند و از هرگونه تبعیض برخلاف حقوق بین‌الملل در ارائه آب و خدمات مرتبط با آن جلوگیری کنند. همانند دیگر حق‌های بشری، در حوزه حق بر آب برخی گروه‌های انسانی با شرایط و نیازهای ویژه مورد توجه بیشتر واقع شده‌اند. اگرچه همگان از حق بر آب بهره‌مند هستند، اما از دولت‌ها خواسته شده است که به آن دسته از افراد و گروه‌هایی که به‌طور سنتی در استیفای این حق با مشکلاتی مواجه بوده‌اند، از جمله زنان، کودکان، گروه‌های اقلیت، مردم بومی، پناهندگان، پناهجویان، آوارگان داخلی، کارگران مهاجر، زندانیان و بازداشت‌شدگان توجه ویژه‌ای نشان دهند. تعهد به احترام مستلزم تأمین هیچ‌گونه منبع مالی نبوده و صرفاً در تعهد به «عدم آسیب» خلاصه می‌شود. در واقع همان‌گونه که پیش از این بیان شد، تعهد به احترام که معمولاً یک تعهد سلبی محسوب می‌شود، از دولت‌ها می‌خواهد که از انجام هرگونه اقدامی که دسترسی به آب سالم را محدود یا منع می‌کند، خودداری کنند. در این ارتباط، دو تعهد اساسی دولت شامل منع تحریم صنعت آب و فاضلاب یک کشور و نیز منع استفاده زیان‌بار از سرزمین است که در ادامه بررسی می‌شوند.

۱-۱-۲. منع تحریم صنعت آب و فاضلاب

تحریم‌های اقتصادی خواه به‌صورت یک‌جانبه یا چندجانبه یا با مجوز شورای امنیت علیه یک دولت یا نهادها و اشخاص تحت کنترل آن‌ها برای حصول به اهدافی مشخص وضع و اعمال می‌شوند که می‌تواند تأثیرات سوئی بر حقوق بشر افراد به‌ویژه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بگذارند. یکی از ابعاد سلبی تعهدهای فراسرزمینی دولت‌ها در حوزه حق بر آب، ممنوعیت تحریم صنعت آب و فاضلاب است که به‌طور

مستقیم بر بهره‌مندی از حق بر آب تأثیرگذار بوده و می‌تواند باعث نقض حق شهروندان کشور هدف در دسترسی به آب آشامیدنی سالم شود. به همین جهت امروزه در چارچوب سازمان ملل، عدم تناسب میان تحریم‌های جامع و هدف اصلی موردنظر طراحان آن و همچنین ملاحظات حقوق بشری باعث تغییر نگرش در اعمال تحریم‌های جامع شده و به جای آن‌ها از تحریم‌های هوشمند و هدفمند استفاده می‌شود که منطق آن‌ها کاستن از آثار زیانباری است که در اثر اعمال تحریم‌های جامع، دامن‌گیر جمعیت عادی کشور هدف می‌شود (جاوید و نیاورانی، ۱۳۹۲: ۱۸۲). این شیوه تحریمی که شورای امنیت برقرار کرده با مفروض قرار دادن احترام اساسی به حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در کشور هدف، حاوی معافیت‌های انسان‌دوستانه است تا امکان جریان کالاها و خدمات اساسی برای مقاصد بشردوستانه فراهم باشد (CESCR, 1997: para. 4). به همین جهت بر پایه تعهد به احترام که دولت‌ها را از اتخاذ رفتارهای نقض‌کننده حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی افراد ساکن در کشورهای دیگر منع می‌کند، دولت‌ها باید در همه مواقع از وضع تحریم‌ها یا اقدام‌های مشابه که مانع عرضه آب و نیز کالاها و خدمات ضروری برای تأمین آب است، خودداری ورزیده و دسترسی به آب را نباید به‌عنوان ابزار فشار سیاسی و اقتصادی مورد استفاده قرار دهند. لیکن حتی این مدل تحریم نیز در کاستن آثار منفی آن در بهره‌مندی از حق دسترسی به آشامیدنی سالم موفق نبوده و مطالعاتی که توسط سازمان ملل و نیز مطالعات دیگر که به تحلیل اثر تحریم‌ها پرداخته‌اند، نتیجه گرفته‌اند که دامنه معافیت‌ها بسیار محدود است و به‌طور خاص اصلاح و ترمیم زیرساخت‌های لازم برای تأمین آب سالم را پیش‌بینی نمی‌کند (CESCR, 1997: para. 5).

۲-۱-۲. اصل منع استفاده زیان‌بار از سرزمین (اصل استفاده پایدار از سرزمین) به موجب «اصل منع استفاده زیان‌بار از سرزمین»^۱ (اصل استفاده پایدار از سرزمین) که در اصل ۲۱ «اعلامیه ۱۹۷۲ استکهلم راجع به محیط‌زیست انسان» و اصل ۲ «اعلامیه ۱۹۹۲ ریو راجع به محیط‌زیست و توسعه» مورد اشاره قرار گرفته است، از دولت‌ها خواسته شده است که در بهره‌برداری از منابعشان، ترتیبی اتخاذ کنند که فعالیت‌های انجام‌شده در حیطه صلاحیت یا نظارت آن‌ها موجب ورود زیان به محیط‌زیست سایر کشورها نشود. این اصل که ریشه در حقوق روم دارد، به دولت‌ها اجازه اعمال صلاحیت سرزمینی به‌نحوی که برای سایر دولت‌ها زیان‌بار باشد را نمی‌دهد (کرم‌زاده و مرادیان، ۱۳۹۶: ۳۶۳؛ Bulto, 2013:208). به همین جهت دولت‌های هم‌جوار، نباید قلمرو سرزمینی خود را به‌گونه‌ای مورد استفاده قرار دهند که باعث ورود آسیب به دولت‌های همسایه شود. این قاعده هم در رویه قضایی بین‌المللی و هم در آراء داوری به‌خوبی تثبیت شده و در موارد زیادی در خصوص حل و فصل اختلافات فرامرزی مبنای صدور رأی قرار گرفته است. برای مثال دادگاه داوری در قضیه تریل اسملتر و در رسیدگی به اختلافات میان آمریکا و کانادا در خصوص آلودگی آبی که منشأ آن قلمرو کانادا بود، این‌گونه مقرر کرد: «به موجب اصول حقوق بین‌الملل هیچ دولتی حق نخواهد داشت که از سرزمین خود به نحوی استفاده کند یا اجازه استفاده دهد که موجب ورود خسارت توسط ... [آن کشور به کشور دیگری] شود» (Trail Smelter Case, April 16, 1938, and March 11, 1941:) (1965) دیوان بین‌المللی دادگستری نیز برای اولین بار در سال ۱۹۴۶ در رسیدگی به اختلاف بین انگلستان و آلبانی، اصل مذکور را تصدیق کرد (I.C.J. Reports 1949: 22). «کنوانسیون هلسینکی راجع به حفاظت و بهره‌برداری از آبراه‌های فرامرزی و دریاچه‌های بین‌المللی»^۲ مصوب ۱۹۹۲، در راستای اجرای اصل مذکور دولت‌ها را ملزم کرده است که در استفاده از آبراه‌های بین‌المللی واقع در قلمرو سرزمینی آن‌ها، کلیه تدابیر مقتضی را به

