

Distr.: General
7 May 2008
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الستون

جنيف، ٥ أيار/مايو - ٦ حزيران/يونيه
و ٧ تموز/يوليه - آب/أغسطس ٢٠٠٨

الموارد الطبيعية المشتركة: التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات بشأن مشاريع المواد المتعلقة بقانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود

إضافة

الولايات المتحدة الأمريكية

١ - تعتقد الولايات المتحدة الأمريكية أن أعمال لجنة القانون الدولي بشأن طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود تشكل تقدماً هاماً في توفير التوجيه من أجل الاستخدام المعقول لطبقات المياه الجوفية وحمايتها، لما تقوم به هذه الطبقات من دور هام باعتبارها مصادر مائية للسكان البشرية. فينبغي معالجة الغياب الحالي لأي توجيهات ترشد الدول الساعية إلى التصدي للضغوط التي تشدد على طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود كما أن جهود اللجنة الرامية إلى وضع مجموعة من الأدوات المرنة لاستخدام وحماية طبقات المياه الجوفية يمكن أن تكون إسهاماً يعود على تلك الدول بفائدة جمّة. وقد أقامت اللجنة في أعمالها حتى الآن توازناً معقولاً بين نطاق التغطية ونطاق الالتزامات المقترحة. ذلك أن نطاق المشروع واسع - إذ يتناول الأنشطة التي لها تأثير أو من المحتمل أن يكون لها تأثير على طبقات المياه الجوفية، أيما كان موقع هذه الأنشطة - من أجل حماية شبكة طبقة المياه الجوفية، غير أنه حريص على عدم الإمعان في تشديد التزامات الأطراف المقترحة لحماية طبقات المياه الجوفية



على حساب أنشطة هامة أخرى. وباختصار، فإن اللجنة قد أحرزت تقدماً جيداً للغاية في مسألة متشعبة وهامة.

٢ - ولا تزال الولايات المتحدة تفضل بقوة الترتيبات الإقليمية والمحلية المحددة السياق باعتبارها أفضل وسيلة للتصدي للضغوط التي تواجهها المياه الجوفية العابرة للحدود، بدل وضع معاهدة إطارية عالمية. ورغم أن مشاريع المواد يحتمل أن تكون قد صيغت بخلفية الاتفاقية الإطارية، فإن الولايات المتحدة تؤيد إعادة صوغ تلك المواد في شكل مبادئ غير ملزمة تتخذ طابع التوصية - على غرار ما كان عليه أمر المسؤولية عن الضرر العابر للحدود. ولا يزال ثمة حاجة إلى معرفة الشيء الكثير عن طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود بصفة عامة، كما تتباين إلى حد بعيد ظروف طبقات مياه جوفية معينة وممارسة الدول. ولعل من الملائم أن تؤخذ في الاعتبار عوامل عديدة في أي تفاوض محدد، من قبيل الخصائص الهيدرولوجية لطبقة المياه المعنية؛ وأوجه الاستخدام الحالية والتوقعات المتعلقة بأوجه الاستخدام في المستقبل؛ والاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالتالي، فإن ترتيبات المياه الجوفية تعالج على أحسن وجه عن طريق إجراءات إقليمية أو محلية تراعي العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها من العوامل التي تؤثر على كل حالة فريدة. وبالإضافة إلى ذلك، تتجاوز مشاريع المواد الحالية القانون والممارسة القائمين حالياً. فهي تتضمن مجموعة من الالتزامات - بما فيها إجراءات تبادل المعلومات، والرصد وإدارة الموارد والتعاون التقني - تتجاوز بوضوح الالتزامات الحالية للدول، ومن شأنها بالتالي ألا تكون مناسبة لإعلان ما عليه القانون العرفي أو حتى لإجراء تطوير تدريجي معقول لذلك القانون. ولعل إعادة صياغة تلك المواد في شكل مبادئ غير ملزمة تتخذ طابع التوصية، من شأنه أن يتماشى مع الطابع العام لجوهر النص في معظمه، بل إنه سيتطلب تنقيح الصياغة لإزالة كل لغة إلزامية وأي صيغ للالتزام.

