

Distr.
GENERAL

A/CN.4/447
3 March 1993
ARABIC
ORIGINAL: ARABIC/ENGLISH/
FRENCH/SPANISH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الخامسة والأربعون

٣ أيار/مايو - ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٣

قانون استخدام المجاري المائية الدولية

في الأغراض غير الملاحية

التعليقات والملاحظات الواردة من الدول

المحتويات (تابع)

الصفحة

٣	مقدمة
٤	مشروع مواد قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية
١٥	أولا - التعليقات والملاحظات الواردة من الدول الأعضاء
١٥	اسبانيا
١٧	المانيا
٢٢	ايسلندا
٢٢	بلدان الشمال*
٢٤	تركيا
٢٥	الجمهورية العربية السورية
٢٢	الدانمرك

* يرد الرد الذي اشتركت في تقديمه ايسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج تحت عنوان بلدان الشمال .

المحتويات (تابع)

الصفحة

٢٢		السويد
٢٧		العراق
٢٢		فنلندا
٢٨		كوستاريكا
٣١		المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية
٢٢		النرويج
٤٠		الولايات المتحدة الأمريكية
٤٥		اليونان

مقدمة

١ - في الدورة الثالثة والأربعين المعقودة في عام ١٩٩١، اعتمدت لجنة القانون الدولي في القراءة الأولى مجموعة من مشاريع المواد المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية. وقررت اللجنة، وفقا للمادتين ١٦ و ٢١ من نظامها الأساسي، أن تحيل مشاريع المواد هذه عن طريق الأمين العام الى الحكومات لإبداء تعليقاتها وملاحظاتها عليها، وأن تطلب اليها تقديم هذه التعليقات والملاحظات الى الأمين العام في موعد غايته ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣^(١).

٢ - وبموجب الفقرة ٩ من القرار ٥٤/٤٦ المؤرخ ٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩١، وكذا بموجب الفقرة ١٢ من القرار ٣٣/٤٧ المؤرخ ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، اللذين يتعلقان كليهما بتقرير لجنة القانون الدولي، وجهت الجمعية العامة انتباه الحكومات الى ما يشكله تقديم وجهات نظرها بشأن مشروع مواد قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، الذي اعتمدته اللجنة في القراءة الأولى، من أهمية بالنسبة للجنة، وحثتها على أن تقدم تعليقاتها وملاحظاتها كتابيا بحلول ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، على نحو ما طلبته اللجنة.

٣ - وعملا بطلب اللجنة، وجه الأمين العام الى الحكومات رسالتين دوريتين مؤرختين، على التوالي، ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ و ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، يدعوها الى تقديم تعليقاتها وملاحظاتها بحلول ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣.

٤ - وفي ٣ آذار/مارس ١٩٩٣، كان الأمين العام قد تلقى ١٤ ردا من الدول الأعضاء وردا واحدا من دولة غير عضو، ترد نصوصها في هذه الوثيقة. وستدرج الردود الواردة بعد التاريخ السالف الذكر في اضافات لهذه الوثيقة.

٥ - وتيسيرا على القارئ، يرد أدناه نص مشروع المواد الذي اعتمدته اللجنة في القراءة الأولى.

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/46/10)، الفقرة

مشروع مواد قانون استخدام المجاري المائية الدولية
في الأغراض غير الملاحية

الباب الأول

مقدمة

المادة ١

نطاق هذه المواد

- ١ - تسري هذه المواد على استخدامات المجاري المائية الدولية ومياهها في الأغراض غير الملاحية، وعلى تدابير الصون المتصلة باستخدامات هذه المجاري المائية ومياهها.
- ٢ - لا تسري هذه المواد على استخدام المجاري المائية الدولية في الملاحة إلا بقدر ما تؤثر الاستخدامات الأخرى في الملاحة أو تتأثر بها.

المادة ٢

المصطلحات المستخدمة

في هذه المواد:

- (أ) يقصد بـ "المجرى المائي الدولي" المجرى المائي الذي تقع أجزاؤه في دول مختلفة؛
- (ب) يقصد بـ "المجرى المائي" شبكة المياه السطحية والجوفية التي تشكل بحكم علاقتها الطبيعية ببعضها البعض كلا واحدا وتتدفق صوب نقطة وصول مشتركة؛
- (ج) يقصد بـ "دولة المجرى المائي" الدولة التي يوجد في إقليمها جزء من مجرى مائي دولي.

المادة ٣

اتفاقات المجرى المائي

- ١ - يجوز لدول المجرى المائي أن تعقد اتفاقا أو أكثر من اتفاق يشار إليها فيما يلي بعبارة "اتفاقات المجرى المائي" لتطبيق أحكام هذه المواد ومواءمتها مع خصائص مجرى مائي دولي معين أو جزء منه، ومع استخداماته.

٢ - عندما يعقد اتفاق مجرى مائي بين دولتين أو أكثر من دول المجرى المائي، يجب أن يحدد الاتفاق المياه التي يسري عليها. ويجوز عقد مثل هذا الاتفاق فيما يتعلق بكامل المجرى المائي الدولي، أو فيما يتعلق بأي جزء منه، أو بمشروع أو برنامج أو استخدام معين، بشرط ألا يؤثر هذا الاتفاق تأثيراً معاكساً، بدرجة ملموسة، في استخدام مياه المجرى المائي بواسطة دولة أو عدة دول من دول المجرى المائي الأخرى.

٣ - عندما ترى دولة من دول المجرى المائي أن مواءمة أحكام هذه المواد أو تطبيقها ضروري بسبب خصائص مجرى مائي دولي معين واستخداماته، تتشاور دول المجرى المائي بغية التفاوض بحسن نية بقصد عقد اتفاق أو اتفاقات مجرى مائي.

المادة ٤

الأطراف في اتفاقات المجرى المائي

١ - يحق لكل دولة من دول المجرى المائي أن تشارك في التفاوض على أي اتفاق مجرى مائي يسري على كامل المجرى المائي الدولي، وأن تصبح طرفاً في هذا الاتفاق، وأن تشارك أيضاً في أي مشاورات ذات صلة.

٢ - يحق لأي دولة من دول المجرى المائي يمكن أن يتأثر استخدامها للمجرى المائي الدولي، بدرجة ملموسة، نتيجة تنفيذ اتفاق مجرى مائي مقترح ولا يسري إلا على جزء من المجرى المائي أو على مشروع أو برنامج أو استخدام معين، أن تشارك في المشاورات التي تجري بشأن هذا الاتفاق وفي التفاوض عليه، بقدر تأثير استخدامها بهذا الاتفاق، وأن تصبح طرفاً فيه.

الباب الثاني

مبادئ عامة

المادة ٥

الانتفاع والمشاركة المنصفان والمعقولان

١ - تنتفع دول المجرى المائي، كل في إقليمها، بالمجرى المائي الدولي بطريقة منصفة ومعقولة. وبخاصة، تستخدم هذه الدول المجرى المائي الدولي وتنميه بغية تحقيق الانتفاع الأمثل به والفوائد القصوى منه بما يتفق مع مقتضيات توفير الحماية للمجرى المائي.

٢ - تشارك دول المجرى المائي في استخدام المجرى المائي الدولي وتنميته وحمايته بطريقة منصفة ومعقولة. وتشمل هذه المشاركة حق الانتفاع بالمجرى المائي وواجب التعاون في حمايته وتنميته، على النحو المنصوص عليه في هذه المواد.

المادة ٦

عوامل ذات صلة بالانتفاع المنصف والمعقول

١ - يتطلب الانتفاع بالمجرى المائي الدولي بطريقة منصفة ومعقولة بالمعنى المقصود في المادة ٥ أخذ جميع العوامل والظروف ذات الصلة في الاعتبار، ومنها ما يلي:

(أ) العوامل الجغرافية والهيدروغرافية والهيدرولوجية والمناخية والأيكولوجية والعوامل الأخرى التي لها صفة طبيعية؛

(ب) الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية لدولة المجرى المائي المعنية؛

(ج) آثار استخدام أو استخدامات المجرى المائي في إحدى دول المجرى المائي على غيرها من دول المجرى المائي؛

(د) الاستخدامات القائمة والمحتملة للمجرى المائي؛

(هـ) صون الموارد المائية للمجرى المائي وحمايتها وتنميتها والاقتصاد في استخدامها وتكاليف التدابير المتخذة في هذا الصدد؛

(و) مدى توافر بدائل، ذات قيمة مماثلة، لاستخدام معين مزعع أو قائم.

٢ - لدى تطبيق المادة ٥ أو الفقرة ١ من هذه المادة، تعقد دول المجرى المائي المعنية، عند الحاجة، مشاورات بروح التعاون.

المادة ٧

الالتزام بعدم التسبب في ضرر ملموس

يجب على دول المجرى المائي أن تنتفع بالمجرى المائي الدولي على وجه لا يسبب ضرراً ملموساً لدول المجرى المائي الأخرى.

المادة ٨

الالتزام العام بالتعاون

تتعاون دول المجرى المائي على أساس المساواة في السيادة، والسلامة الاقليمية، والفائدة المتبادلة من أجل تحقيق الانتفاع الأمثل من المجرى المائي الدولي وتوفير حماية كافية له.

المادة ٩

التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات

١ - عملاً بالمادة ٨، تتبادل دول المجرى المائي، بصفة منتظمة، البيانات والمعلومات المتوافرة بصورة معقولة عن حالة المجرى المائي، وخاصة البيانات والمعلومات ذات الطابع الهيدرولوجي والمتعلقة بحالة الجو وبالجيولوجيا المائية وذات الطابع الأيكولوجي وكذلك التنبؤات ذات الصلة.

٢ - إذا طلبت دولة من دول المجرى المائي من دولة أخرى من دول المجرى المائي تقديم بيانات أو معلومات غير متوافرة بصورة معقولة، فعلى الدولة الثانية أن تبذل قصارى جهدها للامتثال للطلب ولكن يجوز لها أن تجعل امتثالها متوقفاً على قيام الدولة الطالبة بسداد التكاليف المعقولة لجمع هذه البيانات أو المعلومات، ولتجهيز هذه البيانات أو المعلومات، عند الاقتضاء.

٣ - تبذل دول المجرى المائي قصارى جهدها من أجل جمع البيانات والمعلومات، ومن أجل تجهيزها عند الاقتضاء، بطريقة تيسر الانتفاع بها لدول المجرى المائي الأخرى التي تبلغ بها.

المادة ١٠

العلاقة بين الاستخدامات

١ - في حالة عدم وجود اتفاق أو عرف مخالف، لا يتمتع أي استخدام للمجرى المائي الدولي بأولوية متأصلة على غيره من الاستخدامات.

٢ - في حالة وجود تعارض بين استخدامات المجرى المائي الدولي، يجب حله بالرجوع إلى المبادئ والعوامل الواردة في المواد من ٥ إلى ٧، مع إيلاء اهتمام خاص لمقتضيات الحاجات الحيوية للإنسان.

الباب الثالث

التدابير المزمع اتخاذها

المادة ١١

المعلومات المتعلقة بالتدابير المزمع اتخاذها

تتبادل دول المجرى المائي المعلومات وتتشاور مع بعضها البعض بشأن ما يمكن أن تحدثه التدابير المزمع اتخاذها من آثار على حالة المجرى المائي الدولي.

المادة ١٢

الإخطار بالتدابير المزمع اتخاذها التي قد تحدث آثارا معاكسة

قبل أن تقوم دولة من دول المجرى المائي أو أن تسمح بتنفيذ تدابير مزمع اتخاذها يمكن أن ينجم عنها أثر معاكس ملموس على دول أخرى من دول المجرى المائي، عليها أن تقدم إلى تلك الدول إخطارا بذلك في الوقت المناسب. ويكون هذا الإخطار مصحوبا بالبيانات والمعلومات التقنية المتاحة من أجل تمكين الدول التي تم إخطارها من تقييم الآثار المحتملة للتدابير المزمع اتخاذها.

المادة ١٣

فترة الرد على الإخطار

يجب على أي دولة من دول المجرى المائي تقدم إخطارا بموجب المادة ١٢ أن تترك للدول التي تم إخطارها فترة ستة أشهر تقوم خلالها بدراسة وتقييم الآثار المحتملة للتدابير المزمع اتخاذها وبإبلاغها بما توصلت إليه، ما لم يتفق على غير ذلك.

المادة ١٤

التزامات الدولة المقدمة للإخطار أثناء فترة الرد

يجب على الدولة المقدمة للإخطار أن تتعاون، أثناء الفترة المشار إليها في المادة ١٣، مع الدول التي تم إخطارها بتزويدها، عند الطلب، بما هو متاح ولازم من البيانات والمعلومات الإضافية لأجراء تقييم دقيق، ولا يجوز لها أن تنفذ التدابير المزمع اتخاذها أو أن تسمح بتنفيذها بدون موافقة الدول التي تم إخطارها.

المادة ١٥

الرد على الاخطار

١ - على الدول التي تم اخطارها أن تبلغ ما توصلت اليه من نتائج الى الدولة المقدمة للإخطار في أقرب وقت ممكن.

٢ - اذا وجدت دولة تم اخطارها أن تنفيذ التدابير المزمع اتخاذها لا يتفق مع أحكام المادة ٥ أو المادة ٧، فعليها أن تبلغ هذه النتيجة الى الدولة المقدمة للإخطار خلال الفترة المشار اليها في المادة ١٣، مشفوعة بشرح مدعم بالمستندات يبين الأسباب التي تقوم عليها هذه النتيجة.

المادة ١٦

عدم الرد على الإخطار

اذا لم تتلق الدولة المقدمة للإخطار، خلال الفترة المشار اليها في المادة ١٣، أي ابلاغ بموجب الفقرة ٢ من المادة ١٥، جاز لها، مع مراعاة التزاماتها بموجب المادتين ٥ و ٧، أن تشرع في تنفيذ التدابير المزمع اتخاذها، وفقا للإخطار ولأي بيانات ومعلومات أخرى قدمت الى الدول التي تم اخطارها.

المادة ١٧

المشاورات والمفاوضات المتعلقة بالتدابيرالمزمع اتخاذها

١ - اذا حدث ابلاغ بموجب الفقرة ٢ من المادة ١٥، تدخل الدولة التي قدمت الإخطار والدولة التي قامت بالابلاغ في مشاورات ومفاوضات بقصد التوصل الى حل منصف للوضع.

٢ - تجرى المشاورات والمفاوضات على أساس وجوب قيام كل دولة، بحسن نية، بإيلاء قدر معقول من الاعتبار لحقوق الدولة الأخرى ومصالحها المشروعة.

٣ - يجب على الدولة المقدمة للإخطار أن تمتنع أثناء المشاورات والمفاوضات عن تنفيذ التدابير المزمع اتخاذها أو السماح بتنفيذها لفترة لا تتجاوز ستة أشهر، اذا طلبت اليها ذلك الدولة التي تم اخطارها وقت قيامها بالابلاغ.

المادة ١٨

الاجراءات الواجب اتباعها في حالة عدم الإخطار

١ - إذا كان لدى دولة من دول المجرى المائي سبب جدي للاعتقاد بأن دولة أخرى من دول المجرى المائي تزمع اتخاذ تدابير قد تحدث أثرا معاكسا ملموسا عليها، جاز للدولة الأولى أن تطلب الى الدولة الثانية تطبيق أحكام المادة ١٢. ويرفق بالطلب شرح مدعم بالمستندات يورد أسباب هذا الاعتقاد.

٢ - إذا رأت الدولة التي تزمع اتخاذ التدابير أنها غير ملزمة مع هذا بتقديم اخطار بموجب المادة ١٢، فعليها أن تعلم الدولة الأخرى بذلك، مقدمة شرحا مدعما بالمستندات يبين الأسباب التي يقوم عليها هذا الرأي. وإذا لم يقنع هذا الرأي الدولة الأخرى، تدخل الدولتان فوراً، بناء على طلب هذه الدولة الأخرى، في مشاورات ومفاوضات على الوجه المبين في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١٧.

٣ - على الدولة التي تزمع اتخاذ التدابير أن تمتنع أثناء المشاورات والمفاوضات عن تنفيذ هذه التدابير أو السماح بتنفيذها لفترة لا تتجاوز ستة أشهر، إذا طلبت اليها ذلك الدولة الأخرى وقت طلبها الدخول في مشاورات ومفاوضات.

المادة ١٩

التنفيذ العاجل للتدابير المزمع اتخاذها

١ - إذا كان تنفيذ التدابير المزمع اتخاذها أمراً بالغ الاستعجال من أجل حماية الصحة العامة أو السلامة العامة أو مصالح أخرى تضارعها أهمية، جاز للدولة التي تزمع اتخاذ التدابير، مع مراعاة أحكام المادتين ٥ و ٧، أن تشرع فوراً في التنفيذ، على الرغم من أحكام المادة ١٤ والفقرة ٣ من المادة ١٧.

٢ - في مثل هذه الحالة، يبلغ الى دول المجرى المائي الأخرى المشار اليها في المادة ١٢ إعلان رسمي بما للتدابير من صفة الاستعجال، مشفوعاً بالبيانات والمعلومات ذات الصلة.

٣ - تدخل الدولة التي تزمع اتخاذ التدابير، بناء على طلب أي دولة من الدول المشار اليها في الفقرة ٢، في مشاورات ومفاوضات معها فوراً على الوجه المبين في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١٧.

الباب الرابع

الحماية والحفظ

المادة ٢٠

حماية النظم الأيكولوجية وحفظها

تقوم دول المجرى المائي، منفردة أو مجتمعة، بحماية النظم الأيكولوجية للمجري المائية الدولية وبحفظها.

المادة ٢١

منع التلوث وتخفيضه ومكافحته

١ - في هذه المادة، يقصد بـ "تلوث المجرى المائي الدولي" أي تغيير ضار في تركيب مياه المجرى المائي الدولي أو في نوعيتها ينتج بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من سلوك بشري.

٢ - تقوم دول المجرى المائي، منفردة أو مجتمعة، بمنع وتخفيض ومكافحة تلوث المجرى المائي الدولي الذي قد يسبب ضرراً ملموساً لدول أخرى من دول المجرى المائي أو لبيئتها، بما في ذلك الإضرار بصحة البشر أو بسلامتهم، أو باستخدام المياه لأي غرض مفيد، أو بالموارد الحية للمجرى المائي. وتتخذ دول المجرى المائي خطوات لتنسيق سياساتها في هذا الشأن.

٣ - تتشاور دول المجرى المائي، بناءً على طلب أي دولة منها، بغية إعداد قوائم بالمواد التي ينبغي حظر ادخالها في مياه المجرى المائي الدولي أو الحد من ادخالها أو استقصاؤه أو مراقبته.

المادة ٢٢

ادخال أنواع غريبة أو جديدة

تتخذ دول المجرى المائي جميع التدابير اللازمة لمنع ادخال أنواع غريبة أو جديدة في المجرى المائي الدولي قد يكون لها آثار ضارة على النظام الأيكولوجي للمجرى المائي مما يلحق ضرراً ملموساً بدول أخرى من دول المجرى المائي.

المادة ٢٣

حماية البيئة البحرية وحفظها

تتخذ دول المجرى المائي، منفردة أو مجتمعة، جميع التدابير المتعلقة بالمجرى المائي الدولي واللازمة لحماية البيئة البحرية وحفظها، بما فيها مصاب الأنهار، آخذة في اعتبارها القواعد والمعايير الدولية المقبولة عموماً.