1. Principle of sustainable utilization of territory

2. Helsinki Convention on the Protection and Exploitation of Transboundary Waterways and International Lakes

منظور پیشگیری از موجبات آسیب قابل توجه و عمده به سایر کشورهای آبراه‌های اتخاذ کنند (مواد ۱ و ۲). هرچند که کنوانسیون آسیب عمده را تعریف نکرده و دارای ابهام است، لیکن امر مسلم آن است که در تعیین آستانه آسیب فرامرزی در دسترسی به آب آشامیدنی، عنصر «کیفیت» نسبت به «کمیت» در سطح پایین‌تری لطمه دیده و موجبات مسئولیت بین‌المللی دولت آلوده‌کننده رودخانه را فراهم می‌آورد. کمیت آب نیز زمانی نقض می‌شود که «نیازهای اساسی انسان» نادیده گرفته شود. این نیازها که ریشه در تعهدهای اصلی و حداقلی دولت‌ها دارد، دسترسی به حداقل مقدار ضروری از آب که برای مصارف شخص و خانگی و برای جلوگیری از بیماری کافی و سالم باشد را تضمین می‌کند.

به‌هرحال باید توجه داشت که در خصوص آبراه‌های بین‌المللی، اقدام‌های یک کشور همچون آلودگی مسیر آب توسط یک تأسیسات دولتی، برداشت بیش از حد آب توسط یک مقام محلی، ساخت سد و انحراف مسیر آب به نحو عادلانه و غیرقانونی می‌تواند تأثیر جدی بر افرادی که در یک کشور «هم‌ساحل»^۱ دیگر زندگی می‌کنند و برای حفظ استاندارد مناسب زندگی از جمله برآوردن نیازهای شخصی و خانگی خود به آب نیاز دارند، بگذارند (Russell, 2019:259)؛ بنابراین در مجموع نتیجه گرفته می‌شود که اصل منع استفاده غیرزیان‌بار از سرزمین نیز به‌عنوان یک تعهد سلبی دولت‌ها را ملزم به عدم انجام اقدام‌های محدودکننده یا منع‌کننده حق بشر بر دسترسی به آب می‌کند.

۲-۲. تعهد فراسرزمینی به حمایت از حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی

در چارچوب تعهد به حمایت از حق بر آب که جنبه ایجابی دارد، دولت‌های عضو باید طرفه‌ای ثالث را از محروم کردن افراد از حق بر آب آشامیدنی کافی و سالم باز دارند. اشخاص ثالث شامل افراد، گروه‌ها، شرکت‌ها و سایر نهادها و همچنین نمایندگانی هستند که تحت اختیار آن‌ها عمل می‌کنند. این تعهد شامل اتخاذ تدابیر قانونی لازم و مؤثر برای جلوگیری از اقدام‌های اشخاص ثالث در منع یا محدود کردن دسترسی افراد

به آب کافی به نحو برابر، آلودگی و استخراج ناعادلانه از منابع آب از جمله منابع طبیعی، چاه‌ها و سایر سیستم‌های توزیع آب است. بیان شده است که در جایی که خدمات آب (مانند شبکه‌های آب لوله‌کشی، تانکرهای آب، دسترسی به رودخانه‌ها و چاه‌ها) توسط اشخاص ثالث اداره یا کنترل می‌شوند، کشورهای عضو باید از به خطر انداختن دسترسی برابر، مقرون به صرفه و فیزیکی به آب کافی، سالم و قابل قبول جلوگیری کنند (CESCR 2003: paras. 23-24). به طور طبیعی برای جلوگیری از چنین سوءاستفاده‌هایی باید یک سیستم نظارتی مؤثر وجود داشته باشد که می‌تواند شامل نظارت مستقل، مشارکت عمومی واقعی و مجازات افراد بابت عدم رعایت این تعهد باشد.

در بعد فراسرزمینی، بر اساس میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دولت‌های عضو موظف هستند اطمینان حاصل کنند که یک شرکت یا هر نهاد دیگری که تحت کنترل آن است، به برخورداری افراد و شهروندان دیگر کشورها از حق بر آب احترام می‌گذارد. دولت‌های هم‌ساحل می‌توانند از طریق طرح‌های مدیریت مشترک در حوزه آب یا حمایت از چنین طرح‌هایی، به نیازهای اساسی افراد وابسته به مسیر آب توجه کنند و در واقع حمایت لازم از حق آن‌ها برای دسترسی به آب صورت گیرد.

کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به عنوان نهاد ناظر بر میثاق مزبور، ابراز داشته است که نقض تعهد دولت‌ها به حمایت از حق بر آب ناشی از قصور دولت در اتخاذ تمامی اقدام‌های ضروری برای محافظت از اشخاص تحت صلاحیت خود در برابر نقض حق بر آب توسط اشخاص ثالث است. اگرچه کمیته فهرست کاملی از اشکال نقض تعهد دولت‌ها به حمایت از حق بر آب را بیان نکرده است، اما مواردی از آن را بدین گونه برشمرده است: ۱. عدم تصویب یا اجرای قوانین برای جلوگیری از آلودگی و استخراج ناعادلانه آب؛ ۲. عدم اعمال نظارت و کنترل مؤثر بر ارائه‌دهندگان خدمات آب و ۳. عدم محافظت از سیستم‌های توزیع آب (به عنوان مثال، شبکه‌های لوله‌کشی و چاه‌ها) در برابر مداخله اشخاص ثالث، آسیب و تخریب (CESCR 2003:)

(para. 44(b)). در این میان، برخی پیشنهاد داده‌اند که در جایی که شرکتی تعهد دولت متبوع خود به اجرای حق بر آب را در بعد فراسرزیمینی نقض کند، دولت مزبور به لحاظ قضایی، شرکت را مسئول بشناسد و حتی بتوان از مسئولیت دولت در مواردی که در کنترل رفتار چنین شرکتی تصور کرده است، صحبت کرد (Russell, 2019:261). به هر حال ممکن است با مواردی چون برداشت بیش از حد از آب یا آلودگی آبراه‌های بین‌المللی توسط شرکت‌های خصوصی و نقض حق بر آب افراد ساکن در دیگر کشورها روبرو باشیم که قطعاً در چنین مواردی دولت متبوع شرکت از باب نقض تعهد فراسرزیمینی به حمایت از حق بر آب مسئولیت دارد. قضیه کارخانه «خمیر کاغذ»^۱ (دعوی آرژانتین علیه اروگوئه / ۲۰۱۰) در دیوان بین‌المللی دادگستری نمونه واضحی در این خصوص است؛ پرونده‌ای که در آن، آرژانتین به تصمیم اروگوئه برای تجویز ساخت‌وساز یک کارخانه خمیر کاغذ آلاینده در رودخانه اروگوئه که مرز دو کشور را شکل می‌داد، از این جهت که آلودگی ناشی از کارخانه مورد بحث منجر به خسارت زیست‌محیطی شده است، اعتراض کرد که البته از سوی دیوان مورد پذیرش قرار نگرفت. دیوان در رأی خود به تعهد دولت‌ها برای استفاده معقول و منصفانه از رودخانه مشترک بین دو کشور اشاره و بیان داشت که حفاظت از محیط‌زیست و مدیریت منابع مشترک در رودخانه مستلزم اتخاذ اقدام‌های لازم از سوی طرفین است. دیوان همچنین می‌افزاید که استفاده منصفانه و معقول باعث می‌شود که منافع و سهم طرف دیگر در خصوص منافع مشترک و حفاظت از محیط‌زیست رودخانه رعایت شود (I.C.J. Reports 2010: paras.173-177).

۲-۳. تعهد فراسرزیمینی به ایفاء حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی

در کنار تعهدهای سلبی دولت‌ها به اجرای حقوق بشر و خودداری از نقض آن در هر جایی از دنیا فارغ از مکان آن، دولت‌ها دارای تعهدهای ایجابی هم هستند که اصولاً

زمانی ایجاد می‌شود که حقوق اساسی افراد قبلاً در سیاق حقوقی نقض شده باشد و برای مثال مردم از سوء تغذیه رنج ببرند. لذا هر دولتی تا اندازه‌ای متعهد به اتخاذ اقدام‌هایی برای جبران نقض و جلوگیری از استمرار نقض است (Bulto, 2013:147). این بُعد از تعهد که مستلزم اقدام‌های ایجابی دولت‌هاست، در قلمرو حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نمود بیشتری دارد، زیرا یکی از مشکلات اصلی دولت‌ها در اجرای تعهدهای ناشی از میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، محدودیت منابع در دسترس دولت‌ها یا فقدان آن است. زمانی که دولت‌ها با عدم کفایت منابع داخلی مواجه هستند، باید تلاش کنند به منظور تحقق حقوق مندرج در میثاق و از جمله حق بر آب، از طریق همکاری‌های بین‌المللی از توانایی‌ها و ظرفیت‌های کشورهای دیگر استفاده کنند. سایر کشورها نیز بسته به میزان منابعی که در اختیار دارند، متعهد به ارائه کمک و مساعدت هستند. این تعهد در دو سطح تعهدهای حداکثری و تعهدهای محوری حداقلی، بر دولت‌ها بار می‌شود.

با در نظر گرفتن این نکته که کمیته میثاق تعهد به ایفاء را به سه تعهد فرعی «تسهیل»، «ترویج» و «تأمین» تقسیم کرده است، به‌طور خاص در خصوص تعهد به ایفاء حق بر آب می‌توان بیان داشت که دولت ملزم است تا از طریق اتخاذ تدابیر قضایی، اجرایی، قانونی و مالی اقدام به اجرای این حق کند (تسهیل). همچنین دولت باید اقدام‌های لازم را برای اطمینان از وجود آموزش مناسب در مورد استفاده بهداشتی از آب، حفاظت از منابع آب و روش‌هایی برای به حداقل رساندن هدررفت آب انجام دهد (ترویج). کشورهای عضو همچنین موظف‌اند زمانی که افراد یا گروهی به دلایلی خارج از کنترل خود قادر به تحقق حق بر آب با وسایلی که در اختیار دارند، نیستند، این حق را تأمین کنند (CESCR 2003: para.25). سیاست‌های قیمت‌گذاری مناسب مانند ارائه آب رایگان یا کم‌هزینه به مردم از جمله راهکارهایی است که می‌تواند مفید باشد. همچنین به نظر می‌رسد که هرگونه پرداخت برای خدمات آب باید بر اساس اصل عدالت باشد و به‌ویژه برای گروه‌های آسیب‌دیده اجتماعی، مقرون به صرفه باشد.

عدالت ایجاب می‌کند که در این خصوص، خانوارهای فقیرتر در مقایسه با خانوارهای ثروتمند هزینه‌های کمتری پرداخت کنند. نظر به آنچه گفته شد، در ادامه به منظور تبیین ابعاد تعهد فراسرزمینی به ایفاء حق بر آب، موضوع از منظر تعهدهای حداکثری و حداقلی بررسی می‌شود.

۱-۳-۲. «تعهدهای حداکثری»^۱

به موجب بند ۱ ماده ۲ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی: «هر دولت عضو میثاق حاضر متعهد می‌شود اقدام‌هایی انفرادی و از طریق مساعدت و همکاری بین‌المللی به ویژه اقتصادی و فنی، با استفاده از حداکثر منابع در اختیار، به منظور دستیابی به تحقق کامل تدریجی حق‌های شناخته‌شده در میثاق حاضر با همه وسایل مناسب از جمله به‌طور خاص اقدام‌های تقنینی معمول دارد.» این بند را می‌توان رکن اصلی میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی قلمداد کرد که به وصف تعهدهای دولت‌های عضو در تحقق حقوق مندرج در میثاق می‌پردازد. برجسته‌ترین ویژگی میثاق به‌عنوان سند تضمین‌کننده حقوق بشر، ماهیت تعهدهایی است که دولت‌ها در خصوص اجرای این حق‌ها بر عهده گرفته‌اند (کریون، ۱۳۸۷: ۱۴۹). برخلاف سایر اسناد حقوق بشری که دولت‌ها ملزم به رعایت و تضمین فوری آن هستند، میثاق مزبور از دولت‌ها می‌خواهد که این دسته از حق‌ها را به مرور زمان و بسته به در اختیار بودن منابع ضروری به اجرا درآورند. واژه «منابع» مندرج در مقررده مذکور اشاره به ابزارهایی خاص دارد که اتخاذ گام‌های تدریجی برای دولت‌ها را امکان‌پذیر ساخته و معمولاً شامل منابع مالی، طبیعی، انسانی، فنی و اطلاعاتی است. در این راستا دسترسی به آب، به‌عنوان بخشی از منابع طبیعی لحاظ می‌شود. لیکن درعین حال منابع مالی قابل توجهی نیز به منظور توسعه زیرساخت‌های آبی، ضروری است تا به‌واسطه آن‌ها بتوان تحقق این حق را در محدوده منابع در دسترس دولت ارتقاء بخشید. لذا همواره این امکان

1. Maximum obligations

وجود دارد که یک دولت منابع کافی به منظور تحقق حق بر آب در اختیار نداشته باشد و به همین جهت یکی از عناصری که مکمل اجرای تدریجی این حق به شمار می‌رود «مساعدت و همکاری بین‌المللی» است. نیاز به مساعدت بین‌المللی با این اندیشه پیش‌بینی شده است که «منابع در اختیار» نه تنها منابع داخلی، بلکه منابع بین‌المللی را هم شامل می‌شود (کریون، ۱۳۸۷: ۱۴۹).

در این سیاق تعهد اصلی و اولیه ایفاء حق بر آب بر عهده دولت ذی‌ربط بوده و باید با حداکثر تلاش به سوی تحقق حق بر آب گام بردارند (تعهد به فعل). در این مرحله باید میان «ناتوانی» و «عدم تمایل» دولت در تحقق حق بر آب تمایز قائل شد (CESCR, 2003: para 41). شایان‌ذکر است که در زمینه نقض این حق در سطح تعهد به فعل (تحقق تدریجی حق در پرتو استفاده از منابع در دسترس در دولت‌ها) می‌بایست بین ناتوانی دولت به دلیل محدودیت منابع و عدم تمایل در اجرای تعهدها تفاوت گذاشت و دولتی را در قبال نقض حق بر آب مسئول شناخت که تمایل به استفاده حداکثری از منابع خود ندارد. عدم تمایل یک دولت، بر قصور آگاهانه آن در استفاده از حداکثر منابع در دسترس به منظور تحقق حق بر آب دلالت دارد که این امر، خود منجر به نقض آن حق خواهد شد. از سوی دیگر اگر دولتی به واقع ناتوان از تأمین این حق باشد، نمی‌توان او را مسئول شناخت؛ هرچند که در حوزه حقوق بشر پذیرش این استدلال با قدری تردید همراه است، زیرا مطلق ناتوانی دولت نمی‌تواند مجوزی برای عدم رعایت تعهدهای بین‌المللی حقوق بشری از جمله تعهدهای دارای ماهیت رفاهی مانند حق بر آب باشد. به همین جهت اگر دولتی مدعی عدم ایفاء تعهدهای خود به دلیل محدودیت یا فقدان منابع باشد، باید ثابت کند که کلیه تلاش‌های خود را بکار گرفته و به دلیل محدودیت منابع از اجرای کامل تعهدهای بازمانده است. (جاوید و نیاورانی، ۱۳۹۲، ۵۷). توجیه موفق ناتوانی در ایفاء این تعهدها، منجر به فعال شدن تعهدهای فراسرزمینی دولت‌های ثالث خواهد شد تا در صورت درخواست، حق بر آب افراد ساکن در کشوری که با کمبود منابع روبروست را تحقق

بخشند. لذا این دولت‌ها حسب در اختیار بودن منابع باید هرگاه که ممکن باشد تحقق حق بر آب در کشورهای دیگر را مثلاً با تأمین منابع آب، مساعدت مالی و فنی تسهیل کنند و در مواقع ضروری کمک لازم را در اختیار قرار دهند. لیکن مساعدت بین‌المللی باید به شیوه‌ای ارائه شود که با ضوابط حقوق بشری سازگار بوده و با مقتضیات فرهنگی کشور درخواست‌کننده کمک، هماهنگ و قابل پذیرش باشد. از سوی دیگر انعقاد سایر معاهدات بین‌المللی یا موافقت‌نامه‌های آزادسازی تجاری، نباید محدودیت یا مانعی بر توانایی یک کشور در تضمین تحقق کامل حق بر آب ایجاد کند. در این راستا دولت‌های عضو برای اطمینان از اینکه این اسناد اثر سوئی بر حق بر آب نمی‌نهد، اقدام‌هایی را اتخاذ کنند (CESCR: 2003: para.35).