٣ - ولئن كانت الولايات المتحدة غير مقتنعة بأن وضع معاهدة عالمية سيحظى بتأييد كاف، فإن من المسلم به أن العديد من الدول قد أبدت اهتمامها بوضع اتفاقية من هذا القبيل. وإذا واصلت اللجنة السير في هذا الاتجاه، رغم تحفظات الولايات المتحدة، فإن ثمة عدداً من المسائل المهمة التي تعتقد الولايات المتحدة أنها بحاجة إلى معالجة. ومن هذه المسائل: (أ) العلاقة بين الاتفاقية الإطارية وغيرها من الترتيبات الثنائية أو الإقليمية، (ب) ودور أي دولة طرف من غير دول طبقات المياه الجوفية.

٤ - وتتناول المجموعة الأولى من المسائل العلاقة بين الاتفاقية والاتفاقات الأخرى التي تؤثر على إدارة وحماية طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود. فقد أبرم فعلاً عدد من

الترتيبات، من قبيل الاتفاقات التي أبرمتها الولايات المتحدة مع جيرانها لإدارة مياه حدودها. وفي الوقت الذي تنظر فيه اللجنة في هذه المواد، ينبغي أن تحرص على أن يكون للأطراف في اتفاقية إطارية خيار إبرام اتفاقات مع دول طبقات المياه الجوفية الأخرى تختلف في جوهرها عن الاتفاقية الإطارية. فدول طبقة المياه الجوفية أدرى بوضعها المحلي، وأقدر على تقدير الاعتبارات والاحتياجات المتنافسة فيما يتعلق بطبقة مياه جوفية معينة، وعلى إدارة طبقات مياهها الجوفية المشتركة على أحسن وجه تراه، ولا ينبغي صدها عن القيام بذلك. وبالتالي، ينبغي أن تحرص اللجنة على عدم اعتماد أحكام تبدو وكأنها تُجِبُّ الترتيبات الثنائية أو الإقليمية القائمة أو تحد مما تتمتع به الدول من مرونة في إبرام تلك الترتيبات.

٥ - وبالإضافة إلى ذلك، فإن المادة ١٩ وإن كانت تشجع دول طبقة المياه الجوفية على الدخول في اتفاقات وترتيبات ثنائية وإقليمية لإدارة طبقات المياه الجوفية المشتركة، فإنها تحظر أيضا على دول طبقة المياه الجوفية الدخول في اتفاق أو ترتيب بشأن طبقة مياه جوفية معينة أو شبكة مياه جوفية مياه معينة تؤثر سلبا، وإلى حد ذي شأن، على انتفاع دول أو أكثر من دول طبقة المياه الجوفية الأخرى من المياه في طبقة المياه الجوفية تلك أو في شبكة طبقات المياه الجوفية دون رضاها الصريح. ولئن كان الشرح يذكر أن هذا الحظر لا يقصد به تحويل دول الطبقة الجوفية الأخرى تلك حق نقض على الدول المتعاقدة، فإنه يمكن القول إن مفعول صيغتها الواضحة يحول لدولة غير مشاركة من دول طبقة المياه الجوفية سلطة معارضة إبرام اتفاق أو ابتزاز تنازلات غير معقولة من الدول المتفاوضة بالامتناع عن إبداء موافقتها الصريحة.

٦ - وتعترف الولايات المتحدة بأهمية إشراك كل دول طبقة المياه الجوفية المعنية في أي اتفاق يمس طبقة معينة من طبقات مياه جوفية عابرة للحدود. غير أن الالتزام بالتماس الموافقة الصريحة لدول طبقة المياه الجوفية المحتمل أن تتأثر سلبا بقدر ذي شأن والتي لا تشارك في التفاوض بشأن ذلك الاتفاق، قد يفرض قيودا غير ضرورية ولا معقولة على الدول المتفاوضة من دول طبقة المياه الجوفية. فالدول الأطراف، سواء كانت تعمل لوحدها أو بالتشاور مع غيرها، ستظل ملزمة، في جملة التزامات أخرى، بالانتفاع بطبقة المياه الجوفية العابرة الحدود انتفاعا منصفا ومعقولا (مشروع المادة ٤)، وأن تتفادى التسبب في ضرر ذي شأن للدول الأخرى من دول طبقة المياه الجوفية (مشروع المادة ٦). وجعل إبرام اتفاق من هذا القبيل رهينا بالموافقة الصريحة لدول طبقة المياه الجوفية الأخرى يبدو بالتالي غير ضروري، لأن أي جهد لإبرام اتفاق سيكون مقيدا بالأحكام السالفة الذكر، وقد لا يكون هذا الشرط معقولا ما دام يحول لتلك الدول الأخرى نفوذا غير مبرر على المفاوضات المستقلة. وبذلك، توصي الولايات المتحدة بأن يطلب من الدول أن تتشاور مع دول طبقة المياه الجوفية المعنية

