

Distr.
GENERAL

A/CN.4/451
20 April 1993
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الخامسة والأربعون

جنيف، ٣ أيار/مايو - ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٣

التقرير الأول عن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية

من اعداد

السيد روبرت روزنتسوك، المقرر الخاص

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>المقررات</u>	
٢	٥- ١	مقدمة
٣	٩- ٦	أولا - قضايا ذات طابع عام
٣	٧- ٦	ألف - مشروع اتفاقية أم قواعد نموذجية
٤	٩- ٨	باء - تسوية المنازعات
٤	١٨-١٠	ثانيا - قضايا متصلة بالبواب الأول (مقدمة) من مشروع المواد
٤	١٠	المادة ١ - نطاق هذه المواد
٥	١١	المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة
٦	١٦-١٢	المادة ٣ - اتفاقات المجرى المائي
٨	١٨-١٧	المادة ٤ - الأطراف في اتفاقات المجرى المائي
٩	٢٦-١٩	ثالثا - قضايا متصلة بالبواب الثاني (مبادئ عامة) من مشروع المواد
٩	٢١-١٩	ألف - تعليقات عامة
١٠	٢٦-٢٢	باء - تعليقات على مواد معينة
١٠	٢٢	المادة ٥ - الانتفاع والمشاركة المنصفان والمعقولان
١٠	٢٤-٢٣	المادة ٦ - العوامل ذات الصلة بالانتفاع المنصف والمعقول
١٠	٢٥	المادة ٧ - الالتزام بعدم التسبب في ضرر ملموس
		المادة ٨ - الالتزام العام بالتعاون {
١٠	٢٦	المادة ٩ - التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات {
		المادة ١٠ - العلاقة بين الاستخدامات {

مقدمة

١ - إن المقرر الخاص مقتنع اقتناعاً راسخاً بأن اللجنة، بوضعها صكاً وفقاً للمشروع الذي ظهر عقب الانتهاء من القراءة الأولى، ستسهم مساهمة ذات شأن نحو تخفيف حدة بعض المشاكل المتصلة بالمياه والتي ستواجهها البشرية في العقود القليلة القادمة نتيجة لزيادة الاستخدام والاحتياجات التي تولدها الجهود من أجل التنمية وتزايد السكان.

٢ - ويدين المقرر الخاص ديناً لا يقدر لسلفه البروفيسور ماكافري، وللذين سبقوا البروفيسور ماكافري، وللبروفيسور هايتون ولأعضاء اللجنة الذين بذلوا كل هذا الجهد الشاق لإكمال القراءة الأولى في وقت مناسب. فقد حددوا مستوى يعتبره شاغل المنصب مستوى يؤمل في تحقيقه أكثر منه قابلاً للتحقيق.

٣ - ويعتقد المقرر الخاص أن ما هو ضروري في هذه المرحلة هو، إلى حد كبير، هو الصقل والضبط. ومختصر القول إن المقرر الخاص لا يرى أن ثمة أساساً للاختلاف مع التعليقات الخطية لإحدى الحكومات والتي جاء بها أن "المشروع إنجاز بارز". ولا يعني هذا أن جميع الدول كانت إيجابية في ردها بقدر مماثل، أو أنه كان هناك اتجاه لدى بعض الدول لجذب المشروع أو دفعه في اتجاه أو آخر حسب عدة عوامل من بينها الوضع الجغرافي لكل منها إزاء المجاري المائية الرئيسية. وإضافة إلى ذلك، فقد أثارت تساؤلات حول الشكل النهائي الذي ينبغي أن يتخذه منتج اللجنة، وقد حث عدد من الدول اللجنة على أن تعيد النظر في مسألة إدراج أحكام بشأن تسوية المنازعات.

٤ - ولقد حدثت، بالطبع، تطورات في العالم منذ أن أنهت اللجنة قراءتها الأولى. ويشار بوجه خاص، في هذا الصدد، إلى ثمة أعمال مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية^(١)، وهي اتفاقية حماية

(١) جدول أعمال القرن ٢١ (تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، المجلد الأول A/CONF.151/26/Rev.1) (المجلد الأول) منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع 93.I.8): "ويتطلب تفشي الندرة في موارد المياه العذبة والإتلاف التدريجي لها وتفاقم تلوثها ... تخطيطاً وإدارة متكاملين لموارد المياه" (المرجع نفسه، الفقرة ١٨-٣). وتصدياً لهذه الحالة، يشدد جدول أعمال القرن ٢١ على أهمية "الإدارة الكلية للمياه العذبة" (المرجع نفسه، الفقرة ١٨-٦)، القائمة على إيلاء الاعتبار بصورة متوازنة لحاجات الناس والبيئة. والمقرر الخاص، إذ يدرج فكرة النهج "الكلية"، لا يحيد عن نهج يركز على الإنسان بصورة أساسية، وإنما يسعى إلى الاعتراف في المدى الطويل بأن ما يضر النبات والحيوان إنما يفقر البشر. ولا يحاول جدول أعمال القرن ٢١ أن يعالج بأي تفصيل المدلولات الدولية أو العابرة للحدود لهذه المشاغل، بل يترك للجنة القانون الدولي أن تضع الإطار لإسلوب التصدي العالمي الضروري للمشاكل المعروفة.

واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، الموقعة في هلسنكي في ١٧ آذار/مارس ١٩٩٢^(٢)، واتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عابر للحدود، الموقعة في اسبو، بفنلندا في ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩١^(٣). على أن المقرر الخاص يرى أنه ليس في هذه الوثائق ما يتطلب إحداث تغيير أساسي في نص المشروع بصيغته بعد إتمام القراءة الأولى. والأثر الرئيسي لهذه الصكوك هو أنها تشدد على أهمية مضي اللجنة في عملها وتجنب اتخاذ نظرة ضيقة إزاء ما يشتمله الموضوع.

٥ - وسيقتصر المقرر الخاص تقريره الأولي هذا على البابين الأول والثاني من مشروع المواد، إلا بالقدر الذي تؤثر به القضايا أو تعليقات الحكومات فيما يتعلق بالآبواب الأخرى على البابين الأول والثاني أو يمكن أن تؤثر فيهما.

أولا - قضايا ذات طابع عام

ألف - مشروع اتفاقية أم قواعد نموذجية

٦ - لا يعتقد المقرر الخاص أن من الضروري دوماً أن ترجى اللجنة حتى النهاية النظر في مسألة الشكل الذي ينبغي أن يتخذه العمل. والواقع أن هذا يمكن في الحالة الحاضرة، وكذا في حالات أخرى في ميادين ذات صلة، أن يعجل بالعمل الرامي إلى حل هذه القضية في أقرب مرحلة ممكنة عمليا، مثلما أشار عدد من الحكومات في تعليقاتها^(٤). ويبدو أن من المناسب، على أقل تقدير، إجراء تبادل موجز أولي للآراء بشأن هذه النقطة قبل الاضطلاع بأي صياغة أخرى. على العكس من ذلك، إذا كان هناك إصرار حازم على إرجاء مسألة الشكل إلى مرحلة لاحقة، لا يود المقرر الخاص أن يؤجل العمل الموضوعي بالإصرار على حل قضية الشكل في هذه المرحلة.

٧ - وفيما يتعلق بآراء المقرر الخاص، فإن هناك الكثير الذي يقال في معرض تأييد النهجين كليهما، أي الاتفاقية الإطارية والقواعد النموذجية. وفائدة النهج الأول ستعتمد، إلى حد كبير، على اتساع نطاق

(٢) International Legal Materials (المواد القانونية الدولية)، المجلد الحادي والثلاثون، الرقم ٦، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، ص ١٣١٢.

(٣) الوثيقة E/ECE/1250، المعاد طبعها في المواد القانونية الدولية، المجلد الثلاثون، الرقم ٣، أيار/مايو ١٩٩١، ص ٨٠٠ من النص الأصلي.

(٤) انظر تعليقات المملكة المتحدة وكندا في الوثيقتين A/CN.4/447 و Add.1، على التوالي.