لذا اجرای حق بر آب با این برداشت کلی همخوانی دارد که تحقق کامل حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در کشورهای درحال توسعه تا اندازه‌ای به تأمین مساعدت بین‌المللی وابسته است. در واقع می‌توان این‌گونه گفت که تعهد به ایفاء در چارچوب فراسرزمینی، اغلب به‌عنوان تعهدی برای کشورهای ثروتمند جهت ارائه کمک به کشورهای فقیر مطرح می‌شود (Russell, 2019:262). البته میزان تعهد دولت‌ها مشخص نیست. در طول مباحث راجع به پیش‌نویس پروتکل الحاقی به میثاق، نمایندگان دولت‌های انگلستان، فرانسه، کانادا و پرتغال معتقد بودند که همکاری و مساعدت بین‌المللی یک «تعهد اخلاقی مهم» است که واجد جنبه‌های حقوقی نیست و میثاق تعهدی حقوقی برای دولت‌های توسعه یافته جهت ارائه این کمک‌ها یا حقی قانونی برای دولت‌های درحال توسعه جهت مطالبه چنین کمک‌هایی را به دست نمی‌دهد (جاوید و نیاورانی، ۱۳۹۲: ۶۵). در کل علی‌رغم نظر کمیته مبنی بر بنیان حقوقی و الزام‌آور تعهد مذکور، رویه بین‌المللی چندان با آن همراه نبوده است و ارائه کمک و مساعدت از سوی کشورهای توسعه‌یافته بیشتر به صورت داوطلبانه و بر مبنایی غیرالزام‌آور استوار بوده است. در حال حاضر نیز این دیدگاه حاکم بر مناسبات میان دولت‌ها است.

۲-۳-۲. «تعهدهای اصلی / محوری حداقلی»^۱

با وجود آنکه میثاق از تحقق تدریجی سخن گفته و به موانع ناشی از محدودیت منابع اذعان دارد، اما در کنار این تعهدهای تدریجی، لایه‌ای از تعهدهای حداقلی وجود دارد که واجد اثر فوری بوده و دولت‌ها باید صرف‌نظر از میزان منابع و امکانات موجود خود، آن‌ها را تضمین کنند (تعهد به نتیجه)، زیرا این حداقل‌ها لازمه حیثیت ذاتی انسان بوده و عدم بهره‌مندی از آن‌ها به منزله نقض صریح کرامت ذاتی و حیثیت انسانی به شمار می‌رود (قاری سید فاطمی، ۱۳۸۸: ۲۶۲-۲۵۹). به منظور ایضاح این نوع تعهدها، کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی یک مفهوم دوبخشی از محتوای حداقلی به دست می‌دهد؛ اول آنکه ضمن تفکیک اثر فوری این حق‌ها از دامنه کامل آن، اشعار می‌دارد که تعهد مندرج در بند ۱ ماده ۲ به «برداشتن گام‌ها و انجام اقدام‌هایی» است که با ملاحظات دیگر مقید و محدود نشده است. در وهله دوم ماهیت اقدام‌هایی را که باید به منظور ایجاد اثر فوری حق اتخاذ شود را تعریف می‌کند. به عقیده کمیته با آنکه تحقق کامل حق‌های ذی‌ربط ممکن است به‌صورت تدریجی حاصل شود، لیکن گام‌هایی که در راستای این هدف برداشته می‌شود باید در مدت‌زمان معقول کوتاهی پس از لازم‌الاجرا شدن میثاق به عمل آید. این گام‌ها باید آگاهانه، عینی و هدفمند و با حداکثر وضوح در جهت برآورده ساختن تعهدهای شناخته‌شده در میثاق باشد (CESCR: 1990: para.2). این بیان، فضایی مفهومی برای تفکیک میان «اثر فوری» حق و تحقق کامل دامنه آن باز کرده و کمیته نیز این خلأ را با این عبارت پر می‌کند که: «تعهد اصلی حداقلی برای اطمینان از تأمین دست‌کم حداقل سطوح ضروری از هر یک از حق‌ها بر هر دولت عضو تحمیل می‌شود» (CESCR: 1990: para.10).

محتوای تعهدهای محوری حداقلی در زمینه حق بر آب متضمن استحقاق حمایت از نیازهای اساسی انسان برای دسترسی به مقدار ضروری آب بهداشتی برای مصارف شخصی و خانگی به منظور جلوگیری از بیماری و کمبود آب بدن است. این شیوه

اولویت‌گذاری در تعدادی از اسناد بین‌المللی هم تایید شده است؛ برای نمونه «کنوانسیون سوم ژنو راجع به رفتار با اسرای جنگی» مقرر می‌دارد: «دولت بازداشت‌کننده در هنگام انتقال اسیران جنگی باید برای آن‌ها آب و غذای کافی جهت حفظ سلامت آنان را تهیه کند» (The Third Geneva Convention, 1949: art 46). در همین راستا کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ضمن بسط محتوای حداقلی حق بر آب در «بند ۳۷ تفسیر عمومی شماره ۱۵»^۱ که دارای اثر فوری هستند، اشعار داشته است که: «آب برای طیفی از اهداف متفاوت لازم است، ... با وجود این، در تخصیص آب باید اولویت را به حق بر آب برای مصارف شخصی و خانگی و همچنین منابع آب لازم برای جلوگیری از گرسنگی و بیماری داد.» (CESCR, 2003: para 6).

هرچند که ماهیت کمک و مساعدت دولتها در خصوص تعهدهای محوری مرتبط با دسترسی به آب مشخص نیست، لیکن مستنبط از بند ۳۸ تفسیر عمومی شماره ۱۵ کمیته و همچنین سایر مقررات مربوطه به‌ویژه «کنوانسیون ۱۹۹۷ ملل متحد در خصوص استفاده غیرکشتریانی از آبراه‌های بین‌المللی»^۲ این تعهدها به دو شکل ارائه کمک‌های فنی و اقتصادی به کشورهای درحال توسعه به منظور ایفاء تعهدهای اصلی حداقلی و تأمین آب آشامیدنی در حوزه منابع آبی مشترک کشورهای هم‌جوار جلوه‌گر می‌شود.

الف. ارائه کمک‌های فنی و اقتصادی به کشورهای درحال توسعه جهت دسترسی به آب آشامیدنی سالم: برخلاف ماهیت کمک‌های فنی و اقتصادی در سطح تعهدهای تدریجی، تعهدهای محوری حداقلی دارای اثر فوری بوده و اثر آن هم بر کشور ذی‌ربط و هم سایر کشورها بار می‌شود. به این ترتیب اگر کشوری نتواند این تعهدهای محوری را ایفاء کند و از منابع کافی برای تحقق آن‌ها برخوردار نباشد، باید از طریق جلب

۱. این تعهدات شامل مواردی چون تضمین حق دسترسی به آب و تأسیسات و خدمات مرتبط با آن، - تضمین عدم تهدید امنیت شخصی در زمان دسترسی به آب، - تضمین توزیع منصفانه همه تأسیسات و خدمات موجود آب و اتخاذ برنامه‌های هدفمند نسبتاً کم‌هزینه آب برای حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر و در حاشیه مانده است.

همکاری‌های بین‌المللی این تعهدها را انجام کند. سایر کشورها نیز در مقابل، متعهد به ارائه کمک‌های اقتصادی و فنی هستند تا به این وسیله کشورهای درحال توسعه بتوانند تعهدهای محوری خود را اجرا کنند (CESCR 2003: para 38). در واقع، سرنوشت حق بشر بر آب در بسیاری از کشورها به‌طور جدایی‌ناپذیری با ترک فعل سایر دولت‌ها مرتبط است و نقش یک دولت که به‌تنهایی عمل می‌کند، تضعیف می‌شود. دشواری محدود کردن منابع آب شیرین در هر کشور نشان‌دهنده اهمیت همکاری و کمک بین‌المللی برای اجرای حق بشر بر آب یا تعهدهای فراسرزمینی است؛ به‌ویژه زمانی که تحقق این حق به جریان‌های آب بین‌المللی بستگی دارد (Chavarro, 2017:284).

هرچند که ممکن است تکلیف به همکاری بین‌المللی در سطح بین‌المللی وجود داشته باشد، ولی احتمال دارد «دولت‌ها بر حفظ حق اختیار عمل مطلق در تشخیص سطح کمک خود به نیازهای رفاه جهانی اصرار ورزند.» با وجود این، کمیته میثاق می‌تواند از تفکیک میان ادعاهای مربوط به ارائه کمک‌های اقتصادی و فنی مرتبط با آب و فاضلاب در وضعیت کمبود آب و ادعاهای مربوط به نبود آب سالم و بهداشتی و سوءتغذیه مزمن بهره‌گیرد. در صورت اخیر تعهد اخلاقی محسوس‌تری بر دوش کشورهای توسعه‌یافته وجود دارد تا مساعدت فوری در اختیار قربانیان قرار دهند. این تعهد اخلاقی می‌تواند جزئی از «هسته حداقلی» تعهد به ارائه مساعدت بین‌المللی باشد و شاید کمیته بتواند آن را آسان‌تر به اجرا درآورد (کریون، ۱۳۸۷: ۴۱).

ب. تعهد به تأمین آب آشامیدنی در حوزه منابع آبی مشترک کشورهای هم‌جوار: کشورهای عضو میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی باید اطمینان حاصل کنند که حق بر آب به نحو شایسته‌ای در موافقت‌نامه‌های بین‌المللی گنجانده می‌شود (CESCR 2003: para 35). یکی از قواعد ماهوی حاکم بر دسترسی به آبراه‌های بین‌المللی «استفاده معقول و منصفانه» از آبراه‌هاست که به موجب آن در صدور مجوز استفاده، ضروری است کلیه مؤلفه‌های مربوطه و شرایط حوضه آبریز مورد توجه قرار گیرد (فضالی و رشیدی، ۱۳۹۸: ۲۱۱). به این منظور، کنوانسیون ۱۹۹۷ ملل متحد ضمن

تعیین فهرست غیرجامعی از عوامل ذی ربط در ماده ۶ مقرر می‌دارد: «وزنی که باید به هر عامل داده شود، با توجه به اهمیت آن در مقایسه با سایر عوامل مرتبط تعیین می‌شود. در تعیین اینکه چه چیزی استفاده معقول و منصفانه محسوب می‌شود، کلیه عوامل مرتبط باید در کنار یکدیگر در نظر گرفته شوند و نتیجه کلی بر اساس همه آنها اتخاذ شود.» زمانی که میزان آب در دسترس برای تأمین کلیه مصارف دولت‌های همجوار دارای منابع آبی مشترک کافی نباشد، بند ۲ ماده ۱۰ کنوانسیون مزبور، تعارض میان مصارف گوناگون آبراه‌های بین‌المللی را به نفع مقتضیات «نیازهای حیاتی انسان»^۱ حل کرده و به آن اولویت داده است. در این سیاق قید «نیازهای حیاتی انسان» یگانه استثنائی است که در موارد تعارض میان مصارف گوناگون کشورهای هم‌جوار آبراه اعمال شده و برای تحقق حقوق افراد ساکن در سواحل آبراه مشترک در دسترسی به آب دارای اهمیتی اساسی است. هدف اساسی و اصلی این استثناء این است که حیات انسان بر سایر نگرانی‌های مرتبط با توسعه اقتصادی ارجحیت داده شود.

رهیافت مزبور با رویه قضایی داخلی دولت‌ها قبل از استقرار این قاعده و تثبیت آن در کنوانسیون هم‌راستا است. برای مثال دادگاه حل اختلافات آب کریشنا در هندوستان، در پرونده میان ایالت‌های ماهاراشترا و میروس از یک طرف و ایالت اندرا پرادش از سوی دیگر مقرر کرد: «مصرف آب برای آشامیدن، مقاصد خانگی و آب دادن به احشام در اولویت قرار دارد.» دیوان عالی آمریکا نیز در موارد متعددی در خصوص ترتیبات آب مشترک میان ایالت‌های آمریکا ابراز داشته است که «آشامیدن و سایر مصارف خانگی در صدر سایر مصارف قرار دارد» (Bulto, 2013: 203). لذا در صورت تعارض میان مصارف گوناگون تا زمانی که دسترسی به آب آشامیدنی سالم و بهداشتی به منظور تأمین نیازهای اولیه و حیاتی انسان‌ها تأمین نشده باشد، امکان استفاده از آن برای سایر مصارف صنعتی و اقتصادی وجود ندارد.