الباب الخامس

الأحوال الضارة وحالات الطوارئ

المادة ٢٤

الوقاية من الأحوال الضارة والتخفيف من آثارها

تتخذ دول المجرى المائي، منفردة أو مجتمعة، جميع التدابير المناسبة للوقاية من الأحوال التي قد تضر بدول أخرى من دول المجرى المائي أو للتخفيف من آثارها، سواء كانت ناتجة عن أسباب طبيعية أو عن سلوك بشري، مثل الفيضانات، أو الجليد، أو الأمراض المنقولة بالماء، أو ترسب الطمي، أو التحات، أو تسرب المياه المالحة، أو الجفاف، أو التصحر.

المادة ٢٥

حالات الطوارئ

١ - في هذه المادة، يقصد بـ "الطوارئ" الحالة التي تسبب ضرراً جسيماً لدول المجرى المائي أو لدول أخرى، أو تهدد بالتسبب وشيكاً في ضرر، وتنتج فجأة من أسباب طبيعية، مثل الفيضانات أو انهيار الجليد أو انهيار التربة أو الزلازل، أو من سلوك بشري، كما في حالة الحوادث الصناعية، مثلاً.

٢ - تقوم دولة المجرى المائي، دون إبطاء وبأسرع الوسائل المتاحة، باخطار الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر والمنظمات الدولية المختصة بكل حالة طوارئ تنشأ داخل اقليمها.

٣ - على دولة المجرى المائي التي تنشأ حالة طوارئ داخل اقليمها أن تتخذ فوراً جميع التدابير العملية التي تقتضيها الظروف، بالتعاون مع الدول التي يحتمل أن تتأثر، ومع المنظمات الدولية المختصة عند الاقتضاء، لمنع الآثار الضارة لحالة الطوارئ وتخفيفها والقضاء عليها.

٤ - تضع دول المجرى المائي مجتمعة خطط طوارئ، عند الضرورة، لمواجهة حالات الطوارئ، بالتعاون، عند الاقتضاء، مع الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر ومع المنظمات الدولية المختصة.

الباب السادس

أحكام متنوعة

المادة ٢٦

الادارة

١ - تجري دول المجرى المائي مشاورات، بناء على طلب أي منها، بشأن ادارة المجرى المائي الدولي، ويجوز أن تشمل هذه المشاورات إنشاء آلية مشتركة للادارة.

٢ - في هذه المادة، يقصد بـ "الادارة"، بصفة خاصة:

(أ) تخطيط التنمية المستدامة للمجرى المائي الدولي والعمل على تنفيذ أية خطط يتم اعتمادها؛ و

(ب) القيام، بطرائق أخرى، بتعزيز الانتفاع بالمجرى المائي الدولي وحمايته والتحكم فيه بطريقة رشيدة وعلى الوجه الأمثل.

المادة ٢٧

الضبط

١ - تتعاون دول المجرى المائي، حيثما يكون ذلك مناسباً، على الاستجابة للحاجات أو الفرص المتاحة لضبط تدفق مياه المجرى المائي الدولي.

٢ - تشترك دول المجرى المائي على أساس منصف في تشييد وصيانة الأشغال الهندسية للضبط التي قد تكون اتفقت على الاضطلاع بها، أو في تحمل تكاليف هذه الأشغال الهندسية، ما لم تكن قد اتفقت على غير ذلك.

٣ - في هذه المادة، يقصد بـ "الضبط"، استخدام الأشغال الهندسية المائية أو أي إجراء مستمر آخر لتعديل أو تنويع تدفق مياه المجرى المائي الدولي أو للتحكم فيه بطريقة أخرى.

المادة ٢٨

الانشاءات

١ - تبذل دول المجرى المائي، كل في اقليمها، قصارى جهودها لصيانة وحماية الانشاءات، والمرافق، والأشغال الهندسية الأخرى المتصلة بالمجرى المائي الدولي.

٢ - تدخل دول المجرى المائي، بناء على طلب أي دولة منها لديها أسباب جدية تحملها على الاعتقاد باحتمال تعرضها لآثار معاكسة ملموسة، في مشاورات بشأن ما يلي:

(أ) تشغيل أو صيانة الانشاءات، أو المرافق، أو الأشغال الهندسية الأخرى المتصلة بالمجرى المائي الدولي بطريقة مأمونة؛ أو

(ب) حماية الانشاءات، أو المرافق، أو الأشغال الهندسية الأخرى من الأفعال المرتكبة عمداً أو باهمال أو من قوى الطبيعة.

المادة ٢٩

المجري المائية الدولية والانشاءات في وقت المنازعات المسلحة

تتمتع المجري المائية الدولية والانشاءات والمرافق والأشغال الهندسية الأخرى المتصلة بها بالحماية التي تكفلها مبادئ القانون الدولي وقواعده السارية في المنازعات المسلحة الدولية والداخلية ولا يجوز استخدامها بما يشكل انتهاكا لهذه المبادئ والقواعد.

المادة ٣٠

الاجراءات غير المباشرة

في الحالات التي توجد فيها عقبات شديدة تعترض الاتصالات المباشرة بين دول المجرى المائي، تنفذ الدول المعنية التزاماتها بالتعاون المنصوص عليه في هذه المواد، بما في ذلك تبادل البيانات والمعلومات وأي أخطار وإبلاغ وتشاور وتفاوض، عن طريق أي إجراء غير مباشر يحظى بقبولها.

المادة ٣١

البيانات والمعلومات الحيوية للدفاعأو الأمن القومي

ليس في هذه المواد ما يلزم دولة من دول المجرى المائي بتقديم بيانات أو معلومات حيوية لدفاعها أو أمنها القومي. ومع ذلك، يجب على تلك الدولة أن تتعاون بحسن نية مع دول المجرى المائي الأخرى بقصد تقديم أكبر قدر ممكن من المعلومات التي تسمح الظروف بتقديمها.

المادة ٣٢

عدم التمييز

لا يجوز لدول المجرى المائي أن تجري أي تمييز على أساس الجنسية أو مكان الإقامة عند منح حق اللجوء إلى الإجراءات القضائية وغيرها من الإجراءات، وفقا لنظمها القانونية، لأي شخص طبيعي أو اعتباري أصيب بضرر ملموس نتيجة لنشاط متصل بالمجرى المائي الدولي، أو يكون معرضا لخطر الإصابة بهذا الضرر.

أولا - التعليقات والملاحظات الواردة من الدول الأعضاءاسبانيا

[الأصل : بالأسبانية]

[٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣]

١ - ترى حكومة اسبانيا أن مشروع المواد يشكل أساسا مقبولا للمناقشة.

٢ - فيما يتعلق بالفقرة (٥) من التعليق على المادة ٢، تعتقد حكومة اسبانيا أن من المناسب إعداد مشاريع مواد تتعلق باستخدام المياه الجوفية "المحصورة" في الحالات التي تعبر فيها حدود ما مستودع المياه الذي توجد فيه هذه المياه الجوفية؛ ولعله يمكن إدراج هذه المواد في المشروع قيد النظر.

٣ - ويوجه الانتباه إلى الإشارة الواردة في المادة ٣ إلى تطبيق مشروع المواد. وتعني الفقرتان ١ و ٣ من المادة ٣ ضمنا ، بصيغتهما الحالية، أن الحقوق والالتزامات المحددة في مشروع المواد لا تطبق إلا في حالة التوصل إلى اتفاق بين دول المجرى المائي . على أن القراءة الدقيقة لجميع مشاريع المواد والتعليقات عليها تبين أن هذا ليس هو قصد لجنة القانون الدولي (انظر الفقرة (٥) من التعليق على مشروع المادة ٥). ويمكن أن يكون أحد الحلول الممكنة هو حذف عبارة "أو تطبيقها" في السطر الثاني من الفقرة ٣ من

المادة ٣؛ وفي الفقرة ٨، يمكن أيضا حذف "لتطبيق" في السطر الثاني و "مواءمتها" في السطر الثالث، ووضع لفظة "المواءمة" قبل لفظة "أحكام" في السطر الثاني، توخيا لمزيد من الايضاح.

٤ - وفي الفقرة ١ من المادة ٦، تود الحكومة الاسبانية أن تدرج، بين الفقرتين الفرعيتين (د) و (هـ)، فقرة فرعية جديدة يمكن أن يكون نصها كما يلي: "مدى اعتماد كل دولة من دول المجرى المائي على المياه المعنية". ومن رأي حكومة اسبانيا أنه في حين أن الفكرة التي تتجلى في العبارة المذكورة أعلاه توجد ضمناً في عدد من الفقرات الفرعية من الفقرة ١ من المادة ٦، فإنها لم ترد بوضوح كاف في تلك الفقرة حسب صياغتها الحالية. وعلاوة على ذلك، فإن النص المقترح قد أخذ من مذكرة الولايات المتحدة لعام ١٩٥٨، التي تشير إليها الفقرة (٧) من التعليق على المادة قيد النظر.

٥ - وفيما يتعلق بالمادة ٨، فلقد يكون من المناسب أن يذكر صراحة مبدأ حسن النية ومبدأ حسن الحوار، اللذان تشير إليهما الفقرة (٢) من التعليق على هذه المادة.

٦ - في الصيغة الاسبانية للفقرة ٢ من المادة ٩، يمكن استخدام لفظة "recogida" أو "recolección" [لجمع] بدلا من لفظة "reunión".

٧ - تحدد المادة ١١، بصيغتها الحالية، عددا من الالتزامات لدول المجرى المائي التي سيكون، في رأي حكومة اسبانيا، من الصعب تطبيقها عمليا. ومن المقترح تغيير الصياغة بحيث يقتصر نطاق المادة على التدابير المزمع اتخاذها والتي يحتمل أن يكون لها آثار ملموسة، أو بصورة بديلة، أن تزيل الالتزام بالتشاور.

٨ - من المقترح تعديل الفقرة ٣ من المادة ١٨ بغية ايجاد نظام أكثر توازنا يراعي شتى المصالح المعنية. ويمكن أن يكون نص التعديل المقترح كما يلي:

"يجب على الدولة التي تزمع اتخاذ التدابير أن تمتنع أثناء المشاورات والمفاوضات عن تنفيذ هذه التدابير أو السماح بتنفيذها لفترة لا تتجاوز ستة أشهر إذا قدمت الدولة الأخرى، وقت طلبها بدء مشاورات ومفاوضات، طلبا بهذا الخصوص يصحبه تفسير موثق يبين أسباب تقديم الطلب".

٩ - في الصيغة الاسبانية للمادة ٢٤، ينبغي ادراج حرف "Y" [و] في نهاية الفقرة قبل عبارة "que" "puedan ser pocivos para otros estados del curso de agua" [التي قد تضر بدولة أخرى من دول المجرى المائي].

[الأصل : بالإنكليزية]

[١١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣]

١ - ترحب ألمانيا باعتماد لجنة القانون الدولي بصفة مؤقتة لاتفاقية بشأن استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية. وتعلق ألمانيا أهمية خاصة على موضوع هذه الاتفاقية، ليس فقط بسبب موقعها الجغرافي في وسط أوروبا بل نظرا خاصة لكونها تشترك مع دول أخرى في عدة مجاري مائية دولية كبرى. وترى ألمانيا أن مشروع الاتفاقية يلبي أيضا حاجة عالمية للتنظيم في هذا الموضوع. ويرجع ذلك إلى أن الاستخدام العام للمجاري المائية منذ الحرب العالمية الثانية كان محور الاهتمام في حين نُحيت الاحتياجات الملاحية جانبا.

ولهذا السبب، يسر حكومة ألمانيا أن تلاحظ أن لجنة القانون الدولي قد تصدت على نحو إيجابي للتحدي الخاص الناشئ عن تزايد الطلب العالمي على المياه إبان العقود الماضية وعن ضخامة مستوى استغلال المياه. وترحب ألمانيا بأن لجنة القانون الدولي، منذ البداية، قد نظرت في صكوك أخرى ترمي إلى تحقيق هدف مماثل لدى صياغة مشروع هذه الاتفاقية. وتؤيد ألمانيا تأسيس الاتفاقية على الأنظمة القائمة، ولا سيما على الاتفاقات الإقليمية لحماية مجاري مائية محددة، حيث أن هذا يساعد على إنشاء إطار شامل بدرجة كبيرة لنظم عالمية وإقليمية مكملة فيما يتعلق بالمجاري المائية الدولية.

٢ - وتؤيد ألمانيا، لأسباب شتى، مفهوم الاتفاق الإطاري، وهو المفهوم الذي يقوم عليه مشروع الاتفاقية. فمن ناحية، لا يحرم هذا النهج الأطراف المتعاقدة من فرصة معالجة الخصائص المميزة والاستخدام المحدد لمجرى مائي دولي معين عن طريق اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف. ومن ناحية أخرى، فإن هذا النهج يزودها بمبادئ عامة وينشئ بذلك مستوى أدنى. وعلاوة على ذلك، فإنه يسد ثغرة تنظيمية بالنسبة لجميع حالات المجاري المائية الدولية التي ليست هناك بصدها بعد اتفاقات ملزمة.

٣ - وتقدم ألمانيا التعليقات والملاحظات التالية فيما يتعلق بمشروع الاتفاقية:

إن كون مشروع الاتفاقية يُستهل الآن بتبيان نطاق تطبيقها بصورة واضحة (المادة ٨، الفقرة ١) أمر يستحق الترحيب. وتنظر الحكومة الألمانية إلى الاستثناء الوارد في الفقرة ٢ من المادة ٨، أي أن الاستخدام في الملاحة يقع داخل نطاق الاتفاقية بقدر ما يؤثر هذا الاستخدام أو يتأثر بالاستخدام الموصوف في الفقرة ٨، باعتباره مناسبا ولا يتعارض مع المضمون الأساسي للقاعدة التنظيمية. وتوضح صيغة "المجاري المائية الدولية ومياهها"، عن صواب، أنه في حالة نهر ما، مثلا، لا يقتصر تطبيق القاعدة على مجرى النهر. ومن هنا فإنها تؤدي إلى تجنب سوء الفهم.

وهناك سمة إيجابية أخرى هي أن لجنة القانون الدولي قد تخلت عن فكرة "الطابع الدولي نسبيا لمجاري المياه" (المادة ٢ (أ)). فلم يكن يمكن أن يؤدي هذا إلا إلى إساءة تفسير المواد فرادى. ويوضح الأخذ

بمفهوم "شبكات المجاري المائية" أن استخدام جميع عناصر هذه الشبكة يجب أن ينظم بحيث لا يؤثر تأثيراً عكسياً في دول المجرى المائي الأخرى أو في المجرى المائي ذاته.

ومن العلامات الحسنة أن مفهوم "شبكات المجاري المائية الدولية" قد اعتمد في مشروع الاتفاقية. فتعريف المجاري المائية بأنها شبكة تشمل المياه السطحية والمياه الجوفية يتوافق مع الفكرة، التي تؤيدها ألمانيا، التي تقضي بتوفير أشمل وأنجع حماية للمجاري المائية. ويتمشى هذا النهج العريض مع الواقع الطبيعي والهيدرولوجي. وبذلك يمكن إدراج المجاري المائية الروافد البعيدة عن حدود الدولة، ويترتب على ذلك أن المياه الواقعة في هذه المناطق النائية تقع في إطار مشروع الاتفاقية. بيد أن هذه المنطقة المشاع يقيدها أن للمجاري المائية "نقطة وصول مشتركة". وتصبح أهمية إدراج المياه الجوفية - باستثناء "المياه الجوفية المحصورة" - واضحة بوجه خاص حين يضع المرء في اعتباره أنها تغذي المجاري المائية، كجزء من الدورة الهيدرولوجية. ولقد أصابت لجنة القانون الدولي بعدم إدراج "المياه الجوفية المحصورة" حيث أنه ليست لها علاقة طبيعية بالمياه السطحية ولا تشكل جزءاً من كل في حاجة إلى الحماية. ولهذا السبب فمن الضروري للغاية الاستعاضة عن مصطلح "المجرى المائي" بمصطلح "شبكة المجرى المائي" من أجل مراعاة فكرة استخدام المجرى المائي على أفضل وجه ممكن كمورد مشترك باستخدام المعايير البيئية.

وفيما يتعلق بالمادة ٣، التي تدون الطابع الإطاري لمشروع الاتفاقية، فإن الجملة الثانية في الفقرة ٢ هامة بوجه خاص؛ فهي توضح أن الاتفاقات المتعلقة بالمجاري المائية الدولية يجب أن تنظر دائماً في استخدامها من قبل جميع دول المجرى المائي، حتى لو لم تكن مشتركة في المفاوضات. وهكذا فإن الحالة التي تتفق فيها قلّة من الدول على استخدام المياه على حساب دول أخرى قد استبعدت عن صواب.

وترحب ألمانيا بكون المادة ٤ قد أوضحت من الذي يمكن أن يصبح طرفاً في اتفاق بشأن مجرى مائي. ويمكن اختيار الفقرة ٢ من منطلق إيجابي، حيث أنها تكفل الحيلولة دون عقد اتفاق على حساب طرف ثالث حين يتأثر الاستخدام "بدرجة ملموسة"، حتى إذا انطبق اتفاق المجرى المائي على جزء فحسب من مجرى مائي دولي.

وتؤيد ألمانيا مبدأ "الانتفاع المنصف" أو "المشاركة المنصفة" المنصوص عليه في المادة ٥، الذي هو خليق بتأمين أن يفرض استخدام عدة دول لمجرى مائي إلى الانتفاع الأمثل، ويفرض في الوقت نفسه إلى أدنى تقييد لحق الدول الأخرى في الانتفاع بالمياه (قارن المادة ٥، الفقرة ١). وهكذا فإن ألمانيا ترحب بكون المادة ٥ تتضمن النص على الحق في الانتفاع بالمياه وعلى واجب عدم تقييد حق الدول الأخرى في الانتفاع المنصف بتلك المياه. ويضمن مفهوم "المشاركة المنصفة" الوارد في الفقرة ٢ من المادة ٥ هدف تحقيق الانتفاع الأمثل، الذي لا يمكن تحقيقه إلا حين تتعاون دول المجرى المائي بالمشاركة في حماية المجاري المائية وتنميتها.

وتتضمن المادة ٦ عوناً هاماً على التفسير بتحديد ما يشكل استخداماً "منصفاً ومعقولاً". فهي تصنف العوامل الرئيسية، على الرغم من أن القائمة ليست جامعة مانعة، وهو أمر طبيعي بالنظر إلى الطابع الإطاري للاتفاقية. ونظراً لأنه لا يمكن استبعاد امكانية نشوء نزاع بشأن تفسير هذا المصطلح القانوني غير المعرف والبالغ الأهمية (الانتفاع المنصف والمعقول)، فإن الفقرة ٢ تلزم الأطراف بالدخول في مشاورات بروح من التعاون، مكررة بذلك مبدأ أساسياً وارداً في كثير من الاتفاقيات الدولية.

والمادة ٧، التي تنشئ مستوى الحماية، هي العنصر المركزي في مشروع الاتفاقية. ومن الأهمية بمكان عند صياغة هذه المادة إيجاد توازن عادل بين المصالح المتعارضة. فمن ناحية، يعني مبدأ حسن الجوار أنه يجب على الدول أن تسمح، كجزء من "العلاقات الطبيعية بين الدول"، بحدوث آثار محدودة على إقليمها تسبب المضايقة أكثر منها ضرراً مادياً فعلياً. وحتى إذا نظر المرء في قاعدة الاستخدام المشترك والتوافق بين كل الاستخدامات من هذا القبيل، فإن حظر جميع الآثار الضارة بالدول المشاطئة الأخرى، مهما كان صغيراً، سيكون أمر زائداً عن الحد ومتعارضاً مع الممارسات الدولية. ومن ناحية أخرى، على المرء أن يضع في اعتباره أن الأخطار التي تتهدد المجاري المائية الدولية اليوم عن طريق التلوث والدفينة وما إلى ذلك تنشأ في معظمها عن عدد من مستخدمي هذه المجاري الذين يرون أنهم لا يسببون ضرراً جسيماً لمجرى المياه أو ضرراً للدول الأخرى التي تشترك في ذلك المجرى. ولا يصبح هذا الضرر "جسيماً" أو "خطيراً" بالنسبة للمجرى المائي الدولي ذاته وللدول المشاطئة الأخرى إلا حين ينظر إليه في مجموعه. ولهذا السبب، يجب علينا أن نتفق مع المقرر الخاص وأغلبية أعضاء لجنة القانون الدولي حين يرفضون مستوى من الحماية يوصف بأنه "جسيم" أو "خطير".

ومصطلح "ملموس" المستخدم في مشروع الاتفاقية يعنيه أن له معنى مزدوجاً، فلفظة "ملموس" قد تعني "يمكن اكتشافه" أو "ذا شأن" فيما يتصل بخطر أو ضرر. ولما كان هذا المعنى المزدوج ينطوي على اختلافات كبيرة في المضمون، فإننا نقترح استخدام مصطلح "ذي شأن"، ولا سيما أن هذا يطابق أيضاً تفسير لجنة القانون الدولي لمصطلح "ملموس". وهكذا ينبغي الاستعاضة عن "ملموس" بـ "ذي شأن" في المادة ٧. وينبغي إجراء تغييرات مماثلة في المواد ٣ و ٤ و ١٢ و ١٨ و ٢١ و ٢٢ و ٢٨ و ٣٢.

وفيما يتعلق بالعلاقة بين المادتين ٥ و ٧، تود المانيا أن تقترح النظر فيما إذا كان تعليق لجنة القانون الدولي المناسب الذي مفاده أن أي ضرر "ملموس" أو "ذي شأن"، كما نقترح، يشكل انتهاكاً لمبدأ الانتفاع المنصف والمعقول عملاً بالمادة ٥، ينبغي أن يدرج صراحة في الاتفاقية توكيلاً للوضوح.

وترحب المانيا بأن المادة ٨، التي تنظم المبادئ والأهداف العامة للتعاون بين دول المجرى المائي، تتضمن صيغاً رسخ الاعتراف بها مثل "المساواة في السيادة، والسلامة الإقليمية، والفائدة المتبادلة".

وتؤيد المانيا أيضاً الالتزام الإجرائي المدون في المادة ٩ والقاضي بأن تتبادل الدول المعلومات والمشاورات في وقت مناسب عند التخطيط للانتفاع بمجرى مائي. وقد ورد هذا الالتزام، عن صواب، في

عديد من المعاهدات المتعلقة باستخدام المياه والأنهار وهو ينجم عن الواجب القانوني المادي بتجنب فعل كل ما من شأنه أن يفضي الى التسبب في ضرر جسيم لدولة أخرى. ونحن نعتبر التبادل المنتظم للمعلومات هاما بوجه خاص من أجل الحماية الفعالة للمجري المائية الدولية.

ولقد أصابت المادة ١٠ حين نصت على أن أي استخدام للمجرى المائي الدولي لا يتمتع بالأولوية على غيره من الاستخدامات في حالة عدم وجود اتفاق مخالف.

ونحن نوافق على كون المواد من ١١ الى ١٩ تنص على اجراءات على درجة كبيرة من التفصيل من أجل "التدابير المزمع اتخاذها"، التي تراعى فيها مواقف دول المجرى المائي واعتراضاتها المحتملة عندما يكون من المزمع القيام بمشروع ما قد يحدث "أثرا معاكسا ملموسا" على هذه الدول (المادة ١٢). وتتضمن عملية "التدابير المزمع اتخاذها" عناصر من الدراسات المتعلقة بالآثار البيئية الدولية.

ونحن نرحب بكون الالتزام بالتشاور والتفاوض قد كفّل أيضا من الناحية الاجرائية، وذلك عن طريق النص على فترات انتظار ملزمة لا تتجاوز عاما واحدا على الأكثر (المادة ١٣؛ والمادة ١٥، الفقرة ٢؛ المادة ١٧، الفقرتان ١ و ٣). ومن أن هذا يستتبع إعاقة كبيرة جدا بالنسبة للدولة المشاطئة التي ترغب في الاضطلاع بالمشروع، فإن الاستثناءات التي وضعت في حالة المشاريع العاجلة، في المادة ١٩، توفر التوازن اللازم. وعلاوة على ذلك، فمن المتوخى عادة أيضا لهذه المشاريع اتباع اجراءات تخطيط وطنية شاملة يعرب فيها عن آراء المواطنين (مثل دراسة الأثر البيئي)، ومن ثم يصبح من غير المحتمل حدوث تأخيرات بسبب اشتراك دول مشاطئة متأثرة في العملية في الوقت نفسه.

على أن الاجراءات التفصيلية لـ "التدابير المزمع اتخاذها" لا يمكن أن تكون ذات عون إلا في حالة المشاريع "الكبيرة"؛ فالضرر الذي يحدث للمجري المائية الدولية بفعل التلوث التراكمي من جانب عدد من المتسببين فيه لا تشمل المواد المذكورة أعلاه.

وتعلق المانيا أهمية كبيرة على المواد من ٢٠ الى ٢٥ من مشروع الاتفاقية، التي تتناول الحماية البيئية من ناحية، ومن ناحية أخرى الأحوال الضارة وحالات الطوارئ المتصلة بالانتفاع بالمجري المائية الدولية. وكما ذكر آنفا، فإن جمهورية المانيا الاتحادية، بوصفها بلدا يشترك في عدة مجار مائية دولية كبيرة، لديها اهتمام خاص بتطوير القانون الدولي في هذا المجال. وهذا يصدق بوجه خاص على صياغة قواعد لحماية البيئة.

وتتضمن هذه المواد، عن صواب، مبادئ هامة في القانون البيئي، مثل المطالبة باستخدام وتنمية المجري المائية الدولية على نحو يتمشى مع توفير حماية كافية لها (المادة ٢٠)، أو إعداد قوائم بمواد معينة بهدف منع ادخالها في مياه معينة (المادة ٢١، الفقرة ٣). على أنه ينبغي النص بصورة أوضح على ما الذي يشكل التلوث وفقا للمادة ٢١. ولا يمكن حماية المجري المائية الدولية في الأجل الطويل إلا اذا أمكن تجنب

الخطر الشديد لحدوث الضرر بفعل التلوث. ونحن نحتاج لتحقيق ذلك الى تعريف للتلوث يتجاوز ما ورد في الفقرة ١ من المادة ٢١. وتتضمن اتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢، في الفقرة الفرعية ٤ من الفقرة ١ من المادة ١، مثل هذا التعريف الذي حظي باعتراف واسع النطاق والذي ينبغي ادراجه في هذه الاتفاقية. وتتناول المادة ٢٢ بصورة مبتكرة ادخال أنواع "جديدة" من الحيوان والنبات في المجاري المائية الدولية. ونحن نرحب بالمادة ٢٣ التي تذكر أن الأنهار ينبغي ألا تحمي من التلوث على حساب البحار. فتخفيض التلوث في البحار، لا سيما بحر الشمال وبحر البلطيق، الناجم عن مصادر برية أمر ذو أهمية خاصة لألمانيا حيث أن الأنهار تؤدي الدور الأكبر في تلوث البحار.

وأخيراً، فإننا نعتبر نطاق المسؤولية العريض الوارد في المادة ٢٤ ايجابياً، مثله مثل التزام الدول بالتعاون مع الدول غير الأطراف في حالات الطوارئ.

وفي القسم الأخير (المواد ٢٦ - ٣٢)، نرحب خاصة بالمادة المتعلقة بعدم التمييز (المادة ٣٢): فهي تتمشى مع فهمنا للقانون والاتجاهات الأخيرة في السياسة البيئية الدولية. ونظراً لمعالجة نهر الراين الناجحة بدرجة كبيرة، التي يرجع الفضل الكبير فيها الى العمل الممتاز للجنة الدولية لحماية الراين، نرحب ألمانيا بوضع مزيد من التركيز على جانب الادارة المشتركة للمجاري المائية الدولية. ولذا يمكن، مثلاً، أخذ المادة ٢٦ مما كان يشكل الباب الرابع ونقلها في النص الى موقع بارز. ولتحديد معنى "الادارة المشتركة" في شكل مؤسسي، يمكن توسيع أحكام المادة ٢٦، وذلك استناداً الى المبادئ المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ١٠.

٤ - إن المواد الـ ٣٢ التي يتضمنها مشروع هذه الاتفاقية تشكل مجموعة متوازنة من القواعد. وهي تضمن حماية فعالة للأنهار وتوفر اطاراً لاتفاقات ثنائية أو اقليمية أكثر تحديدا بشأن مجاري المياه. ولقد روعيت جميع المبادئ الرئيسية للقانون البيئي الدولي، مثل مبدأ السيادة الاقليمية المحدودة، وحظر اساءة استخدام الحقوق المعترف بها في القانون الدولي فيما يتصل بمسؤولية الدول، والالتزام الاجرائي بتقديم المعلومات في الوقت المناسب والتشاور مع الأطراف الأخرى عند تخطيط الانتفاع، الموثقة قبل كل شيء فيما يتعلق باستخدام المياه في حوض صرف دولي.

٥ - وترحب ألمانيا بعقد مؤتمر دبلوماسي في وقت مبكر لغرض اعتماد مشروع الاتفاقية.

أيسلندا

[انظر بلدان الشمال]

بلدان الشمال

[الأصل : بالانكليزية]

[١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢]

تهتم بلدان الشمال اهتماما خاصا بمشروع المواد هذا، ليس فقط لأن قرار الجمعية العامة ٢٦٦٩ (د-٢٥) الذي أوصى بأن تقوم لجنة القانون الدولي بدراسة استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية قد جاء نتيجة لمبادرة من بلدان الشمال، بل أيضا لأهمية المشاكل القانونية المتعلقة باستخدام المجاري المائية الدولية وضرورة تنسيق العمل الذي تضطلع به هيئات دولية عديدة. ويمكن الآن اعتبار مشروع المواد الذي اعتمدته لجنة القانون الدولي خطوة حاسمة نحو التدوين النهائي لقانون المجاري المائية الدولية.

وترى بلدان الشمال الخمسة بأن نهج الاتفاق الإطاري الذي اعتمدته لجنة القانون الدولي في صياغة المواد المتعلقة باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية يوفر قاعدة جيدة لإجراء المزيد من المفاوضات. ويترك هذا النهج مسألة وضع القواعد التي ستسري على كل مجرى من المجاري المائية لاتفاقات تعقد بين الدول المعنية، جريا على الممارسة الراهنة. غير أن هذا النهج لا ينبغي أن يفرض فقط إلى وضع توصيات.

وفي معرض التعليق العام، تود بلدان الشمال أن تلفت الانتباه إلى اتفاقيتين أبرمتا مؤخرا داخل إطار اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة، وهما اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، الموقعة في ١٨ آذار/مارس ١٩٩٢ في هلسينكي واتفاقية تقييم الأثر البيئي الموقعة في ٢٦ شباط/فبراير ١٩٩١ في إسبو، بفنلندا. والاتفاقيتان ومشروع مواد استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية تشابه جزئيا من حيث النطاق، كما أنها تعنى بمشاكل قانونية متماثلة، في حين أن الحلول ليست بالضرورة متساوقة دوما. ولتفادي حالة تطبيق فيها قواعد متعارضة، يقترح إيلاء الاهتمام لمواءمة مشروع المواد مع الاتفاقيتين المذكورتين آنفا متى كان ذلك ممكنا.

وتعتبر بلدان الشمال أن مصطلح "المجاري المائية الدولية" غير واضح وغامض إلى حد ما. ومن المسلم به أن استعمال مصطلحات أخرى رفضتها اللجنة بالفعل، من قبيل "حوض الصرف"، كانت ستترتب عليه أيضا مصاعب. وبطبيعة الحال، فإن من المهم أساسا أن يشمل أي مفهوم يستخدم في المادة ١ تعريفا مناسباً له في المادة ٢. غير أنه يقترح أن تنظر اللجنة مع ذلك، كبديل جديد لمصطلح "المجرى المائي

الدولي"، في مصطلح "المياه العابرة للحدود" الذي يستخدم في سياق مشابه جدا في الاتفاقية المعقودة في إطار اللجنة الاقتصادية لأوروبا بشأن حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، المذكورة أعلاه.

ومن أهم المسائل المتعلقة باعتماد مصطلح "المجرى المائي" مسألة ما إذا كانت القواعد التي تحكم المياه السطحية ستسري أيضا على المياه الجوفية وبصورة أكثر تحديدا، على ما يسمى بالمياه الجوفية المحصورة فهناك في كثير من أجزاء العالم موارد هامة وغنية من المياه الجوفية المحصورة، تقطعها حدود الدول، دون أن تكون لها صلة طبيعية بأي من شبكات المياه السطحية. غير أن هذه الموارد المائية الجوفية المحصورة قد تعمل كأى وحدة هيدرولوجية أخرى.

ورغم أن التعريف الحالي لمصطلح "المجرى المائي" يتغاضي فيما يبدو عن المياه الجوفية المحصورة، فإنه لا ينبغي أن يستنتج من ذلك أن طبقات المياه الجوفية التي ليست لها صلة طبيعية بالمياه السطحية يجب أن تستبعد من كل نظام قانوني. فقد يكون ثمة ما يدعو إلى تناول مسألة المياه الجوفية المحصورة مجددا، لغرض توضيح مضمون ذلك المفهوم وإعداد مشاريع قواعد بشأن تطبيقه.

ومنذ المراحل الأولى لعمل لجنة القانون الدولي، تكشف أن مسألة العلاقة بين الانتفاع والمشاركة المنصفين والمعقولين من جهة (المادة ٥) والالتزام بعدم التسبب في ضرر ملموس من جهة أخرى (المادة ٧) تكتنفها المشاكل. ولعله ينبغي جعل مبدأ الانتفاع المنصف غير مشروط بحظر التسبب في ضرر ملموس، لأن ذلك المبدأ لم يستحدث أصلا إلا لتعديل ذلك الحظر، وترى بلدان الشمال، أنه في حالات الاستعمال التي لا تنطوي على التلوث، ربما يكون من الأولى أن يخضع الالتزام بعدم التسبب في ضرر ملموس لمبدأ الانتفاع المنصف. غير أن ذلك سيستتبع حينئذ، أن يخضع أيضا منع التلوث وتخفيضه ومراقبته لضمانات أوضح في إطار المادة ٧.

ويمكن القول أيضا أن مذهب الانتفاع المنصف لا يزال يفتقر إلى آلية إجرائية محددة لتنفيذه في الحالات الملموسة. فهو لا يحدد أي معايير مسبقة قابلة للتطبيق عالميا فيما يتعلق باستخدام المجاري المائية الدولية.

وأخيرا، يقترح زيادة صقل علاقة الباب الثالث (التدابير المزمع اتخاذها) بالباب الرابع (الحماية والحفظ) من مشروع المواد. وهذا أمر هام بالنظر إلى أن تنفيذ التدابير المزمع اتخاذها وفقا للباب الثالث قد يستتبع أيضا في حالات كثيرة احتمال تلوث مجرى مائي دولي، الذي تناولته المادة ٢١.

تركيا

[الأصل : بالانكليزية]

[٢٥ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣]

أولا - تعليقات عامة

١ - توخيا للواقعية، فإن مشروعا عاما للمواد، من إعداد لجنة القانون الدولي، يدون ويحسن قواعد قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، يجب أن يرتب كقانون إطار غير مفصل، نظرا لتنوع المواقع الجغرافية للمجاري المائية الدولية وإنشاءاتها الهيدرولوجية، وخصائصها ومميزاتها الديموغرافية.

٢ - ومن مآخذ الانتقاد الرئيسية الممكنة على مشروع المواد أن المواد المتعلقة بالضرر البيئي لا تأخذ بعين الاعتبار على الوجه السليم المشاكل الإنمائية للدول. وأسفر التركيز العام على "الضرر" عن نص يقيد انتفاع الدول الواقعة أعلى مجرى النهر. وثمة حاجة إلى اتباع نهج أكثر توازنا في هذا الموضوع.

٣ - ينبغي أن يكون "مشروع المواد" مجموعة من القواعد التي يمكن أن تطبق في سياق حسن الجوار وليس مبادئ عامة يمكن تطبيقها على كل المجاري المائية الدولية.

٤ - وفي تحديد النظام المزمع تطبيقه على المجاري المائية الدولية، نعتقد بأن سيادة الدول على مواردها الطبيعية وحقوقها في إدارة تلك الموارد لم تؤخذ في الاعتبار بالقدر الكافي.

ثانيا - تعليقات على مواد فرادي

١ - إن مصطلح "المجاري المائية"، حسبما استخدم في المشروع، قد يخلق صعوبات مستقبلا. فلهذا المصطلح تعريف واسع يشمل أيضا المياه الجوفية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مصطلح "شبكة المجاري المائية" المستخدم في نفس المشروع ينطوي أيضا على معنى واسع جدا. فهذا المصطلح يشمل الأنهار الجليدية، والقنوات ولا سيما المياه الجوفية، ويفضي بطبيعة الحال إلى تقاسم هذه الموارد. ومن شأن هذه النتيجة، مرى أخرى، ألا تتفق ومبدأ القانون الدولي المقبول عموما والقاضي بالسيادة الدائمة للدول على مواردها الطبيعية. ولهذا السبب، فإن قصر تطبيق مشروع المواد على المياه السطحية هو وحده الذي يمكن أن يحظى بموافقتنا.

٢ - وتحت عنوان "مبادئ عامة"، تصوغ المادة ٥ من المشروع مواضيع الانتفاع والمشاركة المنصفين والمعقولين.

ووفقاً للفقرة ١ من المادة ٥، فإن دولة المجرى المائي يحق لها أن تنتفع بالمجرى المائي الدولي بطريقة منصفة ومعقولة وألا تحرم دول المجرى المائي الأخرى من حقها في الانتفاع المنصف.

والفقرة ٢ من هذه المادة تتناول التعاون بين دول المجرى المائي. ورغم أن المادة ٥ من المشروع تحوي بعض العناصر الإيجابية لفائدة الدولة المشاطئة العليا، فإنها تحتاج إلى قدر أكبر من التوازن. ولوضع مادة جيدة التوازن، من المناسب توسيع نطاق هذه الفقرة لتشمل حكماً يقيد استخدام الدول المشاطئة الدنيا (ولا سيما أوجه الاستخدام الجديدة). وإذا تعذر تحقيق هذا التوازن، ينبغي استبعاد موضوع "المشاركة" من المادة ٥. وستكون المادة الناشئة المتسمة بالتعميم والمتضمنة لمبادئ الانتفاع المنصف والمعقول والأفضل، منصفة وكافية.

٣ - إن أحكام الباب الثالث من المشروع ممعنة في التفصيل، وتحتاج إلى تبسيط. فينبغي أن تترك الترتيبات المتعلقة بأجراءات الإخطار والتشاور للاتفاقات الإقليمية والمحلية التي تستطيع أن تنظر بصورة أفضل في الاحتياجات الفعلية لكل حالة من الحالات. وقد تكمل تلك التوقعات الاتفاق الإطاري.

٤ - تتناول المادة ٢٠ حماية النظم الأيكولوجية لدول المجرى المائي وحفظها. غير أن هذه المادة لا تتضمن معايير ما يشكل "ضرراً هاماً". ومن المناسب إدراج هذه المعايير في تلك المادة.

٥ - وتحت عنوان "أحكام متنوعة"، تنص الفقرة الأولى من المادة ٢٦ على إجراء مشاورات بشأن إدارة المجرى المائي الدولي؛ وعلى أنه يجوز أن تشمل هذه المشاورات إنشاء آلية مشتركة للإدارة، بناء على طلب أي دولة من دول المجرى المائي. وتكتسي عبارة "بناء على طلب أي منها" طابعاً إلزامياً. ونعتقد أنه ينبغي أن تعاد صياغة هذه المادة لضمان المرونة. فقد تفضي صيغة الفقرة ١ من هذه المادة إلى الالتزام بالتفاوض على اتفاق من أجل إنشاء آلية مشتركة للإدارة. فهذه النقطة تحتاج إلى توضيح.

الجمهورية العربية السورية

[الأصل: بالإنكليزية]

[١٠ نيسان/أبريل ١٩٩٢]

المادة ٧

تُضاف فقرة جديدة برقم ٢ نصها كالتالي:

"٢ - تتعهد دول المجرى المائي، في انتفاعها بالمجرى المائي الدولي، بعدم قطع تصريف المجرى المائي أو تخفيضه بما يقل عن التصريف الصحي اللازم في مجرى النهر، أيّاً كانت الظروف".

المادة ٨

تُضاف فقرة جديدة برقم ٢ نصها كالتالي:

"٢ - يُقصد بالتعاون، في هذا السياق، فيما يُقصد، أن تحدد دول المجرى المائي حصصا معقولة ومنصفة من استخدامات المياه وأن تتفق عليها، وذلك وفقا لموارد مياه المجرى المائي الدولي المعني".

المادة ٩

تُعاد صياغة الفقرة ٢ كما يلي (الكلمات المضافة تحتها خط):

"١ - عملا بالمادة ٨، تتبادل دول المجرى المائي، بصفة منتظمة، وعن طريق لجان مشتركة، البيانات والمعلومات المتوافرة بصورة معقولة عن حالة المجرى المائي، وخاصة البيانات والمعلومات ذات الطابع الهيدرولوجي والمتعلقة بحالة الجو وبالجيولوجيا المائية وذات الطابع الأيكولوجي، والمتعلقة بالطابع التشغيلي للحوض، وكذلك التنبؤات ذات الصلة؛ وذلك قبل وبعد التوصل إلى الاتفاق النهائي (الاتفاقات النهائية) بشأن استخدام مياه المجرى المائي الدولي المعني".

وتولي حكومة الجمهورية العربية السورية أهمية كبيرة لقيام لجنة القانون الدولي بإيراد هذه التعليقات والملاحظات في مشروع المواد لدى نظرها مرة أخرى في المشروع بقصد اعتماده.

الدانمرك

[انظر بلدان الشمال]

السويد

[انظر بلدان الشمال]

العراق

[الأصل: بالعربية]

[٢٨ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣]

١ - إن كافة المواد والفقرات الواردة في المشروع والتعليقات الواردة عليها مفيدة ومطابقة لتصورات العراق بشأن استخدام المجاري المائية الدولية للأغراض غير الملاحية.

٢ - ورد في الشروحات على المادة (٨) إشارة إلى تعبير (المياه العابرة للحدود) ضمن ما اعتمدته اللجنة الاقتصادية في أوروبا. وهذا يتناقض مع تعريف المجرى المائي الدولي. ونرى عدم الأخذ بهذا التعبير أينما ورد.

٣ - نقترح إضافة الجملة التالية:

"أخذين بنظر الاعتبار إيلاء أهمية خاصة للاستخدامات الموجودة على الاستخدامات المحتملة في حالة تعارضها". إلى نهاية الفقرة (د) من المادة ٦ من المشروع.

٤ - نقترح إضافة فقرة بتسلسل (ز) إلى المادة (٦) من المشروع تشير إلى الأخذ بنظر الاعتبار نوعية المياه الداخلة لأية دولة من دول المجرى المائي عند تحديد الكمية المنصفة والمعقولة.

٥ - ورد في المادة (٨) ما يلي "تتعاون دول المجرى المائي على أساس المساواة في السيادة والسلامة الإقليمية والفائدة المتبادلة من أجل الحصول على أمثل انتفاع وتوفير حماية كافية للمجرى المائي الدولي". نقترح إضافة كلمة (ممكن) بعد أمثل انتفاع، لأن هذا المصطلح غير مقيد ومرتبطة بالتطور العلمي والتكنولوجي.

فنلندا

[انظر بلدان الشمال]

كوستاريكا

[الأصل: بالإسبانية]

[١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٢]

يسرنا عظيم السرور، أولاً، أن نلاحظ أن المشروع انجاز بارز، ليس فيما يتعلق بتنظيم استخدام المجاري المائية في الأغراض غير الملاحية في حد ذاته فحسب، بل أيضاً فيما يتعلق بانسجامه مع العمل المنجز في محافل أخرى من خلال صكوك شتى تتعلق بحماية البيئة، وانسجامه بالتالي مع الخطوط العريضة المحددة في هذا الصدد في اتفاقية قانون البحار، التي يستوحي المشروع من نظامها ومصطلحاتها الشيء الكثير.

وثانياً، يجدد الثناء أيضاً على عمل الفريق المسؤول عن الصياغة، الذي تُشكل تعليقاته، المستندة إلى مجموعة واسعة من النظريات المقارنة والسابقات القانونية، مبادئ توجيهية للتفسير نطاق المواد المقترحة.

وفي هذا المجال، الذي ينصب العمل فيه على توضيح القواعد القائمة وصقلها، ومن ثم تطوير قانون المجاري المائية تدريجياً، يمتاز المشروع بسعيه الدؤوب إلى إقامة توازن وإيجاد حلول تفاوضية تناسب واقع مختلف العلاقات المعنية.

ولقد قر عزم حكومتي على الترحيب بعمل فريق لجنة القانون الدولي المسؤول عن إعداد مشاريع المواد وعلى مساندته. ونحن بذلك نؤكد من جديد الروح التي دفعت كوستاريكا إلى التصديق على اتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢، وكذا إلى اخلاصها واحترامها العميق للقانون الدولي.

وعلى الرغم مما تقدم ذكره، وعلى ضوء ما يثيره مشروع المواد من اهتمام، أود أن أنتهز هذه الفرصة لأنقل إليكم بضعة شواغل وتأملات وجيزة تتعلق بالنظام التي تتوخاه اللجنة.

أولاً - أول هذه الشواغل ينجم عن تعريف "المجرى المائي الدولي" نفسه.

وحسب فهمنا للمشروع، فإنه يجعل الطابع الدولي للمجرى المائي متوقفا فقط على المعايير الطبيعية لا السياسية. وهكذا، يُعد المجرى المائي دوليا حينما تقع أجزاء منه في دول مختلفة (المادة ٢ (أ)). وبالتالي، فإن "دولة المجرى المائي" هي الدولة التي يوجد في إقليمها جزء من مجرى مائي دولي. (الفقرة (ج)).

وتورد اللجنة في تعليقها أن أكثر أمثلة المجاري المائية الدولية شيوعا مثال النهر الذي يُشكل أو يعبر حدودا.

فهل يمكن تفسير هذا المفهوم بطريقة تغير طابع النهر الذي وصفته المعاهدة بأنه يُشكل حدا بين دولتين، وإن كان معترفا بكونه تابعا لإحدهما فقط؟ وبعبارة أخرى، هل يمكن لنهر حدودي، خاضع رسميا للسيادة الإقليمية لدولة واحدة لكنه خاضع أيضا لنظام يسمح بموجبه لدولة أخرى بحرية الملاحة فيه في كل الأوقات، أن يعتبر لمختلف أغراض مشروع المواد هذا، "مجرى مائيا دوليا" لأنه يُشكل حدودا، ولأن دولتين متجاورتين قد صدقتا على اتفاقية من هذا القبيل؟

وهل المجاري المائية لدولة أخرى، التي تغذي النهر الحدودي، تعتبر بسبب تدفقها فيه دولية، حينما تدخل المياه الخاضعة للسيادة الإقليمية للدولة الملاصقة المجاورة؟

هل لا يكون لنسبة المجرى المائي التي تتغلغل في حدود دولة أخرى أو تتخللها أثر على مسألة اعتبار المجرى دوليا أم لا؟

ولنفرض أن ثمة نهرا متوسط الحجم ينساب معظم مجراه في دولة ما غير أن مياهه الدنيا تعبر جزءا معينا ليس كبيرا جدا، من إقليم دولة مجاورة، ومن هناك يصب في روافد تلك الدولة وبحيراتها ومجاريها المائية الأخرى، فهل عبور جزء صغير من إقليم دولة مجاورة والتدفق في مياهها كاف لوصف كامل النهر أو الرافد بأنه "مجرى مائي دولي"؟

وإذا كان الجواب بالإيجاب، ألا يتيح هذا الاستنتاج توسيع الطابع "الدولي" ليشمل المجاري المائية التي تتدفق فيها أنهارنا الافتراضية، بقدر ما تكون هذه الأنهار شبكة مائية "تشكل كلا واحدا وتندفق صوب نقطة وصول مشتركة" (الفقرة (ب) من المادة ٢).

وما أثر كل هذا على التمييز الذي أقامته اللجنة بين المجاري المائية ومياهها، لأغراض تطبيق النظام المتوخى في مشروع المواد؟ (الفقرة ١ من المادة ١).

ويمكن أيضا توجيه الانتباه إلى عدد من الأسئلة الأخرى التي، وإن كانت مختلفة، ترتبط ارتباطا وثيقا بالأسئلة السابقة.

ثانيا - هل سيقترن التصديق على صك من هذا القبيل في نهاية الأمر بإعلان يبين الأنهار التي تنوي الدول تطبيق النظام المتوخى عليها؟

ثالثا - هل يظل معيار الطابع التكميلي لمشروع الاتفاقية، حسبما أرسى في مادتيها ٢ و ٣ بصفة خاصة، ساريا بالنسبة إلى الاتفاقات القائمة من قبل^(١)؟

رابعا - إلى أي حد، استنادا إلى مجرد التقييد باتفاقية من هذا القبيل، وفي غيبة أي إعلان يبين المجاري المائية التي ستسري عليها اتفاقية محتملة، يمكن استخدام هذه المجاري المائية في الأغراض غير الملاحة في حين أن النظام القائم الذي يحكمها يشير فقط إلى الملاحة؟

خامسا - ولئن كان صحيحا أن العديد من القواعد في مشروع المواد ينتمي إلى الفئة المدعوة "بالقانون الغض"^(٢) الذي يعتمد على أنظمة محددة لاحقة، فمن الصحيح أيضا أن نظاما للمسؤولية ينبثق عن هذا الصك الإطاري. إلا أنه برغم أن مبدأ المسؤولية ثابت، فإنه غير معزز بنظام للعقوبات، كما هو الحال كثيرا في القانون الدولي. أليست هناك إمكانية لوضع نظام من هذا القبيل؟

(١) وفقا لمبادئ القانون المعروفة جيدا، تُرجَّح القاعدة اللاحقة على القاعدة السابقة، والحكم الخاص على الحكم العام. غير أن هذه المبادئ، في هذا المجال الذي تحدث فيه أيضا تجديرات، قد لا تكفي هذه المبادئ، وقد يكون من الضروري الجمع بينها والمبدأ الذي يحكم العلاقة بين القواعد الرئيسية والقواعد التكميلية.

(٢) قواعد عامة ومرنة.

كذلك، هل يُوسع نظام المسؤولية ليشمل إدارة مياه الروافد لمجرى مائي دولي؟ إننا نعلم أن مشروع المواد يأخذ كنقطة انطلاق مفهوم نظام ليغطي جوانب الحماية البيئية. فهل تنشأ عن التلويث غير المباشر للمجري المائية، بتلويث الروافد، مسؤولية من جانب الدولة التي تقع هذه الروافد فيها؟ وهل يُشكل عدم حماية الأراضي والغابات والأحواض التي يشير إليها مشروع المواد، خطأ من جانب الدولة التي تقع فيها؟

سادسا - ألا تحتاج الجوانب الإجرائية لمشروع المواد، مثل تلك التي تقيمها قاعدة عدم التمييز في المادة ٢٢، إلى تنقيح أو إلى مزيد من التحديد، على غرار ما تم في المادة ٣ من اتفاقية حماية البيئة، المبرمة بين البلدان الاسكندنافية في ١٩ شباط/فبراير ١٩٧٤، والتي تركز عليها المادة ٢٢؟

سابعا - وأخيرا، فمن رأينا أن وضع مجموعة من الأحكام المتعلقة بالتسوية السلمية للمنازعات أمر لا غنى عنه مطلقا.

إننا نأمل أن تؤدي الشواغل المضمنة أعلاه إلى تشجيع لجنة القانون الدولي على مواصلة أعمالها التي أسفرت فعلا عن نتائج مثمرة.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية

[الأصل: بالإنكليزية]

[١٥ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣]

مقدمة

١ - تشني حكومة المملكة المتحدة على لجنة القانون الدولي لمشروع المواد الذي أعدته. وعلى الرغم من أن المملكة المتحدة ليست من دول المجاري المائية الرئيسية، فإنها ترحب مع ذلك بمشروع المواد بوصفه مساهمة قيّمة أيضا في الحماية الدولية للبيئة. وتُقدّم التعليقات التالية إلى حد كبير استنادا إلى هذا الأساس.

٢ - ومن الملائم النظر في أعمال اللجنة في ضوء التطورات الأخيرة في القانون البيئي الدولي، بما في ذلك، اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي لعام ١٩٩١، واتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية لعام ١٩٩٢ ("اتفاقية هلسنكي") ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة

والتنمية لعام ١٩٩٢ ("مؤتمر ريو"). وقد شهد ذلك المؤتمر اعتماد برنامج طموح للعمل في مجال البيئة في القرن المقبل، هو جدول أعمال القرن ٢١، الذي يخصص فصلا لموارد المياه العذبة. وفي هذا تسليم بأن التنمية المستدامة للموارد المائية أمر لا غنى عنه لإشباع الحاجات الأساسية ولصون النظم الايكولوجية على حد سواء.

٣ - ويوفر مشروع المواد أساسا طيبا يمكن اتخاذه ركيزة لبناء ترتيبات قانونية تعالج البُعد الدولي لتطور المجاري المائية. غير أنه إذا كان لمشروع هذه المواد أن يوفر أساسا سليما للعمل مستقبلا، بعد تعديله وصقله في ضوء هذه التعليقات وغيرها وفي ضوء مزيد من المناقشة، فمن المهم أن يعكس بدقة الحالة الراهنة للقانون البيئي الدولي. وينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار الكامل اتفاقية هلسنكي التي أبرمت مؤخرا، واتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي وإعلان ريو، ولاسيما تركيز هذه الصكوك على منع أي أثر أو تأثير معاكس كبير على البيئة. ويعلق المجتمع الدولي أهمية على العمل الذي تضطلع به اللجنة بصدد هذا الموضوع وغيره من المواضيع المتصلة بالبيئة. فقد جاء في الفصل ٣٩ من جدول أعمال القرن ٢١، في جملة أمور، أنه "ينبغي أن توضع في الاعتبار الأعمال الجارية التي تقوم بها لجنة القانون الدولي، وذلك في المشاريع المقبلة للتطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه فيما يتعلق بالتنمية المستدامة". (A/CONF.151/26، المرفق الثاني، الفصل ٣٩، الفقرة ٣٩-١ (ه)).

٤ - وقد بينت المملكة المتحدة في مناسبات سابقة تحفظاتها بشأن الشكل النهائي للصك الذي يتضمن النص الذي تضعه اللجنة. ومازالت المملكة المتحدة تعتقد أن عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع يتجسد على أفضل وجه في مجموعة من القواعد النموذجية أو التوصيات أو المبادئ التوجيهية التي تطبق وتعدل حسبما تقتضي الظروف. وتقدم هذه القواعد أو التوصيات أو المبادئ التوجيهية ارشادا رسميا بشأن القواعد القانونية التي تطبق، على أن تتمتع بالمرونة اللازمة لاستيعاب مجموعة عريضة متنوعة من شبكات المجاري المائية الدولية. وسيكون طابعها بالضرورة تكميليا، حيث يترك للدول حرية الدخول في اتفاقات بشأن مجار مائية معينة. ومن الأرجح أن يحظى مشروع المواد، في هذا الشكل، بقبول عام. أما إذا واصلت اللجنة تحييد وضع اتفاقية، فإن المملكة المتحدة تقترح عليها أن تنظر في تعديل المواد بحيث تشكل اتفاقية إطارية تكون بمثابة دليل لدول المجري المائي لعقد ترتيبات ثنائية تناسب ظروف المجري المائي المعني.

٥ - وتبقى أيضا مسألة التداخل بين هذا الموضوع وموضوعي مسؤولية الدول والمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي. وعلى الرغم من أن المملكة المتحدة لا تود أن تحث على أي إبطاء في اكمال عمل اللجنة بشأن المجاري المائية الدولية، فإن من الأهمية بمكان أن يكون عملها بشأن جميع المواضيع متسقا. وبوجه خاص، فإن حد الضرر الذي وضع في المادة ٧ ينبغي أن يتفق

مع أعمال اللجنة بشأن المواضيع الأخرى ومع المبادئ الراهنة للقانون الدولي المقبولة عموماً. ومثال ذلك أن مشاريع المواد المتعلقة بالنتائج الضارة التي أعدت حتى الآن تتمشى بصورة عريضة مع اتفاقية هلسنكي ومع اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي. وسوف نعود الى تناول هذه النقطة لدى النظر في تفاصيل مشاريع المواد.

تعليقات تفصيلية

٦ - وعلى أساس هذه الملاحظات الاستهلالية، فإن لدى المملكة المتحدة عدداً من التعليقات التفصيلية التي تقدمها بشأن مشروع المواد.

الباب الأول

المادة ٢

٧ - تؤيد المملكة المتحدة تطبيق مشروع المواد على "شبكات المجاري المائية الدولية" المعرفة بحيث تشمل المياه الجوفية. فهذا يعكس حقائق الواقع العملية والجغرافية. وفي كثير من مناطق العالم، توفر المياه الجوفية المصدر الرئيسي للمياه العذبة اللازمة لجميع أشكال الحياة. ويتمشى تعريف اللجنة مع النهج المتبع في الفصل ١٨ من جدول أعمال القرن ٢١ الذي يعتبر بيئة المياه العذبة جزءاً من الدورة الهيدرولوجية التي تشمل المياه السطحية والمياه الجوفية معاً. كما أنه يتمشى مع تعريف "المياه العابرة للحدود" الوارد في المادة ١ (١) من اتفاقية هلسنكي.

٨ - ومع أن إدراج المياه الجوفية أمر يستحق الترحيب، فإن المملكة المتحدة ترى أن النطاق المحتمل لمشروع المواد أوسع مما ينبغي. ذلك أنه يفرض، بشكله الحالي، التزامات على الدول سيكون من الصعب جداً تحديدها ومن المحتمل ألا تحظى بقبول الدول إذا ما تجسد مشروع المواد في شكل ملزم قانوناً. ويعتمد مشروع المواد على قدرة الدول على تحديد نطاق التزاماتها فيما يتعلق بالوجود المادي لمجاري مائية دولية داخل إقليمها. ومثل هذا التحديد صعب ومكلف في حالة المياه الجوفية. ويتصدى أحد برامج العمل السبعة الواردة في الفصل ١٨ من جدول أعمال القرن ٢١ لمشكلة تقدير الموارد المائية، بما في ذلك تحديد المصادر المحتملة لإمدادات المياه العذبة. ويشجع جميع الدول، وفقاً لقدراتها ومواردها المتاحة، على "التعاون في تقدير موارد المياه العابرة للحدود، رهناً بالموافقة المسبقة لكل دولة مشاطئة معنية" (المرجع نفسه، الفصل ١٨ الفقرة ١٨-٢٧ (أ) (٤)). وإضافة إلى ذلك، فمن المقترح إنشاء أو تعزيز برامج البحث والتطوير، على

المستويات الوطنية ودون الإقليمية والإقليمية والدولية، دعماً لأنشطة تقدير موارد المياه. ومن شأن القواعد النموذجية أو التوصيات أو المبادئ التوجيهية أن تتغلب على هذه الصعوبات، وأن تتيح للدول عقد اتفاقات محددة فيما يتعلق بالمجاري المائية التي حددتها، بدلاً من أن تأخذ على عاتقها التزامات عامة لا يمكن تقدير مداها بسهولة.

المادة ٢

٩ - تحث المملكة المتحدة اللجنة على أن تعيد النظر في صياغة الفقرة ١، التي تعكس حالة عدم اليقين الحالية فيما يتعلق بالصيغة النهائية لمشاريع المواد هذه. فمن ناحية، تنص المادة ١ على أن لهذه الأحكام تطبيقاً عاماً، إلا أنها، من ناحية أخرى، قابلة للتعديل على أساس كل حالة على حدة طبقاً للفقرة ١ من المادة ٣. وفي حين أن المرونة سمة مستصوبة ينبغي الحفاظ عليها، فإن وظيفة هذه المواد تحتاج إلى أن تحدد بوضوح وتتجلى في مشروع النص .

١٠ - تشمل الفقرة ٢ عبارة "تأثيراً معاكساً، بدرجة ملموسة". ولقد أعربت المملكة المتحدة في مناسبات عديدة عن تحفظاتها بشأن استخدام كلمة "لموسة". وما زال رأيها هو أن عبارة "ذو شأن" تعكس على نحو أدق معنى هذه المواد، لا سيما حين تستخدم لوصف "الضرر". ومصطلح "ضرر ملموس" يقع في صميم عدة أحكام رئيسية من مشروع المواد، وبالأخص منها المادة ٧، غير أن معناه أبعد من أن يكون واضحاً. وقد جاء في التعليق المصاحب لمشروع المادة ٧ أن لفظة "لموس" تجسد معياراً واقعياً يقتضي أن يكون الضرر مثبتاً بدليل موضوعي؛ فهو ليس ضرراً "طفيفاً" أو "بالكاد قابلاً لاكتشافه" ولا هو بالضرورة "جسيم". والمملكة المتحدة توافق على المعنى المسند إلى لفظة "لموس" في التعليق، لكنها لا ترى أن لفظة "لموس" تعبر عن المعنى المقصود على نحو واف بالغرض. فالكلمة المستخدمة ينبغي أن تنقل إحساساً بالضرر يكون ذا شأن، وليس ذي أثر عابر أو محدود؛ وينبغي أن تنقل هذا المعنى في النص، لا أن تتطلب اللجوء إلى التعليق من أجل الإيضاح. (ينطبق هذا التعليق أيضاً حيثما وردت لفظة "لموس" في أماكن أخرى من المشروع، أي في المواد ٤ (٢) و ٧ و ١٢ و ١٨ (١) و ٢١ (٢) و ٢٢ و ٢٨ (٢)).

١١ - كذلك فإن لفظة "لموس" لا تعكس حد المسؤولية الذي أقر في معظم المعاهدات التي عقدت مؤخراً في ميدان البيئة، وبالأخص منها اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن التنوع البيولوجي لعام ١٩٩٢. وتستخدم المادتان ٧ و ١٤ من تلك الاتفاقية، التي وقعها جميع الدول التي اشتركت في مؤتمر ريو تقريباً، تعبير "آثار عكسية كبيرة" وتعبير "آثار معاكسة كبيرة"، على التوالي. ويشير المبدأ ١٧ من إعلان ريو إلى "آثار سلبية كبيرة"، كما يشير المبدأ ١٩ إلى "أثر بيئي سلبي كبير عبر الحدود". وتشير المادة ١ (٢) من اتفاقية

هلنسكي الى "أثر معاكس ذي شأن" في حين تستخدم المادة ٢ (١) من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدود عبارة "أثر بيئي عابر للحدود ذو شأن".

المادتان ٥ و ٧

١٢ - من الجلي أن سبب تقييد لفظة "ضرر" هو ضمان ألا يعوق مشروع المواد بلا موجب الانتفاع من المجاري المائية الدولية. وهذا التوازن بين الانتفاع والحماية البيئية كان موضع التركيز المباشر لمؤتمر ريو. واللجنة جديدة بالثناء على النهج الذي اتبعته حيال هذا الموضوع الذي ركز على وضع الانتفاع من المجاري المائية في سياق التنمية المستدامة. ولدول المجاري المائية الدولية أن تنتفع من مجرى مائي دولي بطريقة منصفة ومعقولة، غير أن هذا الالتزام بالاستخدام المنصف في مشروع المادة ٥ يخضع للالتزام الوارد في المادة ٧، بعدم التسبب في ضرر "لموس".

١٣ - وتؤيد المملكة المتحدة، من حيث المبدأ، إخضاع الالتزام بالانتفاع المنصف للالتزام بعدم التسبب في ضرر "لموس"، ولكنها ترى أن التوازن بين الحماية البيئية والانتفاع يكون أوضح لو أن عبارة "ذو شأن" قيدت لفظة "ضرر". (انظر التعليقات على المادة ٣ أعلاه). فهذا يتمشى مع الفصل ١٨ من جدول أعمال القرن ٢١ الذي يعلق أهمية متماثلة على إشباع الحاجات الأساسية وصيانة النظم الإيكولوجية في المجال البرنامجي "التنمية والإدارة المتكاملتان لموارد المياه".

المادة ٨

١٤ - تنص المادة ٨ على واجب التعاون، وهو واجب اعترف به في كثير من المعاهدات في المجال البيئي وغيره من المجالات. وتتضمن اتفاقية التنوع البيولوجي المبرمة مؤخرا في المادة ٥ هذا الواجب فيما يتعلق بالمسائل التي تقع خارج الولاية القضائية الوطنية وبشأن المسائل الأخرى ذات الاهتمام المتبادل. ومع أن المملكة المتحدة ترحب بإدراج التزام عام بالتعاون، فإنها تحتفظ ببعض التحفظات فيما يتعلق بالتطبيق العملي للمادة ٨. وبوجه خاص، تتشكك المملكة المتحدة فيما إذا كان مفهوما "الانتفاع الأمثل" و "الحماية الكافية" يمكن قياسهما بطريقة تتيح للدول الوفاء بالالتزام المنصوص عليه في المادة ٨، وتعيين أوجه الفشل في تحقيق المعيار المطلوب. ولقد ترغب اللجنة في أن تعيد النظر في المادة مبينة تفصيلا أهداف التعاون فتحدد بذلك جوهر واجب التعاون.

المادة ٩

١٥ - ويرد النص على تبادل البيانات والمعلومات أيضا في طائفة عريضة من الصكوك الدولية القائمة، ويعبر تعبيراً ملموساً عن جانب واحد من جوانب واجب التعاون الوارد في المادة ٨. ومن المهم أن نكفل أن الالتزام بتبادل "البيانات والمعلومات المتوافرة بصورة معقولة" لا يصبح عبئاً أثقل من اللازم بالنسبة للدول المعنية. ولهذا السبب ترحب المملكة المتحدة باستخدام تعبير "معقول". وما هو "معقول" سيختلف من حالة إلى أخرى، وهنا بمجموعة متنوعة من العوامل التي تتراوح بين القدرة التكنولوجية والقوانين الوطنية فيما يتعلق بحماية البيانات. على أنه سيكون من المفيد توفير توجيه في شكل قائمة (غير جامعة) بما يشكل "بيانات متوافرة بصورة معقولة"؛ فمثل هذا النهج متبع في المادة ١٣ (١) من إتفاقية هلسنكي.

المادة ١٠

١٦ - تشك المملكة المتحدة فيما إذا كانت الإشارة الواردة في الفقرة ٢ إلى "الحاجات الحيوية للإنسان" محددة بدرجة تكفي لأداء وظيفة نافعة بالإضافة إلى المعايير التي سبق النص عليها في المادة. وإذا كان القصد من هذه الفقرة هو إعطاء الأولوية لإشباع حاجات حيوية محددة للإنسان، مثل توفر مياه الشرب النظيفة، فمن الأفضل إعادة صياغة المادة بحيث تشير إشارة محددة إلى هذه الحاجات.

الباب الثالث

١٧ - وهنا بالتعليقات المحددة الواردة في الفقرات التالية، ترحب المملكة المتحدة بالمواد ١١ إلى ١٩، التي تحقق توازناً كافياً بين مصالح الدولة التي تزمع إتخاذ التدبير ودول المجرى المائي الأخرى التي يحتمل أن تتأثر بهذا التدبير. وهذه الأحكام، ولا سيما المادة ١٢، تتماشى مع المبدأ ١٩ من إعلان ريو.

المادة ١٢

١٨ - تفضل المملكة المتحدة أن تشير هذه المادة إلى "أثر معاكس ذي شأن" بدلاً من "أثر معاكس ملموس" (انظر التعليقات على المادة ٣). ومن المهم التمييز بين مستوى الأثر الذي يترتب عليه واجب الإخطار ومستوى الأثر الذي ينتهك الواجب الوارد في المادة ٧. والقصد الواضح من المادة ١٢ هو تأمين أن يتحقق واجب الإخطار على مستوى أقل من الواجب الوارد في المادة ٧. وهذا الاقتراح يتماشى أيضاً مع المادة ١٤ من إتفاقية هلسنكي التي تفرض واجب إعلام الأطراف المشاطئة الأخرى "بأية حالة حرجة قد تحدث أثراً عابراً للحدود". ويُعرف "الأثر العابر للحدود" في المادة ١(٢) من الإتفاقية بأنه "أي أثر معاكس ذي شأن على البيئة".

الباب الرابع

١٩ - إن حماية وحفظ النظم الإيكولوجية للمجاري المائية الدولية هو من المقومات الأساسية لمشروع المواد. ولقد خصص أحد المجالات البرنامجية السبعة المفصلة في الفصل ١٨ من جدول أعمال القرن ٢١ لحماية الموارد المائية وتنوع المياه والنظم الإيكولوجية المائية. ويتمشى مشروع المواد بصورة عريضة مع أحد الأهداف التي حددها المجال البرنامجي المذكور وهو "البدء في برامج ترمي لحماية هذه الموارد وحفظها واستخدامها على نحو رشيد وعلى أساس قابل للإدامة". (المرجع نفسه، الفقرة ١٨-٣٩ (أ)) وتؤيد المملكة المتحدة النهج المتبع في هذا الباب من مشروع المواد والذي يميز بين التلوث والحماية البيئية. ويتضمن الفصل ١٧ من جدول أعمال القرن ٢١، الذي يتناول حماية المحيطات، برنامج عمل موجه إلى حماية البيئة البحرية. وتستحق أحكام الباب الرابع الترحيب أيضا بوصفها مساهمة إيجابية في تحقيق أهداف ذلك الفصل.

المادة ٢١

٢٠ - ترحب المملكة المتحدة بالفقرة ١ التي توفر تعريفا واقعيًا لـ "تلوث المجرى المائي الدولي". ويرد الباعث إلى الوفاء بالتزام الدول بمنع وتخفيض ومكافحة تلوث مجرى مائي دولي في الفقرة ٢ التي تشير إلى "ضرر ملموس". وتأسف المملكة المتحدة لاستخدام لفظة "تنسيق" في الجملة الأخيرة من هذه الفقرة. فهي تنقل انطباعًا بأن السياسات الوطنية ينبغي أن تكون متماثلة بدلا من الالتزام الأخف وطأة الذي تستهدفه المادة، وهو تجنب الصراعات حول السياسات.

٢١ - وتفضل المملكة المتحدة لذلك أن يُستعاض عن الجملة الأخيرة في الفقرة ٢ بما يلي :

"وتتخذ دول المجرى المائي خطوات لتنسيق سياساتها تحقيقا لهذه الغاية."

المادة ٢٢

٢٢ - تحقيقا للاتساق في الصياغة، تقترح المملكة المتحدة إضافة عبارة "أو لبيئتها" في نهاية هذه المادة. والسبب الذي دفع إلى إدراج هذه العبارة في المادة ٢١ يبدو منطبقا بصورة مساوية على هذه المادة.

المادة ٢٣

٢٣ - ترحب المملكة المتحدة بهذه المادة التي تتمشى مع أحكام المادة ١٩٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢. فهي تسلم بأن الضرر يمكن أن يلحق بالبيئة البحرية، بما في ذلك مصبات الأنهار، دون مخالفة واجب عدم إحداث "ضرر ملموس [أو ، حسبما نفضل ، "ذي شأن"]" لدول المجرى المائي الأخرى التي هي موضع تركيز المادة ٢٢. ويبرز أهمية المادة ٢٣ أن ٧٠ في المائة من التلوث البحري ينبعث من مصادر برية.

الباب السادس

المادة ٢٦

٢٤ - ترحب المملكة المتحدة بهذه المادة التي تكمل برنامج العمل الأول الوارد في الفصل ١٨ من جدول أعمال القرن ٢١، المعني بالتنمية والإدارة المتكاملتين لموارد المياه. وتسلم المادة بأن آليات التنفيذ والتنسيق الفعالة ضرورية للتنمية المستدامة لموارد المياه. وفي هذا الصدد، تستحق الفقرة ٢ (أ) الترحيب بوجه خاص، نظرا لتركيزها على التنمية المستدامة للمجرى المائي الدولي وكفالة تنفيذ أي خطط تُعتمد. على أنه يمكن للجنة أن تحذو حذو المادة ٩ من اتفاقية هلسنكي التي تنص على إنشاء هيئات مشتركة بموجب اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف تغطي القضايا ذات الصلة التي تشملها الاتفاقية، وتحدد بعض المهام التي يمكن أن تضطلع بها تلك الهيئات.

المادة ٢٧

٢٥ - لا تزال المملكة المتحدة غير مقتنعة بالحاجة إلى هذه المادة، التي لا تعدو أن تكون تطبيقا محددا للالتزام بالتعاون الوارد في مشروع المادة ٨ .

المادة ٢٩

٢٦ - أعربت المملكة المتحدة سابقا عن تحفظاتها بشأن إدراج مشروع مادة تعالج المجاري المائية الدولية والإنشاءات في وقت المنازعات المسلحة. ذلك أن حماية البيئة، وعلى وجه التحديد المجاري المائية والإنشاءات والمرافق وغيرها من الأشغال الهندسية ذات الصلة، قد كُفّلت بالفعل بموجب القواعد القائمة

للقانون الدولي المتصلة بالمنازعات المسلحة. وتعتقد المملكة المتحدة أن من غير المستصوب لذلك إدراج مثل هذه المادة العامة في نص مكرس لموضوع مختلف تماماً. وهذا لا يستبعد بالطبع مناقشة هذه المسألة في محافل أخرى أنسب. وتدعو المملكة المتحدة اللجنة إلى النظر في إعادة صياغة المادة على أساس ما يلي :

"لا تخل هذه المواد بتطبيق مبادئ وقواعد القانون الدولي السارية في المنازعات المسلحة الدولية والداخلية على المجاري الماثية الدولية".

المادة ٣٠

٢٧ - من الصعب أن نتبين ما الذي تضيفه هذه المادة لالتزامات الدول بموجب المواد ٩ إلى ١٩. فليس هناك ذكر لـ "الاتصالات المباشرة" في المواد السابقة، ويفترض المرء أن الدول في أدائها لالتزاماتها بنية حسنة سوف تستخدم الوسائل المباشرة وغير المباشرة معاً، حسب الاقتضاء.

المادة ٣٢

٢٨ - ترحب المملكة المتحدة بمبدأ عدم التمييز الوارد في هذه المادة والذي يمثل تطبيق مبدأ "الملوث يدفع" الوارد في النظم القانونية الوطنية. غير أنه نظراً لأن الأمر ترك لكل نظام قانوني داخلي كي يحدد مدى الضرر الذي يستوجب اتخاذ إجراء ، فإن استخدام كلمة "ملوس" غير مناسب. ونظراً لموضوع هذه المادة بصفة خاصة، فليس من الضروري تقييد لفظة "ضرر".

النرويج

[انظر بلدان الشمال]

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالانكليزية]

[٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣]

تقدر الولايات المتحدة جهود لجنة القانون الدولي في اتمام القراءة الأولى لمشروع المواد. وتؤيد الولايات المتحدة تأييدا كاملا قرار اللجنة بتشكيل المشروع كوثيقة إطارية، تحدد الحقوق والالتزامات العامة التي سوف تسترشد بها دول المجرى المائي في وضع ممارسات للإدارة تناسب ظروفها وتركيز المواد على التعاون فيما بين دول المجرى المائي يستحق الترحيب بوجه خاص. وتنطبق التعليقات والملاحظات العامة التالية على النص في مجموعه:

(١) الضرر الملموس - يفرض مشروع المواد التزامات بعدم التسبب في ضرر "لملموس" لدول المجرى المائي. ويثبت الضرر "الملموس" بواسطة "دليل موضوعي" على "تعويق حقيقي للاستخدام، أي أثر ضار له بعض العواقب، مثلا على الصحة العامة أو الصناعة أو الأموال أو الزراعة أو البيئة في الدولة المتأثرة" (التعليق، ص ٤٨ و ٤٩).

وتؤيد الولايات المتحدة مساعي لجنة القانون الدولي لاستبعاد الأضرار الضئيلة أو الطفيفة من المواد. على أن الولايات المتحدة يقلقها أن لفظة "لملموس" تحدد مستوى جد منخفض. وقد حددت قواعد هلسنكي، التي تمثل نقطة تحول، مستوى من الضرر "الكبير" في عام ١٩٦٦. ومع تزايد معرفتنا بآثار النشاط الانساني على البيئة، يصبح من الممكن تعيين الآثار التي تحدث على مستويات أقل دوما. وتعتمد الاتفاقات الدولية التي عقدت مؤخرا فيما يتصل بالمجري المائية صفة "ذي الشأن" أو "الجسيم" بوصفها المستوى*.

وتعتقد الولايات المتحدة أنه ينبغي للجنة القانون الدولي أن تجعل المستوى الذي تعتمد متفقا مع هذه الوثائق.

* انظر اللجنة الاقتصادية لأوروبا، التابعة للأمم المتحدة : اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية (الموقعة في ١٧ آذار/مارس، ١٩٩٢) ("ذو شأن - المادة ١ (٢)؛ اللجنة الاقتصادية لأوروبا، التابعة للأمم المتحدة : اتفاقية تقييم الأثر البيئي (الموقعة في ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩١) ("ذو شأن" - المادة ٢) : اللجنة الاقتصادية لأوروبا، التابعة للأمم المتحدة : اتفاقية آثار الحوارث الصناعية العابرة للحدود (الموقعة في ١٧ آذار/مارس ١٩٩٢) ("جسيم" - المادة ١ (د)).

(٢) المشاركة العامة - إن اشتراك عامة الجمهور في نظر الدولة في الأنشطة التي تؤثر في المجاري المائية العابرة للحدود يمكن أن يعزز حماية تلك المجاري المائية واستخدامها، كما أنه نهج أتبع مؤخرا في اتفاقيات شتى، بما فيها تلك التي نوقشت في الفقرة (١). وتوصي الولايات المتحدة بأن تنظر لجنة القانون الدولي في الطرق التي يمكن أن تشجع بها المواد على المشاركة العامة. ويبدو أن أنسب المواد

هي المادتان ١٢ و/أو ١٥، كجزء من التزامات الدول القائمة بالإخطار والدول التي يتم إخطارها على حد سواء، والمادة ٢٥، في تدابير التخطيط لحالات الطوارئ والاستجابة لها. ومن شأن هذه المواد، بعد إعادة صياغتها، أن تكمل المادة ٢٢ الحالية، التي تنص على أنه لا يجوز للدول أن تجري أي تمييز ضد أي شخص أصيب بضرر "على أساس الجنسية أو مكان الإقامة" عند منح حق اللجوء إلى "الإجراءات القضائية وغيرها من الإجراءات"، ولكنها لا تصف تلك الإجراءات. على أن من رأينا أن المواد المعاد صياغتها لا يلزم، ولا ينبغي، أن تنشئ أسبابا خاصة لرفع الدعوى أو تتطلب من الدول أن تنشئ إجراءات تتجاوز تلك المتاحة لمواطنيها. وللإطلاع على أفكار بشأن مضمون تنقيحات لهذه المواد، يمكن إيلاء مزيد من النظر للاقتراحات التي قدمها المقرر الخاص في تقريره السادس.

(٣) الأهمية الأولى للانتفاع المنصف والمعقول - إن الانتفاع "المنصف والمعقول" هو القاعدة الأساسية فيما يتعلق بالمجاري المائية الدولية، حسبما تلاحظ المادة ٥. وتحدد المادة ٦ العوامل المتصلة بتقرير متى يكون الاستخدام منصفًا ومعقولًا. (المادة ٧ ذات صلة أيضا، وإن كانت بمثابة اشتراط قانوني مستقل كذلك). وللأسف تبدو المواد اللاحقة وكأنها تطمس معنى هذه القاعدة. فالمادة ٢٦ (٢)، مثلا، تتحدث عن الإدارة من أجل "التنمية المستدامة" للمجاري المائية ومن أجل استخدام المجاري المائية "بطريقة رشيدة وعلى الوجه الأمثل". ولم تحدد علاقة هذه التعابير بتعبير "المنصف والمعقول"، كما أن معناها في القانون الدولي ليس واضحا. ويبدو أيضا أن الباب الرابع، المتعلق بالحماية والحفظ، يحدد التزامات معينة قد تجب الالتزام المعلن في المادة ٥.

وتحبذ الولايات المتحدة إيضاح أن جميع المواد اللاحقة تخضع لما تقتضيه المادة ٥ من انتفاع "منصف ومعقول". ولقد يكون الاستثناء الوحيد من ذلك هو المواد التي تعكس مسؤوليات قانونية أصبحت راسخة بالفعل (مثل الالتزام بعدم الإضرار بأموال الآخرين أو الالتزامات المتعلقة بحماية البحار المقبولة في القانون العرفي للبحار). ومن رأينا أنه ينبغي للجنة القانون الدولي أن تنظر في إعادة صياغة هذه المواد اللاحقة لكي تدمج فيها التعابير المستخدمة في المادة ٦ (١)؛ ويمكن كبديل لذلك إدراج التعابير المستخدمة في المواد اللاحقة في المادة ٦ (١)، إذا أمكن تعريضها على الوجه السليم.

وعلاوة على ذلك، تعتقد الولايات المتحدة أنه ينبغي إيلاء اهتمام وثيق إلى العلاقة بين القواعد المتعلقة بالانتفاع المنصف وقاعدة "عدم التسبب في ضرر" في المادة ٧. ومع أنه جاء في التعليق على المادة ٧ أن قاعدة "عدم التسبب في ضرر" تسود في حالة نشوب نزاع، فإن هذا لا يتبدى في المواد بصيغتها الحالية، ولقد تنشأ هناك بالفعل ظروف ينبغي ألا يكون فيه هذا هو الحال.

وتنطبق التعليقات والملاحظات التالية على مواد معينة:

(١) المادة ٣

(أ) توصي الولايات المتحدة بأن يستعاض عن عبارة "يؤثر [هذا الاتفاق] تأثيرا معاكسا، بدرجة ملموسة" بعبارة "يسبب ضررا ذا شأن لـ". ولقد أوضحنا في تعليقاتنا العامة أعلاه السبب في تغيير لفظة "لموس" الى "ذي شأن". ونحن نعتقد أيضا أن معنى "بدرجة" ليس واضحا، كما أنه يسبب بلبلة حيث أنه لا يرد في المواد الأخرى، مثل المادة ٧. وطبقا لنهجنا، فإن الضرر الموضوعي، إذا كان "ذا شأن"، سيقع في نطاق المواد المقترحة حتى لو كانت "درجته" غير "ذات شأن".

وللأسباب نفسها، في المادة ٤ (٢)، ينبغي الاستعاضة عن عبارة "يمكن أن يتأثر [استخدامها] بدرجة ملموسة" بعبارة "يمكن أن يسبب ضررا ذا شأن".

(ب) وتؤيد الولايات المتحدة النهج الاطاري للمادة، الذي تعكسه اتفاقية المجاري المائية العابرة للحدود للجنة الاقتصادية لأوروبا لعام ١٩٩٢. كما توصي الولايات المتحدة بنقل المادتين ٨ و ٢٦ كي تسبقا المادة ٣ لاعطاء هاتين المادتين طابعا أكبر من الأولوية. فالهدف الأساسي من مشروع المواد هو التعاون في استخدام مجرى مائي عابر للحدود وحمايته. والتوصل الى اتفاق لا يعدو أن يكون وسيلة واحدة فحسب لتحقيق تلك الغاية، مثلما تسلم المادة ٣ (١) بأن جعلت الاتفاقات غير ملزمة.

(٢) المادة ٤

(أ) تتساءل الولايات المتحدة عن معنى الفقرة ٢ من هذه المادة، على أساس أن لفظة "يسري" غامضة. فإذا كانت مرادفة لعبارة "يؤثر بدرجة ملموسة" فإنها لا تضيف شيئا الى المادة ٤ (٢). وإذا كانت عبارة "تسري على" تعني "تحكم" أو "تنظم"، فإن الفقرة تكون عندئذ من قبيل الحشو، لأن كل دولة من دول المجرى المائي يجب أن تشترك في اتفاق ينظم أي مجرى مائي داخل كامل اقليمها.

(ب) انظر التعليق (١) (أ) على المادة ٣ أعلاه.

(٣) المادة ٥

تؤيد الولايات المتحدة مبدأ الانتفاع المنصف. ونحن نلاحظ أنه متى أصبح الاستخدام من جانب دولة واحدة متنافيا مع التزاماتها بعدم التسبب في آثار في دولة أخرى، ينشأ توتر مقيم بين الاستخدامات. وعلى الرغم من أنه يمكن ايجاد سبل للتوفيق بين هذه المبادئ المتعارضة، غالبا على أساس كل حالة على حدة،

ينبغي تضادي التوتر كلما كان ذلك ممكنا. ومن المهم لذلك ألا يكون الدافع الى تطبيق المادة ٧ حدوث ضرر أقل من أن يكون ضررا "ذا شأن".

(٤) المادة ٦ (٢)

تؤيد الولايات المتحدة مفهوم هذه الفقرة، لكنها تشير الى أنها تكرر للمادتين ٨ و ١٠ (٢). وعليه، ينبغي للجنة القانون الدولي أن تنظر في حذفها.

(٥) المادة ٧

(أ) الى جانب النقاط التي ذكرت في التعليق العام (١) أعلاه، تعتقد الولايات المتحدة أنه ينبغي أن يوضح في مشروع هذه المادة نفسها، أو في التعليق عليه، أن هذه المادة تعبر عن قاعدة المسؤولية (الليقظة الواجبة، فعليا) بدلا من قاعدة التبعة.

(ب) وتحث الولايات المتحدة أيضا على أن تقيم لجنة القانون الدولي ما يمكن أن تحدثه هذه المادة من آثار على الآليات الموجهة نحو السوق، مثل النظم المتعلقة بالكميات التي تقبل المتاجرة والانبعاثات المسموح بها. وتسمح الآليات الموجهة نحو السوق بأن تقرر (في حدود معينة) ما اذا كان من الأكفأ بالنسبة لها تقييد الأنشطة الفردية أو دفع مقابل لاستمرارها. ونظرا لأن أشخاصا غير الدول يكونون مسؤولين عن البت في الاستخدامات المعينة التي يمكن أن تلحق ضررا بمجرى مائي، فليس من الواضح أن هذه الآليات تتمشى مع المادة ٧. وينبغي على لجنة القانون الدولي أن تضمن أن هذه المادة لا تعوق الأخذ بمثل هذه السياسات.

(٦) المادة ١٠ (٢)

تقترح الولايات المتحدة أن تشير هذه المادة إلى المادة ٨، التي تبين أسس التعاون بين الدول، بوصفها واحدة من المواد التي يرجع إليها في حل مسألة الاستخدامات المتعارضة.

(٧) المادة ٢٥

تعلق الولايات المتحدة أهمية كبيرة على منع حالات الطوارئ والتخفيف من الأضرار الناجمة عنها. وعلى سبيل المثال، أبرمت الولايات المتحدة خططا مشتركة لحالات الطوارئ البحرية مع المكسيك وكندا والاتحاد السوفياتي سابقا، كما شاركت مشاركة نشطة في وضع تدابير الاستجابة لحالات الطوارئ داخل

إطار اللجنة الاقتصادية لأوروبا ومنظمة الأمن والتعاون في الميدان الاقتصادي والمنظمة البحرية الدولية، وكذلك في إطار اتفاقات اقليمية مثل اتفاقية قرطاجينا التي تتضمن بروتوكولا بشأن الاستجابة الطارئة لحالات انسكاب النفط.

(٨) المادة ٢٦ (٢)

انظر التعليق العام (٢) أعلاه. تشك الولايات المتحدة فيما إذا كانت مقومات "الادارة" المذكورة في هذه المادة تمثل التزامات الدول بشأن الانتفاع "المنصف والمعقول" (المادة ٥). ولا تؤيد الولايات المتحدة إضافة التزامات إلى الالتزام المعرب عنه في المادة ٥. وكما أشرنا أعلاه، فطالما كان لتعبيري "التنمية المستدامة" و "الانتفاع بطريقة رشيدة وعلى الوجه الأمثل" معنى مستقل فينبغي دمجهما في المادة ٦ (١)، التي تحدد العوامل المتصلة بتقرير ما إذا كان الاستخدام "منصفا ومعقولا". فإذا لم يكن لهذين التعبيرين معنى مستقل، ينبغي الاستعاضة عنهما بالعبارات المستخدمة في المادة ٦ (١).

(٩) المادة ٢٩

تؤيد الولايات المتحدة الاستنتاج القائل بأن القواعد السارية في هذا المجال هي قواعد المنازعات المسلحة.

(١٠) المادة ٣٢

(أ) تؤيد الولايات المتحدة بشدة مبدأ عدم التمييز، لا سيما من حيث اتصاله بمشاركة عامة الجمهور في الإجراءات القضائية المتصلة بالأخطار التي تهدد مجرى مائيا دوليا. على أن الولايات المتحدة تلاحظ أن المدعي يمكن أن يحرم من رفع دعوى في محكمة بالولايات المتحدة استنادا، جزئيا، إلى كونه ليس مقيما في منطقة المجرى المائي الدولي ومن ثم لا يمكنه أن يدفع بحدوث أي ضرر. فالقانون الدولي لا يقتضي، ولا ينبغي أن يقتضي، منح الحق في المقاضاة في مثل هذه الظروف.

(ب) في رأينا أن هذه المادة ينبغي ألا تفسر على أنها تتطلب من الدولة أن توفر إجراءات للتقاضي أو الانصاف تتجاوز تلك المتاحة لمواطنيها. والممارسات المتبعة في الآونة الأخيرة في اللجنة الاقتصادية لأوروبا، على سبيل المثال، تدعو إلى إتاحة الفرصة لعامة الناس المتضررين للاشتراك في إجراءات قضائية "معادلة لتلك الموفرة لعامة الناس في الدولة الطرف الأصل". (انظر اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي، للمنظمة الاقتصادية لأوروبا، المادة ٢ (٦). وتتضمن اتفاقية آثار الحوادث الصناعية عبر الحدود، للمنظمة الاقتصادية لأوروبا، صيغة مماثلة في المادتين ٩ (٢) و ٩ (٣)).

خاتمة

تقدر الولايات المتحدة الفرصة التي أتيحت لها لتقديم هذه التعليقات والملاحظات.

اليونان

[الأصل : بالفرنسية]

[٣ شباط/فبراير ١٩٩٣]

يتضمن المشروع المذكور، مبدئياً، أحكاماً تقبلها الحكومة اليونانية عموماً. والواقع، أن هذا المشروع قد نجح في التوفيق عموماً بين الحقوق والمصالح المتعارضة الموجودة في هذا المجال - وهي حقوق ومصالح بلدان أعلى المجرى من جهة وحقوق ومصالح بلدان أسفل المجرى من جهة ثانية. ومن ثم فإنه يسلك الوجهة الصحيحة ويشكل بالتالي أساساً ممتازاً للعمل مستقبلاً.

ولاحظت الحكومة اليونانية أن اللجنة قد اعتمدت، وفقاً للمادة ٢ من المشروع، مفهوم شبكة المجاري المائية الدولية. إلا أنها كانت تفضل اعتماد المفهوم الحديث للحوض المائي الدولي بصفته مفهوماً أكمل وأسلم من الناحية العلمية.

ومن جهة أخرى، فإن توسيع مجال تطبيق المشروع ليشمل المياه الجوفية للشبكة أيضاً ينبغي أن يعتبر نقطة إيجابية.

وتنص المادة ٧ من المشروع على الالتزام بعدم التسبب في ضرر ملموس. وترى الحكومة اليونانية، أنه كان من الأولى تفضيل مصطلح "الأضرار المحسوسة"، لكونه أقرب إلى الممارسة الحالية في هذا المجال. وينطبق نفس الأمر على مواد المشروع التي استخدم فيها نفس المصطلح.

ويمكن اعتبار المادتين ٥ و ٦ ركيزتين للمشروع، لأنهما تحددان في الواقع سلوك الدول المشاطئة فيما يتعلق بالانتفاع بالمجرى المائي، كل في إقليمها. إذ يجب أن يكون هذا الانتفاع منصفاً ومعقولاً. فاستخدام مفهوم الانصاف في إطار العلاقات المتصلة بالمجاري المائية الدولية وثيق الصلة بالموضوع تماماً. غير أنه ينبغي التأكيد على أن الانصاف ليس مفهوماً يخرج عن دائرة القانون، وليس نوعاً من الحل المراعي للعدالة والحسنى، بل إنه، على العكس من ذلك، قاعدة قانونية يفرضها القانون الدولي العرفي. لذلك فإن الانصاف مفهوم قابل للمراقبة، ويخضع لمعايير محددة عددها المادة ٦.

وفيما يتعلق بالمادة ١٠ التي تنص على العلاقة بين الاستخدامات، فإن الحكومة اليونانية تعتقد أنه ينبغي، ولو على سبيل الاستثناء، مراعاة بعض المصالح المحددة، لا سيما فيما يتعلق بالأنهار ذات الأحجام المتواضعة، مثل حماية الصحة العامة وصيانة جودة المياه للاستخدام المنزلي والزراعي، وهي مصالح يمكن أن تكون لها أهمية حيوية بالنسبة لبعض المناطق.

وتقيم المواد من الـ ١١ إلى ١٨ آلية يبدو أنها واقعية وفعالة في آن واحد. غير أن الحكومة اليونانية ترى أن أجل الستة أشهر المنصوص عليه ضيق، ولذلك ينبغي أن ينص على أجل لا يقل عن سنة، لا سيما فيما يتعلق بالمادة ١٣. وإلا فإن الدول قد تنزع، في كل حالة، إلى الاعتراض على المشاريع التي قد تُخطر بها، وذلك لعدم توافر الوقت الكافي لها لدراسة وتقييم الآثار المحتملة.

أما فيما يتعلق بالمادة ١٩ من المشروع، التي تسمح للدولة المعنية باتخاذ إجراء من جانب واحد في حالة الاستعجال البالغ، وهي الحالة التي تقيمها بنفسها حسب تقديرها، فإن الجدير بالملاحظة هو أن هذه المادة تخل بالتوازن الذي يسعى المشروع إلى إقامته في هذا الصدد وأنها تقوض نظام الضمانات المرتكز على المادة ١٢ وما يليها. ففي الممارسة، ستكون التجاوزات وفرض الأمر الواقع أمورا لا مناص منها. وبالتالي ترى الحكومة اليونانية أنه يجب أن تكون هذه المادة من جديد موضوع دراسة متعمقة.

وتبدو أحكام المواد من ٢٠ إلى ٢٥ مرضية في مجموعها، إذ تستوحي الشيء الكثير من اتفاقية قانون البحار الجديدة، وكذلك من صكوك قانونية دولية أخرى ذات صلة، تتعلق على وجه الخصوص بمكافحة تلوث المياه. وتساند الحكومة اليونانية بصفة خاصة استخدام مصطلح "النظام الايكولوجي" الذي يُعد مفهوما موثوقا تؤكد علميا.

أما فيما يتعلق بالفقرة الثانية من المادة ٢١، فإن الحكومة اليونانية تعتقد بأن هذا الحكم لم يبلغ بعد التوازن المنشود بين حقوق دول أعلى المجرى وحقوق دول أسفل المجرى. والواقع أنه، علاوة على منع التلوث وتخفيضه ومكافحته، ينبغي أن ينص أيضا في هذه الفقرة، ولو بشروط معينة، على حالة القضاء على التلوث. كما ينبغي أن تضاف في المادة ٢٤، بعد عبارة "للقاية من الظروف التي قد تضر بدول أخرى من دول المجرى المائي أو للتخفيف من آثارها" عبارة "أو مكافحتها"، وإذا أمكن تضاف عبارة "أو القضاء عليها".

وأهمية المادتين ٢٦ و ٢٧، المتعلقتين على التوالي بمسائل إدارة وضبط تدفق مياه المجرى المائي الدولي، واضحة، وصياغتهما مرضية عموما. وينسحب هذا القول أيضا على المادة ٢٨ المتعلقة بصيانة

وحماية الانشاءات. وللمادة ٢٩ المتعلقة بحماية المجاري المائية الدولية وانشاءاتها في وقت المنازعات المسلحة مكان مناسب في المشروع، إذ تتناول بحذر مسألة دقيقة.

أما فيما يتعلق بالمادة ٣٢ المعنونة "عدم التمييز"، فإن الحكومة اليونانية، إذ لا تنكر أهمية المبدأ المذكور فيها، ترى مع ذلك بأن هذا الحكم يتجاوز إطار المشروع موضوع النقاش. فالأمر يتعلق في الحقيقة بحق اللجوء إلى القضاء، أي بمسألة تنظمها صكوك أخرى من القانون الدولي، ومن ثم فإنه ينبغي إفراد المزيد من الدراسة لمدى ملائمة إدراج حكم من هذا القبيل في المشروع.

وأخيرا، لا شك في أن المشروع يجب أن يستكمل بأحكام متعلقة بمسألة تسوية المنازعات.

ونظرا لطبيعية الموضوع، فإن هذه الأحكام يجب أن تتعلق بإجراءات التسوية الملزمة، أي التحكيم والتسوية القضائية.

وتحتفظ الحكومة اليونانية بحقها في إبداء ملاحظات تكميلية بشأن مشروع المواد هذا لاحقا.

ثانيا - التعليقات والملاحظات الواردة من الدول غير الأعضاء

سويسرا

[الأصل : بالفرنسية]

[١٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣]

١ - مقدمة

تود الحكومة السويسرية أن تعرب عن تقديرها لأعضاء لجنة القانون الدولي ولمقرريها الخاصين الذين يدرسون منذ عام ١٩٧٤ القواعد الأساسية والإجراءات المتعلقة باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية. وإن مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة في القراءة الأولى في عام ١٩٩١ تسهم إسهاما قيما في قانون المجاري المائية الدولية. وإن كانت لاتزال توجد في هذا القانون ثغرات وأوجه عدم تيقن فإن نواحي الضعف هذه ترجع قبل أي شيء آخر الى نفس طبيعة الموضوع؛ فمن الصعب حل المشاكل المتعلقة باستخدام الموارد الطبيعية المتقاسمة. إلا أنه قد يسرت من مهمة اللجنة الى حد ما الأعمال السابقة التي أنجزتها هيئتان خبيرتان هما معهد القانون الدولي (القرار الصادر في ١١ أيلول/سبتمبر ١٩٦١ المعنون:

"استخدام المياه الدولية غير البحرية (في الأغراض غير الملاحية)"^(١) و "رابطة القانون الدولي" (قواعد هلسنكي لعام ١٩٦٦)^(٢). وإذا كانت مشاريع المواد التي اعتمدتها لجنة القانون الدولي تحيد في بعض النقاط عن هاتين الوثيقتين فإن النصوص الثلاثة تلتقي حول نقطة أساسية هي القبول بمبدأ الانتفاع والمشاركة المنصفين المعقولين.

وموقف الحكومة السويسرية مؤيد بوجه عام لمشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة. والملاحظات التالية والناقدة أحيانا مبداء بروح بناءة. والواقع هو أنه للمجتمع الدولي مصلحة كبرى في أن يتوصل بسرعة الى نتيجة في مجال له بالنسبة الى مستقبل البشرية ما لتقاسم الموارد المائية من أهمية.

٢ - نطاق تطبيق مشاريع المواد

اقترحت اللجنة أن تتخذ نتيجة أعمالها شكل "اتفاق إطاري"، أي اتفاقية نموذجية يمكن أن تسترشد بها الدول التي تستعد لإبرام اتفاق بشأن استخدام موارد مجرى مائي مشترك (المادة ٣، الفقرة الأولى، من مشاريع المواد). والصيغة المقترحة على هذا النحو تتيح إضافة عناصر من القانون المرجو تطبيقه الى القانون الساري دون الاضطرار الى تحديد هذا أو ذاك، الأمر الذي من شأنه أن ييسر اعتماد النص من جانب الدول ككل. ومع ذلك قد يعتقد المرء أن المفروض هو أن معظم القواعد الموضوعية الواردة في مشاريع المواد تعكس العرف، في حين أن قواعد الإجراءات الواردة فيها تعكس، بطبيعتها ذاتها، التطوير التدريجي للقانون الدولي. والحكومة السويسرية تؤيد هذا النهج بوجه عام.

(١) حولية القانون الدولي لعام ١٩٦١، Vol. 49-11، الصفحة ٣٨١ (النص الفرنسي).

(٢) قواعد هلسنكي بشأن القانون المتعلق بأحواض الصرف الدولية، تقرير المؤتمر الثاني والخمسين، هلسنكي ١٩٦٦، لندن، ١٩٦٧، الصفحة ٤٨٤، النص الفرنسي في حولية لجنة القانون الدولي لعام ١٩٧٤، Vol. 011/2، الصفحة ٣٩٦ (النص الفرنسي).

وتقترح اللجنة وضع اتفاقية نموذجية يكون في وسع الدول التي تصيح أطرافاً فيها أن تختار أن تتبعها كلية أو جزئياً في إبرام اتفاقات المجاري المائية. وهذا يعني ما يلي: (١) أنه على الرغم من أن الدول قد أصبحت أطرافاً في الاتفاقية النموذجية فإنه مازالت لها الحرية، عند إبرام اتفاق بشأن مجرى مائي دولي أو بشأن جزء منه، في أن تضع ذلك الاتفاق في إطار تلك الاتفاقية أو لا (انظر المادة ٣، الفقرة الأولى، من

مشاريع المواد): (٢) أن اتفاقات المجاري المائية الدولية القائمة والعديدة للغاية تظل سارية مادامت الدول الأطراف فيها وفي الاتفاقية الإطارية في نفس الوقت لم تقرر تكييف الأولى وفقا للثانية. وهذه النقطة الأخيرة، على العكس من الأولى، ليست مذكورة صراحة في مشاريع المواد. وتود الحكومة السويسرية سد هذه الثغرة بأن يذكر في نفس تلك المادة أن الاتفاقية الإطارية لا تؤثر بأي شكل من الأشكال على صحة أو مضمون اتفاقات المجاري المائية القائمة.

وتنص المادة ٢ من مشاريع المواد على أن الاتفاقية الإطارية ستسري على "المجاري المائية الدولية". ويقصد بمصطلح "المجرى المائي"، المعرّف في الفقرة (ب) من المادة ٢، "شبكة المياه السطحية والجوفية التي تشكل بحكم علاقتها الطبيعية ببعضها البعض كلا واحدا وتتدفق صوب نقطة وصول مشتركة". وذكر في التعليق (٥) على المادة ٢ أن "الشبكة المائية" تتألف من عدة عناصر مختلفة: "الأنهار والبحيرات وطبقات المياه الجوفية والمسطحات الجليدية والخزانات والقنوات"، ومادامت هذه العناصر مرتبطة ببعضها ببعض فإنها تشكل "كلا واحدا" (مشاريع المواد). وهذا التعريف يشمل العناصر السطحية والجوفية، على الأقل بقدر ارتباطها بالمياه الجوفية، التي تمثل فعلا جزءا لا يتجزأ من الشبكة؛ ويستبعد المياه الجوفية "المحصورة". والمجاري المائية المعرّفة على هذا النحو تكون "دولية"، وفقا لصيغة الفقرة (أ) من المادة ٢، إذا وقعت مكوناتها في دول مختلفة.

ولا شك في أن يجب الإشادة بقرار استبعاد مفهوم حوض الصرف^(٣) ومفهوم شبكة المجاري المائية اللذين لم تقبلهما بلدان عديدة بسبب اتساعهما. لكن مفهوم المجرى المائي، الذي كان يقتصر تقليديا على المياه السطحية، قد جرى تصويره هنا بشكل واسع جدا بحيث يقترب، في الواقع، من المفهومين اللذين رئي استبعادهما. فهذا المفهوم بالصورة المعرّف بها حاليا قد يثير صعوبات، لاسيما بالنسبة الى الدول الواقعة في أعلى المجرى، ونضيف الى ذلك، فيما يتعلق بالمادة ٢ أيضا، أننا لا نفهم السبب في إدراج تعريف

(٣) تعرّف المادة الثانية من قواعد هلسنكي حوض الصرف بأنه "منطقة جغرافية تمتد عبر دولتين أو أكثر ومحددة بحدود منبع الشبكة المائية، بما في ذلك المياه السطحية والجوفية، تفضي الى نقطة مشتركة".

"المجرى المائي الدولي" (الفقرة (أ)) قبل تعريف "المجرى المائي" (الفقرة (ب))؛ ألا ينبغي عكس ترتيب هذين النصين؟

٣ - مضمون مشاريع المواد

نبحث هنا فحوى الأحكام الرئيسية في مشاريع المواد، باستثناء مسألة معرفة ما إذا كانت نصوصها تراعي بشكل متوازن مصالح الدول الواقعة في أسفل النهر والدول الواقعة في أعلى النهر أو لا، فهذه المسألة يجب أن تدرس على حدة (النقطة ٤ أدناه).

والأحكام الرئيسية في مشاريع المواد التي اعتمدتها لجنة القانون الدولي ترد بلا شك في المادة ٧، التي تحظر التسبب في ضرر ملموس (استعمل مالك دون الإضرار بالغير)، وفي المادتين ٥ و ٦، اللتين تكرسان مبدأ الانتفاع والمشاركة المنصفين المعقولين، واللتين تنظمان تطبيقه. والحكومة السويسرية ترى أن هذين المبدأين يمثلان اليوم جزءاً من العرف الدولي. ولذا فإن إدراجهما في مشاريع المواد له تماماً ما يبرره. بيد أنه يمكن تأكيد أنه من المستصوب إجراء إضافات أو تعديلات معينة.

وينبغي للمرء أولاً أن يتساءل عما إذا لم يكن من المستصوب تكميل المادتين ٥ و ٦ بنص يحدد طرائق تطبيقهما: التقاسم الإقليمي، أي تخصيص مناطق أو أجزاء من المجرى المائي لكل دولة من الدول، كما حدث بموجب المعاهدة المتعلقة بنهر السند والمؤرخة في ١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٦٠^(٤)، أو التقاسم بالتناوب، بتخصيص المياه أو استخدامها لإحدى دول المجرى المائي لفترة زمنية معينة ولدولة أخرى لفترة أخرى، كما نصت على ذلك الوثيقة النهائية لتعيين الحدود الدولية في جبال البرانس (Pyrénées)، المؤرخة في ١١ تموز/يوليه ١٨٦٨^(٥)؛ أو تقاسم منسوب النهر أو استخدامه أو الطاقة المنتجة، انظر على سبيل المثال الاتفاق المتعلق باستخدام مياه نهر النيل^(٦) المؤرخ في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٩.

(٤) المجموعة التشريعية للأمم المتحدة، النصوص التشريعية وأحكام المعاهدات المتعلقة باستخدام الأنهار الدولية في الأغراض غير الملاحية، نيويورك، ١٩٦٠ (الوثيقة ST/LEG/SER.B/12)، الصفحة ٣٠٠ (من النص الفرنسي).

(٥) المرجع نفسه، الصفحة ٤٦٤ (من النص الفرنسي).

(٦) المرجع نفسه، الصفحة ١٤٣ (من النص الفرنسي).

والاتفاقية الفرنسية السويسرية المتعلقة بتوليد الطاقة الكهربائية من إموسون (Emosson) والمؤرخة في ٢٣ آب/أغسطس ١٩٦٣^(٧). ويجدر بنا أن نذكر أيضاً، في هذا الصدد، أن التقاسم التقليدي بالتقسيم إلى نصفين يسري بالنسبة إلى الأنهار المتاخمة. كما يمكن اتباع طرق أخرى مثل تخصيص استخدامات بصورة خالصة

لكل دولة من دول المجرى المائي على حدة، أو اللجوء الى النظم التعويضية مثل النظام المتفق عليه بين الهند ونيبال بشأن نهر غانداك (Gandak)^(٨)، ويمكن أيضا الجمع بين عدد من هذه الطرق.

وإن وصف الطرق التي يمكن اتباعها ويمكن أن يمثل نصا إضافيا لن يكون عديم الأهمية، لأن النص الذي اعتمدته اللجنة سيكون اتفاقية إطارية: أي أنه في الواقع سيبين للدول التي تفكر في إبرام اتفاق مجرى مائي إمكانيات مختلفة لتطبيق مبدأ الانتفاع المنصف والمعقول.

والمادة ٧. كما قلنا، تلزم دول المجرى المائي بأن تنتفع به "على وجه لا يسبب ضررا ملموسا لدول المجرى المائي الأخرى". وهذا الحكم يختلف عن الحكم الذي اعتبر القاعدة العامة وهو اشتراط ألا يكون الضرر "ملموسا" بل "جسيما" أو "كبيرا" أو "خطيرا"^(٩). والمادة ٧ باكتفاؤها باشتراط أن يكون الضرر

(٧) المجموعة الرسمية (السويسرية) ١٩٦٤، الصفحة ١٢٥٥.

(٨) النصوص التشريعية ...، الصفحة ٢٩٥. تتعهد الهند بأن تقيم في الإقليم النيبالي محطة لتوليد الطاقة الكهربائية وخطوط لنقل هذه الطاقة؛ وتتعهد أيضا بتزويد نيبال بقدر معين من الكهرباء. ويجب على نيبال من جانبها أن تقيم في إقليمها مرافق لنقل وتوزيع الطاقة المنتجة.

(٩) انظر مثلا "Les relations internationales" J. Andrássy de Voisinsage", Recueil des cours de (111-112) 73-182, 1951-II, pp. 73-182, Académie de droit international de La Haye, vol. 79, 1951-II, pp. 73-182. يستشهد هذا المؤلف بقرارات أمريكية عديدة، وبقرار اتخذه معهد القانون الدولي في عام ١٩١١ وبأحكام تعاقدية. وفيما يتعلق بتقييم الضرر، يقول أندراسي (الصفحة ١١٢): "يجب أن يكون مقدار الضرر ملموسا من جانب الطرفين المعنيين. ويجب مراعاة التناسب أو انعدام التناسب بين المنفعة التي يستفيد منها أحد الطرفين والخسارة التي يتكبدها الطرف الآخر. واختلاف الحالات لا يسمح بوضع قواعد محددة، ويعطي أهمية كبيرة للإنصاف. وهو قد أخذ في الحسبان في القرارات المشار إليها آنفا والتي تطبق مبدأ التقاسم المنصف". ومن هذه الفقرة نستنتج أن الأرجح هو أن القاعدة التي تحظر التسبب في وقوع ضرر هي عنصر أساسي في الاستخدام المنصف وليس العكس.

"ملموسا" تشير بمضمونها الحالي مشكلتين. أولا، يبدو أن لفظة "ملموس" تعبر عن اعتزام خفض عتبة الضرر المسموح به، وهذا ينطوي على خطر مضايقة الدول الواقعة في أعلى النهر. وثانيا، هذه الصفة مبهمه. فهي من جهة أكثر غموضا من الصفات "جسيم" و "كبير" و "خطير"، وهي بذلك تزيد من صعوبة تطبيق

قاعدة "استعمل مالك دون الإضرار بالغير". ومن جهة أخرى فإن لفظة "ملموس" يمكن أن يكون لها معنيان: فهي يمكن أن تميز ضررا ذا قدر معين عن ضرر ليس بهذا القدر، ويمكن أن تصف ضررا بأنه يمكن أن "يلمس"، أي يمكن تبينه أو ملاحظته، على العكس من ضرر لا يمكن تبينه أو ملاحظته^(١٠). ونظرا إلى هاتين المشكلتين تفضل الحكومة السويسرية الاستعاضة عن لفظة "ملموس" بصفة تعبر بقدر أكبر من الإخلاص عن العرف الحالي.

والمواد ٨ إلى ١٩ من مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة تتضمن قواعد إجرائية. والمواد ١١ إلى ١٩ تبين الطريق الذي يتبع عندما تعتزم دولة القيام بنشاط جديد أو التوسع في نشاط تزاوله بشأن المجرى المائي. وهذه الأحكام تبدو مقبولة عموما للحكومة السويسرية. بيد أن هناك نقطتين جديرتين بالبحث.

فكما قال معلق عن حق عن مشاريع المواد فإن الدولة التي تخطر دول المجرى المائي الأخرى باعتمادها مزاولة استخدام جديد للمجرى ستكون ممنوعة من اتخاذ إجراءات (المادة ١٤) وقد تضطر، في حالة وجود اعتراضات، إلى اتباع إجراء توفيقى معقد. أما الدول المتلقية للإخطار فستكون جميع حقوقها محفوظة، فحتى إن لم ترد على الإخطار في خلال المهلة المحددة ستظل المواد ٥ إلى ٧ تحكم وضعها^(١١).

(١٠) قارن بـ M. Solanes "The International Law, Commission and Legal Principles Related to the Non-Navigational Uses of the Waters of International Rivers", Natural Resources Forum, Vol.II, 1987, pp. 351 (357): "إن المبدأ الذي [يُحرّم التسبب في ضرر "ملموس"] لا يحظر التسبب في ضرر "ضئيل" أو تافه بل يحظر التسبب في "ضرر ملموس"، وهو يعني بذلك أن هذا الضرر يمكن أن ينشئ مسؤولية دولية. وينبغي التمييز بين لفظة "ملموس"، التي تعني أنه كاف بحيث يمكن تبينه أو تقديره، ولفظة "كبير"، التي تعني أن حجمه أو قدره كبير". (الخط الموضوع تحت العبارة مضاف).

(١١) "The International Law Commission's Draft Articles on the Law of International Watercourses: Principles and Planned Measures", C. B. Bourne, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, Vol. 3 (1992), pp. 65-92 (68-70).

أليس من المستصوب إبداء قدر أكبر من الصرامة تجاه الدول المتلقية للإخطار والاعتراف، وفقا للقول المأثور "السكوت دليل الرضا" بأن الدولة التي لم تعترض، في خلال المهلة المقررة، على نشاط جديد أعلنت إحدى دول المجرى المائي أنها تعتزم القيام به قد أحاطت به علما ووافقت عليه؟

تقول المادة ١٥ إن الاستخدام المزمع قد يشير اعتراضات عندما "تجد" دولة تم إخطارها "أن تنفيذ التدابير المزمع اتخاذها لا يتفق مع أحكام المادة ٥ (الانتفاع المنصف) أو المادة ٧ (الالتزام بعدم التسبب في ضرر ملموس)". وهذا الاستنتاج ، الانفرادي والذاتي، هو الذي يؤدي الى المفاوضات وفترة التجميد التي مدتها ستة أشهر، المنصوص عليهما في المادة ١٧. وهكذا نرى أن استنتاجا تتوصل اليه الدول المعنية أو إحداها، من جانب واحد، يكفي لمنع مزاولة نشاط جديد، بصفة مؤقتة، دون أن يكون أمام الدولة الراغبة في مزاولته أي إمكانية لأن يتحقق طرف ثالث محايد من صحة هذا الاستنتاج. وهذا الوضع من شأنه أن يضر ضررا بليغا بالبلدان النامية التي ترغب في الاضطلاع بأنشطة جديدة وتطلب دعما ماليا من المؤسسات المالية الدولية حتى يتسنى لها ذلك. ويكفي لرفض هذا الطلب بصفة مؤقتة أن تبدي دولة أخرى من دول المجرى المائي اعتراضا بموجب المادة ١٥ من مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة.

وهذه الملاحظة تستتبع ملاحظة أخرى أعم. فالمشكلة التي ثارت تبين ما لوجود نظام فعال لتسوية المنازعات في إطار قانون المجاري المائية الدولية من أهمية خاصة اعترفت بها رابطة القانون الدولي في قواعد هلسنكي كما اعترف بها المقرر الخاص للجنة. وفي المرفقين الأول والثاني لمشاريع المواد اقترح إس. سي. ماكزري، في الواقع، آليات لتسوية كل من المنازعات بين الدول والمنازعات بين الأفراد^(١٢). وإذا كانت صيغة المادة ذات الصلة، الواردة في المرفق الثاني ليست مرضية تماما^(١٣)، فإن لكلا النصين ميزة

(١٢) التقرير السادس بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، الأمم المتحدة، ٢٣ شباط/فبراير و ٧ حزيران/يونيه ١٩٩٠، ص ٣٥ من النص الفرنسي (A/CN.4/427/Add.1) و ٥٢ (A/CN.4/427).

(١٣) يتعلق الأمر بالمادة ٥، التي تنص على أنه يمكن للدولة الطرف في نزاع يتعلق بتفسير أو تنفيذ الاتفاقية الاطارية المقبلة (قارن بالمادة ٣ من المرفق الثاني، إذا لم تؤد الوسائل الأخرى إلى حل، أن تعرض ذلك النزاع على "التحكيم الإلزامي من جانب أي هيئة تحكيم دائمة أو مؤقتة يقبلها جميع أطراف النزاع". ومثل هذا النص سيكون غير كاف لسببين: (١) فهو يجب ألا يتناول المنازعات المتعلقة بالاتفاقية الاطارية ... التي ليست إلا مجرد نموذج، ومن ثم فإنها لا يمكن أبدا أن تثير صعوبات .. بل يجب أن يتناول الصعوبات التي سيثيرها تفسير أو تنفيذ اتفاقات المجرى المائي المبرمة في إطار هذا النموذج؛ و (٢) يجب عليه أن يقترح على أطراف تلك الاتفاقات التحكيم الإلزامي وليس الاختياري.

تناول هذه المسألة. ومشاريع المواد المقدمة حاليا إلى الحكومات لإبداء الرأي فيها لا تبت في هذه المسألة على الإطلاق. ويبدو أن سد هذه الثغرة هو من مهام لجنة القانون الدولي ذات الأولوية.

٤ - توازن مشروع المواد

ينبغي للاتفاقية الاطارية المقبلة، من أجل تحقيق هدفها، أن تكون متوازنة. وينبغي لها على وجه الخصوص ألا تحابي الدول الواقعة أسفل النهر ولا الدول الواقعة أعلى النهر. فهل تفي مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة بهذا المطلب؟ تتطلب الاجابة على هذا السؤال بحث نقطتين هما: العلاقات بين حظر التسبب في ضرر "لملوس" ومبدأ الانتفاع المنصف، واشتراك بلدان المجرى المائي في الاتفاقات المبرمة فيما بين دول أخرى من دول المجرى المائي.

وقد وضعت لجنة القانون الدولي، لأول مرة، قاعدة استعمل ما لك دون الاضرار بالغير ومبدأ الانتفاع المنصف جنباً إلى جنب دون أن تبدي رأياً في العلاقة بين هذين العنصرين، على الرغم من أن ذكر الأثر الضار الذي قد ينشأ عن نشاط بين في عداد العوامل التي ينبغي أن تحدد نطاق المشاركة المنصفة يوحي بخضوع القاعدة للمبدأ. لكن بعض أعضاء اللجنة رغب في تنظيم يكون أكثر وضوحاً. فقد اقترح اثنان من المقررين الخاصين - هما س. م. شويبل وس. ث. مكافري - صياغات تعطي الأولوية لمبدأ الانتفاع المنصف. إن الفقرة الأولى من المادة من النص الذي اقترحه س. م. شويبل تلزم دول شبكة المجرى المائي بألا تتسبب، في استعمالها لهذه الشبكة،

"في ضرر لملوس لصالح دولة أخرى من دول الشبكة، إلا في الحالات التي قد يسمح فيها بذلك بمقتضى قرار بتحقيق المشاركة المنصفة فيما يتعلق بشبكة المجرى المائي الدولي المعني"^(١٤).

وبالمقابل، فإن ج. ايفنسين رغب بضمان الأولوية لقاعدة "استعمل ما لك دون مضره الغير" عن طريق عدم ادراج أي نص حول هذه المسألة في مشروع المواد وحذف ذكر الأثر الضار الذي يمكن أن ينجم

(١٤) حولية لجنة القانون الدولية لعام ١٩٨٢، المجلد الثاني، (الجزء الأول)، ص ١٢٥ من النص الفرنسي.

عن استعمال قائمة العوامل التي تحدد نطاق حق الاشتراك المنصف^(١٥). إن هذا هو الحل الذي ساد في النهاية، خصوصاً في الرأي القائل بأن الضرر ولو كان ضئيلاً - للبيئة مثلاً - لا يمكن التسامح معه، سواء أدخل

أم لا في إطار حق الدولة المصدر في الانتفاع المنصف. وقد عبر عن هذه الفكرة في التعليق (٧) على المادة ٧ من المشروع:

"فحق دولة المجرى المائي في الانتفاع بالمجرى المائي الدولي بطريقة منصفة ومعقولة يحده واجب تلك الدولة بعدم التسبب في ضرر ملموس لدول المجرى المائي الأخرى. وبعبارة أخرى، ولأول وهلة على الأقل، يكون الانتفاع بالمجرى المائي الدولي انتفاعا غير منصف إذا تسبب في ضرر ملموس لدول المجرى المائي الأخرى".

وهذا الحل الذي انتقده الفقه^(١٦)، لا يبدو حلا موفقا، مثلما ألمح إلى ذلك ممثل سويسرا داخل اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في البيان الذي أدلى به في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١.

وبما أن المشكلة المثارة على جانب عظيم من الأهمية بالنسبة لمصير مشروع المواد، فإن من المناسب فيما يبدو التريث فيها^(١٧)

بين المقرر الخاص، س. ث. مكافري، دعما للحل الذي اعتمد أخيرا، (١) أن اثبات وجود ضرر "لملموس" أسهل من تقرير الطابع المنصف للانتفاع؛ (٢) وأن هذا الحل سيفيد الدول "الأضعف" بين دول

(١٥) حولية لجنة القانون الدولي لعام ١٩٨٣، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٧٨ - ١٧٩ من النص الفرنسي.

(١٦) وخصوصا Bourne، المرجع نفسه (الحاشية ١١)، ص ٧٢ - ٩١ من النص الفرنسي.

(١٧) يظهر هذا النص في "Pratique suisse en matière de droit international public 1991", no 5.2, Revue suisse de droit international et de droit européen (RSDIE) Vol.2, 1992 (قيد الصدور).

المجرى المائي؛ (٣) وأنه يؤمن حماية أفضل للبيئة^(١٨). وهذه الحجج هي إما غير دقيقة أو غير حاسمة. فليس ثمة سبب ليكون تطبيق فكرة الضرر "الملموس" الغامضة أسهل من قياس حق الانتفاع "المنصف" محدد

بسلسلة من العوامل المعقدة في المادة ٦ من المشروع؛ وحتى لو كان الأمر خلاف ذلك فإن أسهل حل للتطبيق لا يكون بالضرورة الحل الأفضل. فضلا عن ذلك، فليس واضحا أن ترتيب القواعد الذي اقترحته لجنة القانون الدولي يحابي الدول الضعيفة اقتصاديا. بل على العكس، فإعطاء الأولوية لحظر أحداث ضرر "لملموس" إنما يعني منح حماية تكاد تكون محدودة للمستعملين الحاليين للمجرى المائي، نظرا لأن الاعتداء الواقع يتعلق بالضرورة بالمستعملين الحاليين. وبعبارة أخرى، إننا نمنح امتيازاً للحقوق المكتسبة. فالتأكيد على أن حماية الحقوق المكتسبة تعادل مساعدة الدول الضعيفة يثير تناقضا، على الأخص في المجال الذي يعيننا هنا، لأن المستعملين الجدد، على العموم، أقل تقدما اقتصاديا من المستعملين الأوائل وهم تاريخيا في الدول الواقعة أعلى النهر لا أسفله^(١٩). وأخيرا، إذا كان يمكن أن يكون لدى س. ث. مكافري واللجنة محقين في الاعتقاد بأن البيئة تخدم بشكل أفضل القاعدة التي تنص عليها المادة ٧ منه بمبدأ الانتفاع المنصف، فإن الهدف المطلوب يمكن تحقيقه دون رفع قاعدة "استعمل ما لك دون الاضرار بالغير"، ومعها حماية الاستخدامات الراهنة، إلى مرتبة القاعدة ذات الأولوية. ومن السهل ضمان الحماية المرجوة جيدا عن طريق قصر أولوية قاعدة "استعمل ما لك دون الاضرار بالغير" على المجال الخاص بالبيئة، أو كما اقترح ج. ج. لامرز، عن طريق الابقاء على فكرة الحظر "المخفف" لأحداث ضرر جسيم^(٢٠).

"The Law of International Watercourses: Some Recent Developments and Unanswered Questions", Denver Journal of International Law and Policy, vol. 17, 1989, pp. 505-526 (509-510); "The International Low Commission and Its Efforts to Codify the International Law of Waterways", Annuaire suisse de droit international (ASDI), vol. 47, 1990, pp. 32-55 (51-52)

(١٩) McCaffrey, "The International Law Commission...", op, cit, pp. 49-50

(٢٠) "Balancing the Equities' in International Environmental Law", in: Académie de droit international de La Haye, L'avenir du droit international de l'environnement. Colloque 1984, Dordrecht, Nighoff, 1985, pp. 153-165. ولا يطبق هذا الحظر: (١) إذا كان تطبيقه يحدث ضررا بالأشياء أو الأنشطة الشديدة التأثير بالتلوث العابر للحدود؛ (٢) إذا كان النشاط الملوث لا يمكن نسبته إلى الدولة المصدر بموجب القواعد التقليدية للمسؤولية الدولية؛ أو (٣) إذا كانت التوضيحية التي يمثلها وقف النشاط الملوث بالنسبة للدولة المصدر غير متكافئة مع المنافع التي تستقيها الدولة المتضررة من هذا التوقف.

ومن هنا فإن النظام الذي تقترحه حاليا لجنة القانون الدولي لا يتمتع بمميزات حاسمة. وينطوي، علاوة على ذلك، على مساوئ جسيمة. فهو، من جهة أولى، مثلما قلنا، يعطي أفضلية للوضع القائم، مؤمنا حماية دول المجرى المائي الأكثر تقدما ضد الارادة الراهنة للدول الأقل تقدما. وسيحتجب مبدأ الانتفاع

المنصف في الواقع بقاعدة "استعمل ما لك دون الاضرار بالغير"، وسيكون للاستخدامات الجارية أولوية على الاستخدامات المقبلة^(٢١). وبالإضافة إلى ذلك فإن نظاما كهذا قد يعني أن لكل مستعمل حق النقض عندما تعترض إحدى دول المجرى المائي أن تضطلع بنشاط جديد أو تعزز نشاطا قائما. ومن جهة ثانية، فإن غلبة حظر إحداث ضرر "لملوس"، المنبثق ظاهريا من الرغبة في مزيد من الحفاظ على البيئة، قد يكون الهدف منها في الواقع حماية سيادة دول المجرى المائي: فالذي يقول بالمشاركة المنصفة يقول، في الواقع، بتقسيم الاستخدامات والموارد، ومبدأ التقسيم يسمو على مبدأ السيادة. إن الرغبة في تفضيل الحفاظ على السيادة هي بالمقابل متناقضة مع الفكرة، المقبولة من العموم، القائلة بأن دول المجرى المائي تشكل مجموعة من المصالح والحقوق^(٢٢)، وأن سيادة كل منها، بالنتيجة، محدودة ويجب أن تكون كذلك. فتحت ستار الحماية الكاملة للبيئة، فإن الترتيب الجديد للقواعد الذي تمتدحه اللجنة يؤدي إلى حماية سيادة الدول أكثر مما كانت محمية في الماضي. وتعتبر الحكومة السويسرية هذا تطورا غير مستحب. ومن جهة أخيرة، فإن هذا الترتيب ينحرف عن ممارسات الدول، الأمر الذي تبينه دراسة حديثة مكرسة للعلاقات الأمريكية - الكندية^(٢٣).

(٢١) مصير الاستخدامات القائمة نظمته بشكل مرض قواعد هلسنكي. فالفقرة الأولى من المادة ٧ من هذا النص نصها كما يلي:

"يمكن مواصلة الاستخدامات المعقولة الحالية لمياه خزان صرف دولي، إلا إذا كان هناك عوامل تسمح باستنتاج أن هذه الاستخدامات ينبغي تعديلها أو إيقافها بشكل يسمح لاستخدامات منافسة غير متلائمة مع الأولى أن تتخطى العوامل التي تبرر مواصلة الاستخدام". وهذا الحكم يعطي للأنشطة القائمة قرينة الغلبة. إن المستخدم المحتمل بإمكانه أن يقلب هذه القرينة بإثباته أن الأنشطة قيد البحث لا تدخل اطلاقا في إطار حق الانتفاع المنصف للدول التي تمارسها.

Jurisdiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder. arrêt du 10 septembre 1929, (٢٢)
CPJI, sèrie A. no 23, p.27

p.k. Wouters. Theory and Practice in the allocation of the Non-navigational Uses of (٢٣)
International Watercourses. Canada and the United States, Genève, IUHEL, 1992

لجميع هذه الأسباب، فإن الحكومة السويسرية ترغب بأن تعاود اللجنة النظر بالمشروع بشأن هذه المسألة المهمة، وتؤيد، عند الضرورة، المفهوم الذي كان، منذ أكثر من ثلاثين سنة، في أساس أعمال رابطة القانون الدولي: سيادة مبدأ الاستعمال المنصف والمعقول، ويمكن التوصل إلى هذه النتيجة بحذف المادة ٧ من المشروع، وبإعادة إدخال الأثر الضار الذي يمكن أن ينجم عن أحد الأنشطة في عداد العوامل المعددة

في المادة ٦ والمستخدمة في تحديد نطاق حق الانتفاع المنصف، وبقتصر أولوية قاعدة "استعمل ما لك دون الاضرار بالغير" على مجال حماية البيئة، وتخفيف هذه القاعدة عند الاقتضاء.

وفي رأي الحكومة السويسرية إن التوازن بين الدول الواقعة أعلى النهر والواقعة أسفلها تظل به أيضا الفقرة ٢ من المادة ٤ من مشروع المواد: فعندما تتفاوض دول مجرى مائي واحد فيما بينها للتوصل إلى عقد اتفاق يتناول قسما من هذا المجرى، أو بعض استخداماته، فإن كل دولة أخرى من دول هذا المجرى المائي قد تتأثر بصورة محسوسة من جراء هذا الاتفاق لها حق الاشتراك في التفاوض، وحتى في أن تصبح طرفا بالاتفاق. ولأن اتفاقات كهذه تحصل غالبا بين الدول الواقعة أعلى النهر، فإن الفقرة ٢ من المادة ٤ تظل بنوع خاص بالحرية التعاقدية لهذه الدول. إننا لا نرى فائدة ترجى من هذا الحكم: أفلا يكون أكثر ملاءمة إخضاع الدول التي ترغب بتنظيم استعمال جديد عن طريق اتفاق فيما بينها للالتزامات المنصوص عنها في المواد من ١١ إلى ١٩؟

٥ - الخلاصة

الملاحظات السابقة ليست جامعة مانعة. فخلال الأعوام الأخيرة، علق ممثل سويسرا داخل اللجنة السادسة، ثلاث مرات، في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٨ و ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٠ و ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١، على المواد المزمع أن تكون جزءا من مشروع لجنة القانون الدولي^(٢٤). وقد استعيدت بعض هذه التعليقات أو وسعت في الملاحظات الحاضرة. وبعضها الآخر - على سبيل المثال، تلك المتعلقة بحماية وحفظ البيئة^(٢٥) وتلك التي تتعلق بالمادة ٢٦ من المشروع (الإدارة)^(٢٦) - لم يشر إليها، ولكنها تحتفظ بصلاحياتها ويجب بالتالي أن تعتبر جزءا لا يتجزأ من العرض الحالي.

(٢٤) "Pratique suisse en matière de droit international public 1989", no 5.2, ASDI, vol. 46, 1989, p.228; "Pratique suisse...1990", no 5.1" RSDIE, vol. 1, 1991, p.529; et "Pratique suisse...1991", no 5.2, RSDIE, vol.2, 1992 (قيد الصدور).

(٢٥) بيان ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٠، RSDIE, vol. 1, 1991, pp.530-531.

(٢٦) بيان ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١.

وبناء على ذلك، فإن الحكومة السويسرية تستعيد بايجاز، على سبيل الخاتمة، المسائل التي تعتبر أنه يمكن ادخال تعديلات بشأنها في مشروع المواد الذي اعتمدته اللجنة في القراءة الأولى:

- قلب الحرفين (أ) و (ب) من المادة ٢؛
- حذف الفقرة ٢ من المادة ٤؛
- إلحاق الآثار الضارة للاستخدام بالعوامل المعددة في المادة ٦؛
- احتمال إلحاق النص الذي يحدد طرق تطبيق مبدأ الاستعمال المنصف والمعقول؛
- حذف المادة ٧؛
- وضع إجراءات تسمح لدولة المجرى المائي تعلن عن نشاط جديد أن تطلب إلى طرف ثالث محايد أن يقوم بتقييم موضوعي لمسألة مدى توافق هذا النشاط مع المادتين ٥ أو ٧ (أو مع المادة ٥ فقط) (المادة ١٥)؛
- تعديل المادة ١٦، التي قد تنص على أن الدولة التي اختارت أن لا ترد على اخطار خلال الفترة المحددة تعتبر موافقة على الاستعمال المقترح؛
- اختيار مصطلحات متماثلة في المادتين ٢٠ و ٢١ ("البيئة" أو "النظام الايكولوجي")؛
- قصر الالتزام بالتعاون على اعداد خطط الطوارئ، المنصوص عليه في المادة ٢٥، على الدول المهددة بشكل محسوس؛
- حذف المادة ٢٦؛
- انشاء أنظمة الزامية لتسوية المنازعات بين الدول والخلافات المتعلقة بالأفراد بالوسائل السلمية.

— — — — —