التصديق على الاتفاقية؛ وفائدة النهج الثاني ستعتمد أساسا على قوة وعمق تأييد القواعد الذي تكون اللجنة مستعدة للتوصية به والذي يرجح أن تقره الجمعية العامة. ومجمل القول إنه لا يبدو أن ثمة فائدة تذكر في تأييد نهج الاتفاقية الإطارية في غيبة توقع قبولها على نطاق واسع، وليس هناك ما يمكن أن يساق في معرض تأييد أي نهج آخر في هذه المرحلة ما لم يكن هذا التأييد مقترنا بالاستعداد لمساندة توصية بتأييد الجمعية العامة لثمرة أعمال اللجنة تأييدا بالغ القوة. ويمكن أيضا القول بأن القانون النموذجي من شأنه أن ييسر إدراج إرشاد أكثر تحديدا. وإذا كان ذلك صحيحا، فإن ما يحبطه، على الأقل جزئيا، الطابع الغامض لأي التزام ينبع من الصك. وإذا ما تقرر الأخذ بنهج القانون النموذجي، فسيكون من المفيد توسيع نطاق التعليقات، قدر الإمكان، كيما يصبح من الأيسر على الدول أن تتبين ما إذا كانت تعالج بيانات بحكم القانون القائم أم لا. ويدرك المقرر الخاص صعوبة هذا الاقتراح الأخير.

باء - تسوية المنازعات

٨ - يود المقرر الخاص أيضا أن يوجه اهتماما خاصا إلى أن عددا من الحكومات قد حث اللجنة على استعراض مسألة إدراج أحكام بشأن تسوية المنازعات^(٥). ويشاطر المقرر الخاص سلفه تماما آراءه بأن اللجنة ستقدم إسهاما هاما، في ضوء طبيعة القضايا، إن أوصت بمجموعة من الأحكام المتعلقة بتقصي الحقائق وتسوية المنازعات إذا ما قررت أن توصي بمشروع معاهدة، وإذا ما اختارت القواعد النموذجية كذلك.

٩ - وينبغي أن تفهم التعليقات التالية بشأن مواد معينة على أنها لا تخل بمسألة الشكل.

ثانيا - قضايا متصلة بالبواب الأول (مقدمة) من مشروع المواد

المادة ١ - نطاق هذه المواد

١٠ - لا يبدو أن ثمة أساسا في النص أو التعليق أو تعليقات الحكومات يتطلب إجراء تغييرات في هذه المادة أو حتى في التعليق عليها، وإن كان يجدر في هذا الشأن أن يذكر صراحة في التعليق أن التمتع بشروط نظام إيكولوجي هو استخدام لهذا النظام، شأنه شأن أي استخدام آخر له. وتود بعض الحكومات، في تعليقاتها، أن تعيد فتح باب النقاش حول مسألة مصطلح "المجاري المائية". ولا يرى المقرر الخاص أن إعادة النظر في مزايا ومثالب استخدام مصطلح "حوض الصرف" أمر يخدم أي غرض مفيد في هذه المرحلة المتأخرة وبالنظر إلى الحل التوفيقى الذي تم التوصل إليه. واقتراح استخدام مصطلح

(٥) انظر التعليقات المقدمة من كوستاريكا واليونان وسويسرا في الوثيقة A/CN.4/447.

"المياه العابرة للحدود"، في ضوء استخدامه في اتفاقية اللجنة الاقتصادية لأوروبا^(٦)، يبدو للمقرر الخاص مسألة تتعلق بالصياغة حيث أنه لا يوجد، في رأيه، أي فارق موضوعي بين المصطلحات المستخدمة في المادة ١ ومصطلح "المياه العابرة للحدود" حسبما استخدم في اتفاقية اللجنة الاقتصادية لأوروبا.

المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة

١١ - عمد المقرر الخاص، سعياً لاتخاذ ما تحقق ركيزة للبناء، إلى مقاومة إغراء إصلاح المادة ٢، وذلك باستثناء واحد. فالمقرر الخاص يوصي بحذف عبارة "تتدفق صوب نقطة وصول مشتركة" الواردة في الفقرة الفرعية (ب). ولا يبدو أن فكرة "نقطة الوصول المشتركة" تضيف شيئاً، عدا البلبلة المحتملة، إلى ما يغطيه باقي الفقرة الفرعية، وإذا ما أبقى على هذه العبارة فإن ثمة خطراً من أنها ستنشئ حواجز مصنعة أمام نطاق العملية. وإذا ما استسلم المقرر الخاص لإغراء إصلاح المادة، فإن هذا سيكون في اتجاه إدراج المياه الجوفية المحصورة "غير المتصلة"^(٧). وإذا ما تبين من العمليات الأولية لتبادل الرأي في اللجنة تقبلاً لمثل هذا التغيير، فإن المقرر الخاص سيسره أن يصوغ المادة وفقاً لذلك. ولا يبدو أن هذا التغيير سيتطلب تغييراً كبيراً، إن تطلب أي تغيير، في أي مواد أخرى. وإجمالاً، تبدو المادة بصيغتها الحالية حلاً وسطاً سليماً بين نهجين في المفاهيم يتعارضان على الصعيد النظري، ولكن يجب ويمكن التنسيق بينهما عملياً. ومع مراعاة المسألة أو المسألتين اللتين نوقشتا أعلاه، يوصى بأن تعامل اللجنة المادة ٢ بوصفها فرضية صالحة للعمل في القراءة الثانية وألا تعود إليها إلا بالقدر الذي يكشف فيه العمل بصدد المواد اللاحقة عن حاجة غير متوقعة لإعادة النظر في المادة ٢. ويمكن أن يكون من المفيد نقل تعريف مصطلح "التلوث" الوارد حالياً في المادة ٢١ إلى المادة ٢. فمثل هذا التحويل سيساعد المقرر الخاص على ما يقترحه بشأن المادة ٧ وإن لم يكن لازماً، كما أن القبول بهذا التحويل لا يعني بأي حال من الأحوال الموافقة على فائدة أي تغيير يحدث في الباب الثاني أو الباب الثالث من المشروع الحالي أو أنه يعزز تلك الفائدة.

(٦) اتفاقية حماية واستخدام المياه العابرة للحدود والبحيرات الدولية، المواد القانونية الدولية، المجلد الحادي والثلاثون، الرقم ٦، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، ص ١٢١٢ من النص الأصلي.

(٧) للاطلاع على مناقشة ممتازة للعوامل التي تقيّد النهج المتخذ، انظر Hayton, Robert D. "Observations on the International Law Commissions Draft Rules on the Non - Navigational Uses of International Water Courses: Articles 1-4", Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, vol. 2 (1992), pp. 37-38. وتحت التعليقات الواردة من حكومات إسبانيا وبلدان الشمال والمملكة المتحدة، الواردة في الوثيقة A/CN.4/447، على اتخاذ نهج مماثل.

المادة ٣ - اتفاقات المجرى المائي

١٢ - يعتقد المقرر الخاص بأن من المستصوب إدخال تغيير واحد على المادة ٣، وهو استبدال كلمة "لمموسة" بكلمة "كبيرة". وتبين تعليقات الحكومات الأسباب التي حدثت بها إلى اقتراح هذا التغيير بطرق عديدة، بما فيها الممارسة المتبعة حتى الآن في صكوك مماثلة إلى حد ما^(٨). والحجتان اللتان يعتبرهما المقرر الخاص مقنعتين بوجه خاص هما: (١) إن كلمة "لمموسة" تفيد معنيين مختلفين تماما هما (أ) يمكن قياسها و (ب) كبيرة؛ (٢) وبما أن التعليق يوضح أن كلمة "لمموسة" يجب أن تفهم بأنها "كبيرة"، فمن الأفضل أن تذكر المادة ذلك دونما حاجة إلى قراءة التعليق لفهم معنى المصطلح. ويعتقد المقرر الخاص بأن هذا التغيير المقترح إدخاله على المادة ٣ ينبغي أن يفهم بأنه يعني ضمنا إدخال هذا التغيير على كل أجزاء مشروع المواد^(٩). والتعقيد وخطر اللبس اللذان يمكن أن ينجم عن استخدام مصطلح في المادتين ٣ و ٤ مثلا واستخدام مصطلح آخر في المادة ٧ يفوقان أي فائدة يمكن أن تستمد من أي محاولة كهذه للإفراط في الصقل والتدقيق.

البديل ألف

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 تأثيرا معاكسا، بدرجة كبيرة، في استخدام [مياه]^(١٠) المجرى المائي بواسطة دولة أو عدة دول من دول المجرى المائي الأخرى.

البديل باء

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 يلحق هذا الاتفاق ضررا كبيرا، باستخدام [مياه] المجرى المائي بواسطة دولة أو عدة دول من دول المجرى المائي الأخرى.

(٨) قدمت عدة دول تعليقات تحت على إدخال هذا التغيير، منها ألمانيا، سويسرا، والمملكة المتحدة والولايات المتحدة (انظر: A/CN.4/447) وكندا (انظر: A/CN.4/447/Add.1).

(٩) أي في المواد ٤(٢) و ٧ و ١٢ و ١٨(١) و ٢١(٢) و ٢٢ و ٢٧(٢).

(١٠) بما أن "المجرى المائي" يُعرف بأنه "شبكة المياه ..."، فلا يبدو من الضروري تكرار الإشارة إلى "المياه". وينبغي أن تنظر لجنة الصياغة في هذا التبسيط في كل أجزاء المشروع.

١٣ - والمزية المفهومة للبديل بـ هي شطب كلمة "بدرجة". ومهمة هذا الشطب أنه يجعل من الواضح تماما في المعنى المباشر للنص أن الضرر يمكن أن يكون موضعيا ويظل مع ذلك ضررا كبيرا. فإذا قبل هذا المشروع لهذا السبب، فسيكون من المستصوب إجراء تغيير في صياغة المادة ٤ (٢) الحالية بالاستعاضة عن عبارة "يمكن أن يتأثر استخدامها [للمجرى المائي الدولي] بدرجة ملموسة"، بعبارة "يمكن أن يترتب على استخدامها للمجرى المائي الدولي ضرر كبير". ولا يبدو أن ثمة تغييرات أخرى يتطلبها البديل بـ ولا يتطلبها البديل ألف، أي المواد ٧ و ١٢ و ١٨ (١) و ٢٢ و ٢٨ (٢).

١٤ - واقتراح بعض الحكومات في تعليقاتها بأن تتضمن هذه المادة أيضا فكرة أن الانضمام إلى الاتفاقية لن يؤثر على اتفاقات المجرى المائي القائمة قد لا يخلو من مشاكل كما أنه لا يبدو ضروريا. فاللجنة ليست في وضع يتيح لها أن تعلم علم اليقين ما هي الاتفاقات الثنائية أو حتى المتعددة الأطراف الموجودة وما إذا كان بعضها لا يتفق مع الافتراضات الأساسية لمشروع المواد. ومع أنه ليس في النص الحالي ما يستبعد أي اتفاقات لاحقة، أو ما هو خليك بأن يستبعد تلك الاتفاقات، سواء كانت متساوقة مع النص الحالي أم لا، فإنه يبدو أن من الشطط افتراض استمرار صحة "النص اللاحق" غير المتساق مع المشروع الحالي في غياب ما يشير إلى انصراف نية الدولة أو الدول المعنية إلى تلك الغاية. ومن الصعب أن يسهم في استقرار النظام أن يذهب البعض إلى القول بأن النص اللاحق منسوخ، ويذهب البعض الآخر، خلافا للقواعد العادية المتعلقة بالمعاهدات المتلاحقة، إلى أنه ليس كذلك. ويمكن أن يتوقع من الدول التي تقرر أن تصبح طرفا في مشروع المواد الحالي أن تكون على علم تام بالاتفاقيات أو الترتيبات القائمة التي هي طرف فيها. والدول التي توجد في وضع كهذا، بوسعها أن تنفادي أي تطبيق غير مقصود لهذه الاتفاقية بطرق شتى، من بينها بيان واضح بالنية أو بيان تفاهم بشأن بعض أو كل الاتفاقات القائمة التي هي طرف فيها، وذلك عندما توقع أو تصبح طرفا في المعاهدة الحالية. ويكفي أن يصدر بيان عام بهذا المعنى وقت التوقيع أو التصديق؛ فهذا من شأنه تجنب عدم اليقين ويوجه الانتباه أيضا إلى الفقرة ٣ من المادة ٢ بصيغتها الحالية. ولقد يكون من الممكن نظريا إضافة فكرة الاتفاقات إلى عبارة "خصائص [مجرى مائي دولي معين] واستخداماته"، فيصبح نص الفقرة كالتالي:

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

١٥ - ومن شأن هذا التغيير أن يتفادي شاغل الموافقة المسبقة الذي أعرب عنه أعلاه. فعلى ضوء الطابع الإطاري للنص الحالي الذي يتوقع احتمال أن تصبح حالات محددة موضوع ترتيبات معينة، قد يكون من المفيد إدراج صيغة بهذا المعنى. غير أن هذا قد يكون تعقيدا للمشروع لا داعي له، بالنظر إلى الوسائل التي يمكن للدول أن تحمي بها نفسها في حالات معينة. وعلاوة على ذلك، فإن الصياغة الجديدة المقترحة تحيد عن الهدف الأساسي للفقرة ٣ من المادة ٣، وهو التحسب للتطورات التي تحصل بعد أن تصبح الدول طرفا في المشروع الحالي وليس مراعاة الظروف التي كانت موجودة سابقا. غير أن إعادة صياغة الفقرة

٣ من المادة ٣ على النحو المبين يمكن أن تتم، في نظر المقرر الخاص، دون أن تحدث أثراً معاكساً ودون أن يبدو من الضروري إدخال تغييرات إضافية في الصياغة على المواد الأخرى. وسينزل المقرر الخاص على إرادة لجنة الصياغة بشأن جدوى إجراء تغيير من هذا القبيل.

١٦ - وهناك أيضا اقتراحات متعددة وردت في تعليقات الدول بشأن إعادة ترتيب المواد. وتعكس هذه الاقتراحات الرأي القائل بأن المشروع هو بالدرجة الأولى إطار للتعاون، لا تعد فيه الاتفاقات التي قد تبرمها دول المجري المائي إلا إحدى الوسائل الممكنة لبلوغ هذه الغاية. ويرى المقرر الخاص أن تقديم المادتين ٨ و ٢٦ على المادة ٣ لن يؤثر على جوهر المشروع بل إنه سيجعل انسياب المواد منطقياً بقدر أكبر. ولا يبدو أن نقل المادة ٨ من الباب الثاني والمادة ٢٦ من الباب الثالث يخلق أي مشاكل لهذين القسمين. وبناء على ذلك، فإن المقرر الخاص يوصي لجنة الصياغة بأن تنظر جدياً في إعادة الترتيب^(١١).

المادة ٤ - الأطراف في اتفاقات المجري المائي

١٧ - يعتقد المقرر الخاص أن المادة ٤ بصيغتها الحالية ملائمة، وأنه لا يوصي بإجراء أي تغييرات، فيما عدا تعديلات تبعية في الصياغة في ضوء التغييرات التي تجري في المادة ٣ (كلمة "كبيرة" بدلا من "ملموسة"). وتغطي الفقرة ١ الحالة التي تتناول اتفاقاً يتعلق بكامل المجري المائي، وتغطي الفقرة ٢ الحالة التي لا يتأثر فيها إلا جزء من المجري المائي.

١٨ - ومع أن عبارة "يسري على" الواردة في الفقرة ١ هي بالتأكيد ليست السبيل الوحيد لإقامة التمييز، ينبغي أن يكون واضحاً أن عبارة "يسري على" تتصل بنطاق الاتفاق وليست مرادفاً لعبارة "تؤثر بدرجة ملموسة" ولا تقوم بنفس وظيفتها. بل إن ما يقوله النص هو أنه إذا كان ثمة اتفاق من هذا القبيل يجري التفاوض بشأنه، يحق لجميع دول المجري المائي أن تشارك في المفاوضات دون أن يطلب منها إثبات أنها ستتأثر من جرائه بدرجة ملموسة. إنه، في الواقع، افتراض يعتبره المقرر الخاص افتراضاً ملائماً تماماً ويتمشى مع مسار المشروع في مجمله. ولا يبدو من الملائم ألا تدرج جميع دول المجري المائي في الحالة الأولى كما أنه ليس من الملائم في الحالة التي تشملها الفقرة ٢ الإصرار على إدراج دول المجري المائي غير المتأثرة بالاتفاق. وسيترتب على حذف الفقرة ٢، على النحو المقترح في تعليقات الحكومات، إيجاد الحالة غير الملائمة الأخيرة، مما سيثقل فعلاً كاهل الدول المشاطئة السفلى دون مسوغ. ولن يتطلب دمج الفقرتين بعبارات من قبيل "كلياً أو جزئياً"، و "بقدر ما تتأثر به" جهداً في الصياغة بالغ المشقة. فلا يبدو للمقرر الخاص أن ثمة فائدة ملموسة تتحقق من إعادة الصياغة على هذا النحو، وستكون الفقرة الناتجة ثقيلة وأكثر استعصاءً على الفهم من النص الحالي.

(١١) سيكون من الضروري، لدى النظر في المادة ٢٦ من حيث المضمون، بحث مدى كون تعابير "على أساس منصف ومعقول" و "بطريقة رشيدة وعلى الوجه الأمثل"، و "التنمية المستدامة" مترادفة بصورة واضحة وكافية لتفادي خلق الغموض أو اللبس. وهناك اقتراحات أخرى تتعلق بمضمون المادة ٢٦ في تعليقات ألمانيا وتركيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة وسويسرا. (انظر: A/CN.4/447).

ثالثا - قضايا متصلة بالبواب الثاني (مبادئ عامة) من مشروع المواد

ألف - تعليقات عامة

١٩ - توفر المادتان ٥ و ٧، على النحو الذي أوضحته تعليقات ومعلقون شتى، عنصرا رئيسيا في مشروع المواد بأسره. وتدعو بعض الاقتراحات الى ازالة المادة ٧ أو ترجيح كفة الميزان بصورة أوضح لصالح المادة ٥ وجعل "المنصف والمعقول" المعيارين الوحيدين اللذين يستخدمان فعلا، أي إخضاع المادة ٧ للمادة ٥. ويعتبر البعض الآخر أن الضرر الملموس أو ذا الشأن دليل في جميع الحالات على استخدام غير منصف و/أو غير معقول بصورة متأصلة، ويرون إخضاع المادة ٥ للمادة ٧ ضمنا أو صراحة. والنص الحالي للمواد نفسها لا يخلو من الإبهام بشأن هذه المسألة الحيوية وبشأن طبيعة مسؤولية الدول التي ينبثق عنها الضرر.

٢٠ - ومع أن هذه المسائل، لا سيما طبيعة مسؤولية الدولة المحدث للآثار، قد أوضحت الى حد ما في التعليق، يرى أن من الممكن القيام بمهمة أفضل في توضيح هذه المسائل بطريقة مقبولة في نص المواد ذاتها. وتحقيقا لهذه الغاية، يقترح المقرر الخاص تنقيح المادة ٧. والنتيجة المستهدفة من التنقيح هي إيجاد نظام يكون فيه الاستخدام المنصف والمعقول المعيار الحاسم باستثناء حالات التلوث المحددة في مشروع المواد. وفي حالة التلوث، تخضع المادة ٥ للمادة ٧، رهنا بكون هذا الإخضاع قابلا للإلغاء عن طريق إثبات واضح لوجود ظروف استثنائية، أي وجود قرينة يمكن دحضها فعلا.

٢١ - ويدرك المقرر الخاص أن مثل هذا التنقيح للمادة ٧ لا يقلل بأي حال من الأحوال من استصواب توضيح المادتين ٥ و ٦ قدر الامكان. على أن المقرر الخاص لم يجد طريقة لاضافة ارشاد تفصيلي للمادة ٥ يمكن أن يكون له معنى في اتفاق اطارى. وفي بعض الحالات كان تقسيم الأراضي أمرا مقبولا لدى دول المجرى المائي^(١٢)، وفي حالات أخرى قبلت التناوب الدوري^(١٣) أو اقتسام فوائد مرفق لتوليد القوى الكهربائية من المياه، وتوزيع أو تخصيص الاستخدامات، وترتيبات التعويض، وما الى ذلك. وكل تطبيق من هذه التطبيقات للمنطق والانصاف يعالج بصورة محددة وقائع حالة معينة ومن ثم فإنه لا يبدو صالحا لأن يوصى به في معاهدة اطارية على أساس أن له نفعاً عاماً. ومن الممكن، بل ومن المرجح فعلا، أن يوفر تعليق بمزيد من الاسهاب وصفا للإمكانيات التي يمكن أن تنظر فيها الدول في سبيل التوصل الى نتائج منصفة ومعقولة. ومن الجلي أن هذا مجال رئيسي يمكن فيه تخفيف حدة المشاكل عن طريق توفير اشتراك طرف ثالث اذا ما عجزت الدول المعنية عن التوصل الى حل يحظى بقبول متبادل.

(١٢) معاهدة مياه نهر السند المؤرخة ١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٦٠، انظر United Nations Legislative Series, Legislative Texts and Treaty Provision concerning the Utilization of International Rivers for Other Purposes than Navigation (ST/LEG/SESR.B/12), p.300.

(١٣) انظر Acte final de la délimitation de la frontière internationale des Pyrénées entre la France et l'Espagne, signé à Bayonne, le 11 juillet 1868, ص ٦٧٤ من النص الأصلي.

باء - تعليقات على مواد معينة

المادة ٥ - الانتفاع والمشاركة المنصفان والمعقولان

٢٢ - لا يوصى بإجراء أي تغيير.

المادة ٦ - العوامل ذات الصلة بالانتفاع المنصف والمعقول

٢٣ - لا يبدو أن في أي من التغييرات التي اقترحتها الحكومات في تعليقاتها ما يحمل المقرر الخاص على قبوله في ضوء عدة أمور من بينها محتويات المواد الحالية، بما في ذلك خاصة منطق مشروع المواد بأكمله والمادة ٦ (د) بشأن الاستخدامات الحالية؛ والمادة ٢١ (١) بشأن نوعية المياه؛ والمادة ٦ (ج) و ٦ (و) والمادة ١٠ (٢) والمادة ٧ المنقحة المقترحة فيما يتعلق بحالات تبعية معينة. ولا تخل هذه التعليقات بالنظر في المادة ٦ بالاقتران بالنظر في جوهر المادة ٢٦، وهي المادة التي ليس المقرر الخاص على استعداد لأن يعلق عليها في هذا الوقت.

٢٤ - ويبدو أن الفقرة ٢ من المادة ٦ تشكل حالة خاصة وتتطلب إجراء محددًا على نحو يكفي لأن تستحق الابقاء عليها حتى على الرغم من أنه يمكن الدفع بأن المادتين ٨ و ١٠ (٢) تفرضان التزامًا مماثلًا. وعلاوة على ذلك، فإذا تقرر أن يجري إعادة نظر في إدراج اشتراك طرف ثالث في هذا الباب من مشروع المواد، فإن المادة ٦ (٢) تصلح تمامًا لأن تكون المشجب الذي يعلق عليه هذا الاشتراك.

المادة ٧ - الالتزام بعدم التسبب في ضرر ملموس

٢٥ - عملاً بالتعليق العام المذكور أعلاه الذي استهل هذا الجزء من التقرير، يقترح إعادة صياغة المادة ٧ على النحو التالي:

"تمارس دول المجرى المائي الحرص الواجب كي تنتفع بالمجرى المائي الدولي على وجه لا يسبب ضرراً ملموساً لدول المجرى المائي الأخرى إذا لم يكن هناك اتفاق بينها، إلا في الحالات التي يجوز فيها ذلك في ظل استخدام منصف ومعقول للمجرى المائي. ويعتبر الاستخدام الذي يسبب ضرراً ملموساً في شكل تلوث استخداماً غير منصف وغير معقول ما لم يكن هناك: (أ) إثبات واضح لوجود ظروف خاصة تبين حاجة ملحة لمواءمة خاصة؛ و (ب) انتفاء وجود أي تهديد وشيك لصحة البشر وسلامتهم."

المادة ٨ - الالتزام العام بالتعاونالمادة ٩ - التبادل المنتظم للبيانات والمعلوماتالمادة ١٠ - العلاقة بين الاستخدامات

٢٦ - لا يميل المقرر الخاص في الوقت الراهن إلى التوصية بإحداث أي تغييرات في هذه المواد. ويلاحظ المقرر الخاص مع قدر من التعاطف ما أعربت عنه بعض الحكومات من قلق بشأن عمومية المادة ٨

ويسلم بأن باقي مشروع المواد لا يخفف من هذه المشكلة إلا جزئياً. وسيواصل المقرر الخاص إمعان الفكر في طرق جعل المادة ٨ أكثر دقة دون الانتقاص من قدرة المشروع ككل على أن يكون بمثابة إطار يتعلق بحالات كثيرة متنوعة. ويلاحظ المقرر الخاص في هذا الشأن أن اللجنة قد نظرت بالفعل في هذه المسألة بشيء من التفصيل وانتهت إلى أن "صيغة عامة ستكون أكثر ملاءمة"^(١٤). ولا يعتقد المقرر الخاص أن محاولة تطبيق مبدأ حسن النية صراحة على جزء من اتفاق ما أو يتسم بالحصافة أو الدقة القانونية كما لا يعتقد أن من الحصافة إضافة فكرة حسن الجوار لحكم واحد من أحكام صك مثل ذلك المعروض على اللجنة ولا يعتقد، على أية حال، أن مثل هذه الإضافات سوف تقلل من عمومية المادة بصورة ملموسة أو كبيرة أو هامة.

- - - - -

(١٤) حولية ... ١٩٨٨، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحة ٩٩، الوثيقة A/43/10 الفقرة (٢) من التعليق على المادة ٩.