فرجام سخن

با امعان نظر به آنچه بیان شد، می‌توان گفت که دسترسی به آب آشامیدنی سالم، مقرون به صرفه و کافی از حقوق اولیه بشر است که خود از ملزومات حفظ معیشت سالم و کرامت انسانی است. حقوق بشر بر آب برای ریشه‌کنی فقر، ساختن جوامع صلح‌آمیز و مرفه و اطمینان از اینکه همه در مسیر توسعه پایدار مورد توجه قرار می‌گیرند، ضروری است. قوانین بین‌المللی حقوق بشر دولت‌ها را موظف می‌کند تا در جهت دستیابی به دسترسی جهانی به آب آشامیدنی سالم برای همه، بدون هیچ‌گونه تبعیض و درعین حال اولویت دادن به کسانی که بیشتر نیاز را دارند، تلاش کنند.

در حال حاضر هیچ تردیدی در باب وجود و ماهیت مستقل حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی به‌عنوان یک حق بشری وجود ندارد. هم اسناد و عرف بین‌المللی و دیدگاه دیوان‌های بین‌المللی و نهادهای نظارتی همچون کمیته میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی این موضوع را تأیید می‌کنند. البته ناگفته نماند که هنوز در باب قلمرو و نیز ضمانت‌اجرای این حق ابهام‌هایی وجود دارد. مسلماً در اختیار و کافی بودن آب برای مصارف شخصی و خانگی، داشتن کیفیت و سلامت لازم و امکان دسترسی به آن بدون تبعیض، لازمه تحقق حق بر آب محسوب می‌شود. همانند دیگر حق‌های بشری نسل دوم دولت‌ها در گستره حق بر دسترسی به آب نیز متعهد به احترام، حمایت و ایفاء این حق هستند. دولت‌ها موظف‌اند که از هرگونه اقدام با هدف منع یا محدود کردن دسترسی افراد به آب آشامیدنی سالم اجتناب کنند (تعهد سلبی) و همچنین مواظبت کنند که شرکت‌های و نهادهای متعلق به آنان در برخورداری افراد از این حق دخالت نکنند. تسهیل دسترسی به آب سالم، کافی و تازه، بهبود آگاهی عمومی در مورد حق بر آب و زیان‌های ناشی از هدررفت آب و تأمین به‌هنگام آن از جمله تعهدهای ایجابی دولت‌های جهت اجرای حق مزبور است.

نظر به اینکه در وضعیت کنونی، جامعه بین‌المللی تعهد دولت‌ها به اجرای حقوق بشر به‌ویژه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را محدود به قلمرو سرزمینی‌شان

ندانسته و کاربرد فراسرزمینی معاهدات این حوزه را پذیرفته است، بنابراین می‌توان حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی را نیز مشمول اجرای فراسرزمینی در قالب تعهد دولتها به احترام، حمایت و ایفاء دانست، اگرچه در این خصوص به‌ویژه با توجه به عدم اجماع میان نهادهای حقوق بشری، نمی‌توان گستره دقیق سرزمینی این حق را مشخص کرد. از آنجایی که تحقق حق بر آب، مستلزم مداخله فعالانه دولتهاست، لذا اتخاذ اقدام‌هایی چون تحریم صنعت آب و فاضلاب یک کشور و استفاده زیان‌بار از سرزمین از جمله در زمینه بهره‌برداری از آبراه‌های بین‌المللی در مورد کشورهای هم‌ساحل، خدشه به حق بر آب شهروندان دیگر کشورها و عدم اجرای تعهد فراسرزمینی به احترام به این حق محسوب می‌شود. مسیرهای آبی بین‌المللی این مشکل را ایجاد می‌کنند که دولتها می‌توانند در داخل مرزهای خود، یعنی بدون اینکه لزوماً یک کشور دیگر را اشغال کنند یا بدون کنترل افراد در یک کشور دیگر، با کاهش کیفیت یا کمیت منابع آبی مشترک، حق بشر بر آب در سایر کشورهای ساحلی را نقض کنند. از این رو دولتها باید از چنین اقدام‌هایی خودداری کنند.

همچنین حمایت از حق بر دسترسی به آب سالم و بهداشتی و ایفاء این حق در بعد فراسرزمینی نیازمند اقدام‌های ایجابی دولتهاست. همکاری و کمک بین‌المللی و اقدام مشترک و جداگانه دولتها نقش اساسی در دستیابی به تحقق کامل حق دارد. دولتها مکلف‌اند با استفاده حداکثری از منابع در دسترس خود و مساعدت‌های ملی و اقتصادی به دیگر کشورها، به اجرای این حق در ماورای سرزمین خود نیز کمک کنند. البته در کنار تحقق تدریجی حق بر آب، دولتها باید با اقدام‌هایی چون تضمین دسترسی به آب و خدمات مرتبط با آن و نیز توزیع منصفانه تأسیسات و خدمات که می‌توانند دارای اثر فوری باشند، به تعهدهای محوری حداقلی خود در زمینه حق بر آب نیز جامعه عمل بپوشند. همچنین اقدام کشورهای توسعه یافته در ارائه کمک‌های مالی و اقتصادی به کشورهای در حال توسعه در زمینه دسترسی به آب آشامیدنی سالم و تعهد به تأمین آب آشامیدنی در حوزه منابع آبی مشترک کشورهای هم‌جوار در پرتو اولویت بخشیدن به

دسترسی به مقدار ضروری آب برای مصارف شخصی و خانگی بر دیگر مصارف، می‌تواند یارای دولت‌ها در اجرای تعهد فراسرزمینی آن‌ها به ایفاء حق بر آب باشد.

منابع

الف. فارسی

- احمدی، سیدمحمدصادق، بدیسار، سید ناصرالدین (۱۳۹۵) «حق بر آب در نظام بین‌المللی حقوق بشر»، *حقوق محیط‌زیست*، دوره ۱، شماره ۲، صص ۳۸-۵۰.
- جاوید، احسان، نیاورانی، صابر (۱۳۹۲) «قلمرو حق سلامتی در نظام بین‌المللی حقوق بشر»، *پژوهش حقوق عمومی*، دوره ۲۵، شماره ۴۱، صص ۴۷-۷۰.
- فضائلی، مصطفی، رشیدی، مهناز (۱۳۹۸) «بررسی تعهد دولت‌ها نسبت به امنیت آب در حقوق بین‌الملل»، *مطالعات حقوقی*، دوره ۱۱، شماره ۲، صص ۱۹۳-۲۲۴.
- قاری سید فاطمی، سید محمد (۱۳۸۸) *حقوق بشر در جهان معاصر*، جلد دوم: تهران، شهر دانش.
- کرم‌زاده، سیامک، مرادیان، بهرام (۱۳۹۶) «حقوق ایران در بهره‌برداری از رودخانه هیرمند از منظر حقوق بین‌الملل»، *مطالعات حقوق انرژی*، دوره ۳، شماره ۲، صص ۳۳۹-۳۷۰.
- کریون، متیوسی آر. (۱۳۸۷) *چشم‌اندازی به توسعه میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی*، ترجمه محمد حبیبی مجنده، قم: انتشارات دانشگاه مفید.
- گراوند، فرشاد (۱۳۹۹) «حق بر آب در بیکره حقوق بین‌الملل و حمایت از آن در داوری سرمایه‌گذاری بین‌المللی»، *مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۵۰، شماره ۴، صص ۱۶۸۳-۱۷۰۵.

ب. انگلیسی

- Askin, Elif (2019) "Economic and Social Rights, Extraterritorial Application", in: **Max Planck Encyclopedia of Public International Law**, Oxford, Oxford University Press, pp.1-43.
- Bulto, Takele Soboka (2013) "Extraterritoriality of the human right to water in international water law", in: **The Extraterritorial Application of the Human Right to Water in Africa**, Cambridge: Cambridge University Press, pp.187-224.

- Chavarro, Jimena Murillo (2017) “Extraterritorial Application of the Human Right to Water in a Transboundary Watercourse Context”, in: **The Human Right to Water A Legal Comparative Perspective at the International, Regional and Domestic Level**, Cambridge: Intersentia, pp.283-340.
- Coomans, Fons (2011) “The Extraterritorial Scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the Work of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights”, **Human Rights Law Review**, Vol.11, No.1, pp. 1-35.
- Fantini, Emanuele (2019) “An Introduction to the Human Right to Water: Law, Politics, and Beyond”, **Wires Water**, Vol.7, No.2, pp.1-8.
- Gleick, Peter, H (1998) “The Human Right to Water”, **Water Policy**, Vol. 1, No.5, pp. 487-503.
- Jootaek Lee, Best, Maraya (2017) “Attempting to Define the Human Right to Water with an Annotated Bibliography & Recommendations for Practitioners”, **The Georgetown Environmental Law Review**, Vol.30, No.1, pp.75-123.
- Janig, Philipp (2021) “Extraterritorial Application of Human Rights”, in: **Elgar Encyclopedia of Human Rights (2022 Forthcoming)**, Edited by: Christina Binder et al., pp. 1-15.
- Kirschner, Adele J. (2011) “The Human Right to Water and Sanitation”, **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, Vol. 15, pp. 445–487.
- McGraw, George S. (2011) “Defining and Defending the Right to Water and its Minimum Core: Legal Construction and the Role of National Jurisprudence”, **Loyola University Chicago International Law Review**, Vol. 8, No.2, pp. 127-204.
- Mateus, Simon (2021) “Investigating the extraterritorial application of the International Covenant on Civil and Political Rights as well as the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”, **De Jure Law Journal**, Vol.54, No.1, pp. 70-90.
- Nehaluddin, Ahmad (2020) “Human Right to Water under International Law Regime: An Overview”, **Commonwealth Law Bulletin**, Vol. 46, No.3, pp. 415-439.
- Russell, Anna F.S. (2019) “The Human Right to Water in a Transboundary Context”, in: **Research Handbook on International Water Law (Research Handbooks in International Law series)**, Edits by: Stephen C. McCaffrey et al, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 255-271.

Documents and Jurisprudence:

- Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgment, I.C.J. Reports 2005, p. 168.
- Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) (1990), General Comment No. 3, UN Doc. E/1991/23, 14 December 1990.
- , General Comment No. 8, UN Doc. E/C.12/1997/8, 12 December 1997.
- , General Comment No. 14, UN Doc. E/C.12/2000/4, 11 August 2000,
- , General Comment No. 15, UN Doc. E/C.12/2002/11, 20 January 2003,
- Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I. C.J. Reports 2004, p. 136.
- Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010, p. 14.
- Corfu Channel Case, Judgement of April 9th, 1949, I.C.J. Reports 1949, p.4.
- Reports of International Arbitral Awards, Trail Smelter Case, (United States v. Canada), 16 April 1938 and 11 March 1941, Vol. III pp. 1905-1982.
- The Dublin Statement on Water and Sustainable Development, (Dublin Principles), 26–31 January 1992.
- The Third Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War, 12 August 1949
- The Vienna Convention on the Law of Treaties, 23 May 1969.
- UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, “Promotion of the Realization of the Right to Drinking Water a Sanitation”, UN Doc. A/HRC/Sub.1/RES/2006/10, 2006.
- UN Human Rights Committee (HRC) (1982), CCPR General Comment No. 6, 30 April 1982.
- United Nations (2020), “Water and Climate Change”, UN World Water Development Report 2020, 21 March 2020.
- UN Doc. A/RES/54/175, 15 February 2000.
- United Nations (1977), “Report of the United Nations Water Conference”, Mar Del Plata, 14–25 March 1977.
- UN Commission on Human Rights (UNCHR) (2006), “Report of the Special Rapporteur on the right to food”, UN Doc. E/CN.4/2006/44, 16 March 2006.
- , (2001), “Report by the Special Rapporteur on the right to food, Mr. Jean Ziegler, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 2000/10”, UN Doc. E/CN.4/2001/53, 7 February 2001.