الأخرى وأن تدعو تلك الدول، عند الاقتضاء، إلى المشاركة في الاتفاق أو الترتيب. فهذا الالتزام يضمن إبلاغ كافة دول طبقة المياه بالاتفاق وتحويلها فرصة معقولة للمشاركة في وضعه، دون أن يفرض قيوداً مرهقة دون مبرر على مجموعة فرعية من دول طبقة المياه الجوفية التي لها رغبة في إبرام اتفاق أو ترتيب معين.

٧ - وثمة مجموعة ثانية من المسائل التي تهم الدول الأطراف التي لا تشترك في طبقة مياه جوفية عابرة للحدود. فمشاريع المواد الحالية تنوحي أن تصبح الدول من غير دول طبقة المياه الجوفية أطرافاً وتكون عليها التزامات فيما يتعلق بأنشطة قد تؤثر على دول طبقة المياه الجوفية. وبعض المواد يفرض التزامات على الدول الأطراف غير دول طبقة المياه الجوفية، ومنها: مشروع المادة ١٠ المتعلق بالدول التي تقع فيها مناطق التغذية أو التصريف؛ ومشروع المادة ١٤ المتعلق بأنشطة الدول التي قد تؤثر على طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود؛ ومشروع المادة ١٥ المتعلق بالتعاون التقني مع الدول النامية؛ ومشروع المادة ١٦ المتعلق بحالات الطوارئ التي قد تؤثر على طبقة مياه جوفية عابرة للحدود. وتقر هذه المواد بأن طبقات المياه الجوفية معرضة للتلوث وغيره من الأضرار الناجمة عن مصادر خارج الدائرة المباشرة لدول طبقة المياه الجوفية. غير أن المواد المتعلقة بالتعاون وتبادل المعلومات وحماية النظم الإيكولوجية، ومكافحة التلوث وإدارته، لا تسري على الدول من غير دول طبقة المياه الجوفية. وتوصي الولايات المتحدة بمواصلة النظر في مسألة ما إذا كانت ينبغي أن تدرج الدول الأطراف من غير دول طبقة المياه الجوفية في هذه الأحكام الأخيرة بطريقة ما. وعلى سبيل المثال، يستوجب مشروع المادة ١١ على الدول الأطراف من دول طبقة المياه الجوفية منع تلوث طبقة مياهها الجوفية العابرة للحدود أو شبكة طبقات مياهها الجوفية العابرة للحدود الذي يمكن أن يسبب ضرراً ذا شأن لدول طبقة المياه الجوفية الأطراف. غير أنه تجدر بالنظر مسألة ما إذا كان ينبغي توسيع نطاق هذا الالتزام ليشترط الحماية من التلوث المتسبب في ضرر ذي شأن للدول الأطراف من غير دول طبقة المياه الجوفية كذلك، اعتباراً لكون دول طبقة المياه الجوفية الأطراف ستكون ملزمة فعلاً بمقتضى مشروع المادة ١٠ بالتعاون مع دول طبقة المياه الجوفية الأطراف لحماية طبقة المياه الجوفية أو شبكة طبقات المياه الجوفية.

٨ - وأخيراً، إذا تقرر أن تضع اللجنة اتفاقية إطارية، فإن سيلزم أن تضيف أحكاماً ختامية وأن تحرص على استخدام مصطلحات ملائمة في النص بأكمله. وبصفة خاصة، تستخدم مشاريع المواد الحالية مصطلحي "دولة طبقة المياه الجوفية" أو "الدولة" في النص كله. غير أن الاتفاقية ينبغي أن تستخدم مصطلحات من قبيل "طرف طبقة المياه الجوفية" أو "الدولة الطرف" بدلاً منه، لتفادي أي لبس بشأن سعة الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية.