

Distr.: General
30 April 2003
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الخامسة والخمسون

جنيف، ٥ أيار/مايو - ٦ حزيران/يونيه
و ٧ تموز/يوليه - ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٣

الموارد الطبيعية المشتركة: التقرير الأول بشأن الخطوط الرئيسية

مقدم من السيد شوسي يامادا، المقرر الخاص

أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير هو تقرير أولي للغاية، يتناول الخطوط الرئيسية لموضوع "الموارد الطبيعية المشتركة". ويتألف من هذه المقدمة، وخلفية للكيفية التي صيغ بها موضوع "الموارد الطبيعية المشتركة" الراهن واستعراض للمشاكل التي ينبغي تناولها بشأن "المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود". وينوي المقرر الخاص تقديم إضافات إلى هذا التقرير.

٢ - وكانت الجمعية العامة قد شجعت، في دورتها الرابعة والخمسين في ١٩٩٩، لجنة القانون الدولي على المضي في اختيار مواضيع جديدة لفترة سنواتها الخمس المقبلة، بما يتفق ورغبات الدول وشواغلها، وعلى تقديم الخطوط العامة الممكنة للمواضيع الجديدة والمعلومات المتصلة بها حتى يسهل على الجمعية العامة اتخاذ قرار في هذا الشأن^(١). ونظرت اللجنة، في دورتها الثانية والخمسين المعقودة في ٢٠٠٠، في برنامج عملها الطويل الأجل

(١) قرار الجمعية العامة ٥٤/١١١، الفقرة ٨.



وبعد النظر بعناية في الدراسات الأولية المتعلقة بشتى المواضيع اتفقت على أن المواضيع التالية مناسبة لإدراجها في برنامج العمل الطويل الأجل^(٢):

- ١ - مسؤولية المنظمات الدولية.
 - ٢ - تأثير النزاعات المسلحة على المعاهدات.
 - ٣ - الموارد الطبيعية المشتركة للدول.
 - ٤ - طرد الأجانب.
 - ٥ - المخاطر الناشئة عن تجزؤ القانون الدولي.
- ٣ - واكتفت الجمعية العامة، في دورتها الخامسة والخمسين المعقودة في ٢٠٠٠، بأن أحاطت علماً بتقرير اللجنة فيما يتعلق ببرنامج عملها الطويل الأجل ومخططاتها المتعلقة بمواضيع جديدة^(٣). وفيما بعد، قررت اللجنة في دورتها الثالثة والخمسين المعقودة في ٢٠٠١، سعياً منها إلى استخدام الوقت بفعالية أكبر، أن تولي الأولوية أثناء الأسبوع الأول من الجزء الأول من دورتها الرابعة والخمسين لتعيين مقررَيْن خاصَيْن بموضوعين اثنين من المواضيع الخمسة المدرجة في برنامج عملها الطويل الأجل^(٤). وخلال المناقشة في اللجنة السادسة للجمعية العامة في دورتها السادسة والخمسين المعقودة في ٢٠٠١، ارتأت الوفود أن المواضيع الخمسة الجديدة المقترحة لها أهمية خاصة نظراً للحاجة المحتملة إلى توضيح القانون في مجالات قد تنشأ فيها مشاكل عملية. وارتأت وفود عديدة أن موضوع "مسؤولية المنظمات الدولية" موضوع جاهز للتدوين وأنه ينبغي أن تولي الأولوية له من بين المواضيع الخمسة الموصى بها. كما أعربت وفود أخرى عن تأييدها للنظر في موضوع "الموارد الطبيعية المشتركة"^(٥). وبناء عليه طلبت الجمعية العامة إلى لجنة القانون الدولي أن تبدأ العمل على موضوع "مسؤولية المنظمات الدولية" وأن تواصل النظر في المواضيع المتبقية التي ستدرج في برنامج عملها الطويل الأجل، مع إيلاء الاعتبار الواجب للتعليقات المقدمة من الحكومات^(٦).

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/55/10)، الفقرة ٧٢٩.

(٣) قرار الجمعية العامة ١٥٢/٥٥، الفقرة ٨.

(٤) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 و Corr.1)، الفقرة ٢٥٩.

(٥) A/CN.4/521، الفقرة ١٢٢.

(٦) قرار الجمعية العامة ٨٢/٥٦، الفقرة ٨.

٤ - وفي الجزء الأول من دورتها الرابعة والخمسين المعقودة في ٢٠٠٢، قررت اللجنة أن تدرج في برنامج عمل اللجنة البند المعنون "الموارد الطبيعية المشتركة"، وأن تعين مقررا خاصا بهذا البند وتنشئ فريقا عاملا لمساعدة المقرر الخاص^(٧). وخلال الجزء الثاني من الدورة، أعد المقرر الخاص ورقة مناقشة للنظر فيها في مشاورات غير رسمية^(٨)، بين فيها الخلفية التي استند إليها اقتراح هذا الموضوع في فريق التخطيط التابع للجنة، وأعلن اعترامه تناول المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود والنفط والغاز الطبيعي في إطار هذا الموضوع. ولئن سلّم المقرر الخاص بأن الراسب المعدني الواحد قد يوجد في ولاية أكثر من دولتين، وبأن العديد من الموارد البحرية الحية هي أيضا موارد مشتركة وبأن الحيوانات في اليابسة والطيور يمكن أيضا أن تهجر عبر الحدود، فقد رأى أنه من غير الملائم تناول هذه الموارد في إطار هذا الموضوع لأن لها خصائص مختلفة إلى حد بعيد عن خصائص المياه الجوفية والنفط والغاز ويمكن تناولها، وأنه يجري تناولها، على نحو أنسب في مقامات أخرى. كما اقترح اتباع نهج تدريجي في دراسة هذا الموضوع يتم بمقتضاه البدء بتناول المياه الجوفية. ثم اقترح برنامج العمل التالي لفترة الخمس السنوات الحالية:

٢٠٠٣	التقرير الأول عن الخطوط الرئيسية
٢٠٠٤	التقرير الثاني عن المياه الجوفية المحصورة
٢٠٠٥	التقرير الثالث عن النفط والغاز
٢٠٠٦	التقرير الرابع عن الاستعراض الشامل

وقدم أعضاء اللجنة اقتراحات قيمة شتى وكانت مؤيدة عموما للنهج الذي اقترحه المقرر الخاص.

٥ - وخلال المناقشة في اللجنة السادسة للجمعية العامة في دورتها السابعة والخمسين المعقودة في ٢٠٠٢، لم تبد تعليقات على موضوع "الموارد الطبيعية المشتركة" إلا القلة القليلة من الوفود. والوفود التي أبدت تعليقاتها أيدت عموما دراسة الموضوع. وأعرب عن القلق حيال مدى ملاءمة عنوان الموضوع. واستنادا إلى رأي آخر، ينبغي أن يقتصر الموضوع على مسألة المياه الجوفية باعتبارها عنصرا تكميليا للأعمال السابقة للجنة بشأن المياه العابرة للحدود. فالمجالات الأخرى من الموارد العابرة للحدود غير جاهزة للنظر فيها. وباستثناء مجال

(٧) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/57/10 و Corr.1)، الفقرة ٥١٨.

(٨) ILC (LIV)/IC/SNR/WP.1.

المجري المائية العابرة للحدود، نادرا ما تنشأ نزاعات فعلية بين الدول، وإن نشأت فعلا، فإنه يتم التوصل إلى تسويات عملية مناسبة لكل حالة بعينها. ووفقا لوجهة النظر هذه، فإن أي جهد يبذل لاستقراء القانون الدولي العرفي من هذه الممارسات المتباينة لن يكون مثمرا^(٩). واكتفت الجمعية العامة في دورتها السابعة والخمسين بأن أحاطت علما بقرار لجنة القانون الدولي إدراج موضوع "الموارد الطبيعية المشتركة"^(١٠) في برنامج عملها. ونظرا للردود المحدودة جدا والواردة من الدول حتى الآن، فإن المقرر الخاص يعتزم، في الوقت الراهن على الأقل، العمل وفقا للخطة المقترحة في الفقرة ٤ أعلاه، رغم أن دراسة المياه الجوفية قد يتطلب وقتا أطول من الوقت المتوخى في تلك الفقرة.

ثانيا - خلفية الموضوع

٦ - تناولت اللجنة لأول مرة مشكل الموارد الطبيعية المشتركة عندما كانت تتداول بشأن قانون استخدام المجري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية. ولعل استعراضا وجيزا لتدوينه لا يخلو من فائدة في عملنا هذا. فقد تم تناول النظام القانوني للأهوار الدولية لأول مرة في مؤتمر فيينا في عام ١٨١٥ حيث أعلن عن مبدأ حرية الملاحة في الأهوار الدولية في أوروبا. وكانت لنهر الدانوب أهمية خاصة في تطوير القانون الأوروبي المتعلق بالأهوار الدولية. ونظمت لجنة الدانوب الأوروبية المنشأة بمقتضى معاهدة باريس للسلام لعام ١٨٥٦ الملاحة في نهر الدانوب عن طريق التعاون الدولي وضربت المثال لما ستكون عليه لجان الأهوار اللاحقة. وانصب تطوير القانون الدولي للأهوار كله تقريبا في البداية على حقوق حرية الملاحة.

٧ - وأصبح من الضروري فيما بعد تناول استخدام الأهوار الدولية أيضا في الأغراض الأخرى من قبيل إنتاج الطاقة، والري، والأنشطة الصناعية، والنقل غير المتعلق بالملاحة (قطع الأشجار) والترفيه. وفي معظم شبكات الأهوار الرئيسية، تستخدم دول أسفل المجرى المياه إلى أقصى حد. ومن شأن استخدام دول أعلى المجرى للمياه في الأغراض الأخرى أن يؤثر بطريقة أو بأخرى على الحقوق المكتسبة تاريخيا لدول أسفل المجرى. كما يطرح استخدام المياه في هذه الأغراض شاغلا بيئيا نظرا لمخاطر التلوث الملازمة لها. فثمة فارق أساسي بين نظام الملاحة ونظام الاستخدام غير الملاحى. فالهدف من نظام الملاحة هو توفير تدابير الإدارة القائمة على التشاور لضمان حرية الملاحة في شبكة الأهوار. أما نظام الاستخدام غير الملاحى

(٩) A/CN.4/529، الفقرة ٢٣٦.

(١٠) قرار الجمعية العامة ٢١/٥٧، الفقرة ٢.

فيتعين عليه أن يركز على إقامة توازن عادل بين مصالح الدول المعنية ومنع الآثار البيئية السلبية.

٨ - ولقد أوصت الجمعية العامة في ١٩٧٠ بأن تقوم اللجنة بدراسة قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية بغية تطويره تدريجياً وتدوينه^(١١). وبدأت الأعمال في اللجنة في ١٩٧١ وتواصلت إلى ١٩٩٤ وتولاها خمسة مقررين خاصين وهم تباعاً: السادة ريتشارد د. كيرني، وستيفن م. شويل، و جينس إيفنسن، وستيفان سي ماكفري، وروبرت روزنستوك. ومنذ بداية الأعمال، تلقت اللجنة إسهامات غزيرة من الدول: فقد أطلع ما يقارب نصف الدول ذات المجاري المائية اللجنة على موقفه ولم يلق مشروع المواد الذي أعدته اللجنة في قراءتها الأولى في ١٩٩١ أي نقد يذكر. وصاغت اللجنة المشروع النهائي للمواد وقدمته إلى الجمعية العامة في ١٩٩٤. ولم تدرج إلا تغييرات طفيفة على مشروعها لعام ١٩٩١. وقررت الجمعية العامة بعدئذ أن تخصص سنتين تفكر خلالها الدول في المشروع وأن تعقد اجتماعاً لفريق عامل جامع للجنة السادسة في ١٩٩٦ لصوغ اتفاقية إطارية لقانون استخدام المجاري المائية في الأغراض غير الملاحية استناداً إلى مشروع المواد الذي صاغته لجنة القانون الدولي.

٩ - واجتمع الفريق العامل الجامع للجنة السادسة في ١٩٩٦ و ١٩٩٧ ونجح في وضع الاتفاقية في ٤ نيسان/أبريل ١٩٩٧. وبناء على توصية الفريق العامل، اعتمدت الجمعية العامة اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية في ٢١ أيار/مايو ١٩٩٧ بأغلبية ١٠٤ أصوات مقابل ٣ أصوات وامتناع ٢٦ عضواً عن التصويت. ولم تحصل الاتفاقية بعد على التصديقات اللازمة لدخولها حيز النفاذ وعددها ٣٥ تصديقاً.

١٠ - والخاصية الرئيسية للاتفاقية هي أن المتوخى منها أن تكون اتفاقية إطارية توفر قواعد تكميلية. ومن المبادئ العامة التي نصت عليها الانتفاع والمشاركة المنصفان والمعقولان للدول في استخدام المجاري المائية الدولية من جهة، والتزام الدول في استخدام المجاري المائية الدولية في أقاليمها باتخاذ كافة التدابير الملائمة لتفادي التسبب في ضرر ذي شأن لغيرها من دول المجرى المائي، من جهة أخرى. ويتحقق هذان المبدأان بالتعاون بين دول المجرى المائي المعنية، ولا سيما عن طريق نظام للإخطار بالتدابير المزمع اتخاذها. وقبل أن تنفذ دولة من دول المجرى المائي أو تسمح بتنفيذ التدابير المقررة التي قد تكون لها آثار سلبية على دول المجرى المائي الأخرى، ينبغي أن تخطر تلك الدول بتلك التدابير في الوقت المناسب. ويشترط تبادل المعلومات ذات الصلة والتشاور والتفاوض. كما نُصَّ على حماية النظم الإيكولوجية

(١١) قرار الجمعية العامة ٢٦٦٩ (د - ٢٥).

للمجري المائية الدولية وحفظها، ومنع تلوث المجرى المائي والحد منه وإدارته. ويجدر بالإشارة أن تسوية المنازعات تشمل الإحالة الإلزامية إلى لجنة محايدة لتقصي الحقائق رغم أن استنتاجاتها غير ملزمة للدول المعنية.

١١ - وكانت ثمة ثلاث مسائل خلافية رئيسية خلال المفاوضات في الفريق العامل للجنة السادسة. أولاها مسألة طبيعة الاتفاقية الإطارية وعلاقتها باتفاقات المجاري المائية الخاصة بأنهار محددة. فقد ألحت دول أسفل المجرى على ترجيح الاتفاقات الخاصة على الاتفاقية الإطارية في حين أن دول أعلى المجرى الناقصة النمو أرادت أن تكون الأولوية للمبادئ المنصوص عليها في الاتفاقية الإطارية. وثمة اعتباران عمليان يلزم أحدهما في الاعتبار. ففي جميع الحالات، تلزم موافقة جميع دول المجرى المائي. والواقع أن المبادئ المنصوص عليها في الاتفاقية الإطارية ستؤثر حتما على اتفاق المجرى المائي الخاص. والمسألة الثانية هي التوازن بين مبدأ الانتفاع والمشاركة المنصفين والمعقولين (المادة ٥) ومبدأ الالتزام بعدم التسبب في ضرر ذي شأن (المادة ٧). وهذا هو صلب الاتفاقية في حقيقة الأمر. وزعمت دول أعلى المجرى أنه ما لم تكن لمبدأ الانتفاع الأولوية على مبدأ عدم الإضرار، فإنه لن يتأتى لها إنجاز المشاريع الإنمائية. ومن جهة أخرى، أكدت دول أسفل المجرى على مبدأ "التمتع بالحقوق دون مضارة الغير" (*sic utere tuo ut alienum non laedas*). وحلت نقطة الخلاف هذه بتسوية تربط بين المبدأين بعبارة "مع المراعاة الواجبة" في الفقرة ٢ من المادة ٧. ولعل هذا الربط الضعيف نوعا ما يخدم فيما يبدو مصلحة دول أعلى المجرى. غير أن دول أعلى المجرى يتعين عليها أن تتقيد في مشاريعها الإنمائية الجديدة بالأنظمة الصارمة المنصوص عليها في الباب الثالث من الاتفاقية وهكذا يتحقق التوازن. والمسألة الثالثة تتعلق بتسوية المنازعات، وتحديدًا بمسألة ما إذا كان من اللازم أن يكون ثمة نظام إلزامي لتقصي الحقائق. وقد حلت هذه المسألة بتفاهم ضمني مفاده أن الدول يجوز لها أن تبدي تحفظا إذا كان لا تستطيع قبول الإحالة الإلزامية إلى لجنة لتقصي الحقائق. وكل ما أشير إليه أعلاه من مسائل ومن حلول تم التوصل إليها بشأنها ستكون وثيقة الصلة بالموضوع عند النظر في النظام القانوني لأي موارد طبيعية مشتركة أخرى.

١٢ - وخلال النظر في قانون استخدام المجاري المائية في الأغراض غير الملاحية داخل اللجنة، أثبتت مسألة المياه الجوفية في سياق نطاق الاتفاقية. وقدم المقرر الخاص السيد ستيفان ماكفري، دراسة مفصلة للموضوع^(١٢). وفي معرض تحليله لعناصر المجرى المائي المزمع إدراجها في تعريف "المجرى المائي الدولي"، أكد المقرر الخاص جانبين من جوانب المياه الجوفية. أولهما كميتها: فمن أكثر سمات المياه الجوفية إثارة للدهشة هي كمياتها المحضة

(١٢) التقرير السابع، حولية ... ١٩٩١، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/436، الفقرات ٨-٥٨.

الجوفية. أولهما كميته: فمن أكثر سمات المياه الجوفية إثارة للدهشة هي كميته الحضة بالنسبة لكميات المياه السطحية. فالمياه الجوفية تشكل ٩٧ في المائة من المياه العذبة في الأرض، باستثناء القلنسوتين الجليديتين القطبيتين والأنهار الجليدية. والجانب الثاني هو استخدامها. فالمياه الجوفية يعول عليها تعويلا شديدا لتلبية الاحتياجات البشرية الأساسية في العالم النامي. وقد رأى ماكفري أن الخاصية الأساسية للمياه الجوفية هي، فيما يبدو، أنها إذا كانت بطيئة في تدفقها بالمقارنة مع المياه السطحية، فإنها تتحرك باستمرار وأنها إذا كانت في حالات استثنائية، توجد في مناطق لا توجد فيها مياه سطحية تقريبا، فإنها تتصل عادة اتصالا وثيقا بالأنهار والبحيرات. فهاتان السمتان اللتان تتسم بهما المياه الجوفية - أي طبيعتها المتنقلة واتصالها بالمياه السطحية - تشيران إلى أن الأعمال التي تقوم بها إحدى دول المجرى المائي فيما يتعلق بمياهها الجوفية قد تؤثر على المياه الجوفية أو المياه السطحية في دولة أخرى من دول المجرى المائي. ولذلك ارتأى أن تدرج المياه الجوفية في نطاق الاتفاقية. وناقشت لجنة القانون الدولي اقتراحه واتفقت في نهاية المطاف على إدراج المياه الجوفية المتصلة بمياه سطحية في مشروع الاتفاقية. وعرف مشروع المادة التي اعتمدها اللجنة في القراءة الأولى "المجرى المائي" بأنه "شبكة المياه السطحية والمياه الجوفية التي تشكل، بحكم علاقتها الطبيعية بعضها ببعض، كلا واحدا وتدفق عادة صوب نقطة وصول مشتركة" (الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٢). والأساس المنطقي لإدراج المياه الجوفية هو أنه لما كانت المياه السطحية والجوفية تشكل شبكة من كل واحد، فإن التدخل البشري في نقطة من تلك الشبكة يمكن أن تكون له آثار في مكان آخر من الشبكة نفسها. وتستتبع وحدة الشبكة أن مصطلح "المجرى المائي" المعرف في مشروع المادة لا يشمل المياه الجوفية "المحصورة" التي لا تتصل بأي مياه سطحية. واقترح أن تكون المياه الجوفية المحصورة موضوع دراسة مستقلة تقوم بها اللجنة بغرض إعداد مشروع مواد.

١٣ - وتناول السيد روبرت روزنستوك الذي خلف السيد ستيفن سي. ماكفري بصفته مقررا خاصا في ١٩٩٢، مسألة المياه الجوفية من جديد. وفي معرض تقديمه لتقريره الأول^(١٣) في ١٩٩٣، أبدى ميلا إلى إدراج "المياه الجوفية المحصورة غير المتصلة" في الموضوع. ولو استجابت اللجنة لتلك الفكرة، لقام عندها بإعداد التغييرات ذات الصلة لمشروع المواد. وقدم السيد روزنستوك دراسته بشأن المياه الجوفية المحصورة "غير المتصلة" في مرفق لتقريره الثاني^(١٤) في ١٩٩٤. وقال إن دراسته قد أثبتت صواب إدراج المياه الجوفية غير المتصلة في

(١٣) التقرير الأول، حولية ... ١٩٩٣، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/451.

(١٤) التقرير الثاني، حولية ... ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/462.

مشروع المواد. ولاحظ أن الاتجاه الحديث في إدارة الموارد المائية يتمثل في اتباع نهج متكامل. وإدراج المياه الجوفية "غير المتصلة" هو الحد الأدنى في الخطة العامة لإدارة كل الموارد المائية بطريقة متكاملة. وأعرب عن اقتناعه بأن المبادئ والقواعد المطبقة على المياه السطحية والمياه الجوفية المتصلة بها تسري أيضا على المياه الجوفية المحصورة غير المتصلة. وفي نظره فإن التغييرات اللازمة لإدخالها على المشروع للوصول إلى هذا النطاق الواسع قليلة نسبيا وغير معقدة وقد أعد تلك التغييرات اللازمة لمشروع المواد. وجرت مناقشات موضوعية واسعة في لجنة القانون الدولي بشأن اقتراحه في ١٩٩٣ و ١٩٩٤ على السواء^(١٥). وبينما كان بعض أعضاء اللجنة يتفقون مع السيد روزنستوك بشأن إدراج المياه الجوفية المحصورة غير المتصلة في نطاق الموضوع، أبدى أعضاء كثيرون تحفظات على الاقتراح. وقالوا إنهم لا يرون كيف يمكن أن تكون المياه الجوفية "غير المتصلة" جزءا من شبكة من المياه تشكل كلا واحدا. وفي نظرهم، فإن استغلال المياه الجوفية المحصورة أمر جديد نسبيا ولا يعرف عن تلك الموارد إلا القليل. غير أنهم اتفقوا على أنه في ضوء ما تحظى به المياه الجوفية في بعض بقاع العالم من أهمية بالغة، وأن القانون المتعلق بالمياه الجوفية المحصورة أقرب إلى القانون الذي يحكم استغلال الموارد الطبيعية، ولا سيما النفط والغاز، فإن أفراد معالجة مستقلة لهذا الموضوع هو أمر له ما يبرره.

١٤ - وأخيرا، قررت اللجنة ألا تدرج المياه الجوفية المحصورة غير المتصلة في مشروع الاتفاقية، واعتمدت مشروع المادة ٢ بصيغته الواردة في القراءة الأولى مع تعديلات طفيفة. وفي ١٩٩٧، اعتمدت الجمعية العامة المادة ٢ دون تغيير جوهري لمشروع اللجنة. ونصها كالتالي:

“المادة ٢

“استخدام المصطلحات

“لأغراض هذه الاتفاقية:

(أ) يقصد بـ ‘الجرى المائي’ شبكة المياه السطحية والمياه الجوفية التي تشكل، بحكم علاقتها الطبيعية بعضها ببعض، كلا واحدا وتتدفق عادة صوب نقطة وصول مشتركة؛

(١٥) انظر حوية... ١٩٩٣، المجلد الأول، المحاضر الموجزة للجلسات ٢٣٠٩ و ٢١١١-٢٣١٦ و ٢٣٢٢؛ وحوية... ١٩٩٤، المجلد الأول، المحاضر الموجزة للجلسات ٢٣٣٤-٢٣٣٩ و ٢٣٥٣-٢٣٥٤ و ٢٣٥٦.

(ب) يقصد بـ 'المجرى المائي الدولي' أي مجرى مائي تقع أجزاؤه في دول

مختلفة؛

”...“

١٥ - وفي الوقت نفسه، اعتمدت اللجنة القرار التالي وقدمته إلى الجمعية العامة وحثت فيه الدول على الاسترشاد بالمبادئ الواردة في مشروع المواد المتعلق باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية؛ حيثما كان ذلك ملائماً، في تنظيم المياه الجوفية العابرة للحدود^(١٦):

“إن لجنة القانون الدولي

“إذ استكملت بحثها لموضوع “قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية”،

“وإذ تعترف بأن المياه الجوفية المحصورة، أي المياه الجوفية غير المتصلة بأحد المجاري المائية الدولية، هي أيضاً مورد طبيعي ذو أهمية حيوية للحفاظ على الحياة والصحة وعلى سلامة النظم الإيكولوجية،

“وإذ تعترف أيضاً بالحاجة إلى مواصلة الجهود من أجل إعداد قواعد تتعلق بالمياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود،

“وإذ تعتبر أن المبادئ الواردة في مشروع المواد الذي أعدته بشأن استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، يمكن تطبيقها على المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود،

١ - “تحت الدول على الاسترشاد بالمبادئ الواردة في مشروع المواد المتعلق باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية؛ حيثما كان ذلك ملائماً، في تنظيم المياه الجوفية العابرة للحدود؛

٢ - “توصي الدول بالنظر في إبرام اتفاقات مع الدولة أو الدول الأخرى التي تقع في أراضيها المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود؛

٣ - “توصي أيضاً بأن تقوم الدول المعنية، في حالة نشوب أي نزاع بشأن المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود، بالنظر في حل مثل هذا النزاع طبقاً

(١٦) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/49/10)، الفصل الثالث - دال.

للأحكام الواردة في المادة ٣٣ من مشروع المواد، أو طبقاً لأي طريقة أخرى يمكن الاتفاق عليها.

١٦ - ولم تتخذ الجمعية العامة أي إجراء بشأن توصية لجنة القانون الدولي المتعلقة بالمياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود.

١٧ - وعندما اختارت لجنة القانون الدولي "الموارد الطبيعية المشتركة" موضوعاً من مواضيعها الجديدة في عام ٢٠٠٠ لفترة الخمس سنوات المقبلة، فإن اختيارها استند إلى مخطط أعدده السيد روبرت روزنستوك^(١٧). فقد اقترح السيد روزنستوك أن بإمكان اللجنة أن تنظر على نحو مفيد في موضوع "الموارد الطبيعية المشتركة" على أن ينحصر التركيز في المياه ولا سيما المياه الجوفية المحصورة، والتركيبات الجيولوجية الفريدة الأخرى كالنفط والغاز. وينبغي أن يقتصر الجهد على الموارد الطبيعية الواقعة في نطاق ولاية دولتين أو أكثر. وتثير البيئة عموماً والمشاعات العالمية كثيراً من هذه المسائل ولكنها تثير طائفة من المسائل الأخرى أيضاً.

١٨ - واستناداً إلى هذه الخلفية يقترح المقرر الخاص تناول المياه الجوفية المحصورة، والنفط والغاز في إطار الموضوع الحالي والبدء أولاً بالمياه الجوفية المحصورة. ويلاحظ كذلك أن الأعمال الحالية للجنة بشأن "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أعمال لا يحظرها القانون الدولي" لها أيضاً صلة بالأعمال المتعلقة بـ "المياه الجوفية المحصورة". وعلى الرغم من أنها لا تعالج استخدام تلك الموارد في حد ذاته، فإنها تتناول الأنشطة الجارية في حدود ولاية دولة من الدول والتي قد تكون لها آثار عابرة للحدود في دول أخرى.

ثالثاً - المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود

١٩ - يستفاد من المناقشة الواردة أعلاه أن نطاق "المياه الجوفية" التي يفترض فيها تناولها يشمل الكتلة المائية التي تتقاسمها دولتان أو أكثر لكنها لا تشملها أحكام المادة ٢ (أ) من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية. وتستخدم للإشارة إلى هذه الكتلة المائية مصطلحات متعددة منها "المياه الجوفية غير المتصلة"، و "المياه الجوفية المحصورة"، و "المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود"، و "مستودع المياه الجوفية المشتركة دولياً" وغيرها من المصطلحات. وينطبق المصطلح على كتلة مائية مستقلة لا تصب في نقطة وصول مشتركة عن طريق شبكة أنهار، أو تتلقى كمية كبيرة من المياه من أي كتلة مائية سطحية قائمة. وعلينا أن نصوغ تعريفاً دقيقاً لهذه الكتلة المائية استناداً إلى فهم

(١٧) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/55/10)، المرفق، الفرع ثالثاً.

صحيح لخصائصها الهيدروجيولوجية. وريثما نتخذ قرارا بشأن التعريف، يعتزم المقرر الخاص استخدام مصطلح “المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود” نظرا لملاءمته.

٢٠ - ولعل اللجنة قد أصابت في قرارها إجراء دراسة مستقلة لـ “المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود”. فمن الواضح أن المبادئ المنصوص عليها في اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية تسري كلها تقريبا على المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود أيضا. غير أن ثمة فروقا بين هاتين الكتلتين المائيتين. وكمثال على ذلك، إذا كانت المياه السطحية متجددة، فإن المياه الجوفية ليست كذلك. وهذا يعني أنه عندما تستخرج المياه الجوفية، فإنه سرعان ما تنضب لأن ملاءها من جديد سيستغرق سنوات. وعندما تتلوث المياه الجوفية، فإنها تظل كذلك لسنوات عديدة. وفي حالة المياه السطحية، تتمثل الأنشطة التي قد يتعين علينا تنظيمها في أوجه استخدام تلك الموارد. أما في حالة المياه الجوفية، فإنه قد يتعين علينا أيضا تنظيم أنشطة غير متعلقة بأوجه استخدام الموارد التي قد تؤثر سلبا على حالة ونوعية المياه الجوفية. ويلزم النظر في مبادئ إضافية لمعالجة هذه المشاكل الفريدة.

٢١ - ورغم أن المياه من المواد الأكثر توافرا في الأرض وأن ٧٠ في المائة من مساحة الأرض تغمرها المياه، فإن المياه العذبة لا تتعدى ٢,٥٣ في المائة منها. كما أن ثلثي هذه المياه العذبة محصوران في الجليد في المناطق القطبية وفي الأنهار الجليدية^(١٨). وبالتالي فإن كمية المياه العذبة المتاحة للاستهلاك البشري لا تتعدى ١ في المائة. وتزايد الحصة الفردية المستعملة بتحسين نمط العيش والنمو السريع لسكان العالم. والنتيجة هي أن المياه العذبة تصبح نادرة. وفضلا عن ذلك، يتزايد تلوث موارد المياه العذبة بسبب الأنشطة البشرية. فخمسون في المائة من السكان في البلدان النامية يتعرضون حاليا لموارد مائية غير مأمونة. ويموت ٦٠٠٠ رضيع في العالم النامي بسبب المياه الوسخة والملوثة. وهو ما يعادل تحطم ٢٠ طائرة ركاب ضخمة يوميا؛ أو ما يماثل إبادة كامل سكان باريس سنويا^(١٩). فنحن نتجه صوب أزمات ماء عالمية. وهذا هو التحدي الذي أنشئ المنتدى العالمي للمياه لمعالجته عن طريق التعاون العالمي^(٢٠).

(١٨) انظر: The World Water Development Report: Water for People, Water for Life (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.03.II.A.2)، موجز تنفيذي، الصفحة ٨ من النص الانكليزي.

(١٩) النشرة الإخبارية لجامعة الأمم المتحدة الصادرة للمنتدى العالمي الثالث للمياه المعقود في كيوتو، أوساكا وشيغا، اليابان من ١٦ إلى ٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٣.

(٢٠) الخفل العالمي الثالث للمياه المعقود في كيوتو، أوساكا وشيغا، اليابان من ١٦ إلى ٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٣.

٢٢ - وخلافا للمياه السطحية، لا تزال المعرفة البشرية بالموارد المائية الجوفية محدودة رغم حجمها الكبير وجودتها وصفاتها. وتذهب أحد المصادر إلى تقدير موارد المياه الجوفية بحوالي ٢٣ ٤٠٠ ٠٠٠ كلم مكعب، بالمقارنة مع ٤٢ ٨٠٠ كلم مكعب في الأنهار^(٢١). وما فتئ علم المياه المتعلق بالمياه الجوفية يتطور بسرعة، غير أنه يبدو أن هذا العلم يتعامل مع المياه الجوفية ككل ولا يميز بين المياه الجوفية المتصلة بالمياه السطحية والمياه الجوفية غير المتصلة بها. ولا تزال إدارة المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود في بدايتها وثمة حاجة حلية إلى المبادرة إلى التعاون الدولي لهذا الغرض. وتحت إشراف منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) والرابطة الدولية لأخصائيي العلوم المائية وبالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) واللجنة الاقتصادية لأوروبا، تم إعداد اقتراح بشأن برنامج لمبادرة دولية متعلقة بإدارة موارد مستودعات المياه الجوفية المشتركة دوليا. والهدف من البرنامج هو دعم التعاون بين الدول لتطوير المعرفة العلمية ودراء احتمالات التراجع. وسيقوم بتوفير التدريب والتوعية والإعلام وتقديم الإسهامات لوضع السياسات واتخاذ القرارات، استنادا إلى فهم تقني وعلمي جيد^(٢٢).

٢٣ - وقد تفضلت الدكتورة أليس أوريلي من البرنامج الدولي للمياه التابع لليونسكو والتي تتولى برنامج إدارة موارد مستودعات المياه الجوفية المشتركة دوليا (العابرة للحدود) بعرض مساعدتها على المقرر الخاص. وبمناسبة المنتدى العالمي الثالث للمياه، تم تناول "موضوع المياه الجوفية" في أوساكا، في الفترة من ١٨ إلى ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٣. ونظمت الدكتورة أليس أوريلي اجتماعا بين فريق الدعم^(٢٣) المؤلف من ممثلين من منظمة اليونسكو، ومنظمة الفاو والرابطة الدولية لأخصائيي العلوم المائية والمقرر الخاص. وقد اقترح فريق الدعم تشكيل فريق للخبراء لإسداء المشورة للمقرر الخاص، وأبدى استعداداه لتوفير الخدمات لهؤلاء الخبراء. وسيتم اختيار نحو ٢٠ خبيرا^(٢٤) في مجالات الشؤون القانونية وعلم المياه وعلى أساس

(٢١) انظر: The World Water Development Report الحاشية ١٨ أعلاه، موجز تنفيذي، الصفحة ٢٥ من النص الانكليزي.

(٢٢) اليونسكو، إدارة مستودعات المياه الجوفية المشتركة دوليا (العابرة للحدود)، ٢٠٠١، اليونسكو، الفقرة ١-١.

(٢٣) يتألف فريق الدعم من الدكتورة أليس أوريلي والسيدة أنوكا ليونين (وهما أخصائيتان في علوم المياه) باليونسكو، والسيدة كريستين ميشلم (موظفة قانونية) والسيد ج. بورك (موظف رئيسي لشؤون سياسات المياه). بمنظمة الفاو والسيد شامي بوري من الرابطة الدولية لأخصائيي العلوم المائية.

(٢٤) القائمة الأولية للخبراء هي كالتالي:

الدكتورة أليس أوريلي والسيدة أنوكا ليونين والسيد بو أيلغرين من منظمة اليونسكو؛ والسيد شامي بوري والسيد ه. وونغ والسيد م. ليتزي من الرابطة الدولية لأخصائيي العلوم المائية؛ والسيد س. بورشي، والسيدة ك. ميشلم والسيد ج. بورك من منظمة الفاو. والأخصائيون في علوم المياه: السيد م. بجباخي، والأستاذ ي. كسو،

خبرتهم وتمثيلهم لمختلف المناطق. ويود المقرر الخاص أن يعرب عن امتنانه للمساعدة القيمة التي يجري تقديمها.

٢٤ - ولصوغ قواعد تنظم المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود، علينا أن نطلع على جرد بهذه الموارد على نطاق عالمي ونلم بالخصائص الإقليمية المختلفة لهذه الموارد. فالمنظمات الوطنية والإقليمية والدولية تقوم الآن بتقييم ودراسة شتى الشبكات الرئيسية لمستودعات المياه الجوفية من قبيل مستودع غواراني (أمريكا الجنوبية)، و مستودعات الحجر الرملي النوبي (شمال أفريقيا)، ومستودعات كارو (أفريقيا الجنوبية)، ومستودع فيشت (أوروبا الغربية)، ومستودع كارست - أغتيليك السلوفاكي (أوروبا الوسطى) ومستودع براديد (أوروبا الوسطى). فمستودع غواراني الذي تتقاسمه الأرجنتين، وأوروغواي، وباراغواي، والبرازيل تبلغ سعته ٤٠ ٠٠٠ كلم مربع، ويكفي لتزويد ٥.٥ من السكان بالماء لمدة ٢٠٠ سنة بمعدل ١٠٠ لتر في اليوم الواحد للشخص الواحد^(٢٥). وقد زود السيد ديدر أوبيرتي المقرر الخاص بنص مذكرة التفاهم بين حكومة أوروغواي والأمانة العامة لمنظمة الدول الأمريكية لتنفيذ مشروع "الحماية البيئية والتنمية المستدامة لشبكة مستودع مياه غواراني". ويود المقرر الخاص أن يعرب عن امتنانه لهذه المساهمة التي لا شك أنها ستعزز فهمه للمشكلة.

٢٥ - وبالإضافة إلى الدراسات اللازمة المبينة في الفقرة ٢٤ أعلاه، تتعين أيضا دراسة الجوانب التالية:

(أ) الأهمية الاجتماعية الاقتصادية، فالمياه الجوفية ما فتئت تزداد أهميتها بالنسبة لكافة السكان ولا سيما بالنسبة لسكان العالم النامي. وقد درس الفريق الاستشاري للبنك الدولي المعني بإدارة المياه الجوفية الجانب الإنمائي للمياه الجوفية دراسة وافية؛

(ب) ممارسة الدول فيما يتعلق باستخدام الإدارة؛

(ج) التلوث: الأسباب والأنشطة التي تؤثر سلبا على الموارد والحماية منها وتدابير معالجتها؛

(د) حالات النزاع؛

والدكتور أ. هابرمييل، والسيد ف. سيفي. والخبراء القانونيون: الأستاذ ستيفن س. ماكفري، والدكتور ل. ديل كاستيو دي لاورد باريرا، والدكتور م. ناني، والسيد س. يو. أبادهاي، والأستاذ ج. تانميرويكي.

(٢٥) إحاطة إعلامية نظمها اليونسكو والرابطة الدولية لأخصائيي العلوم المائية بشأن المياه الجوفية، إدارة موارد المياه الجوفية العابرة للحدود من أجل الأمن البشري، قدمت في المنتدى العالمي الثالث للمياه، كيوتو، اليابان، ١٦-٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٣. انظر أيضا www.iah.org/briefings/trans/trans.htm.

(هـ) الجوانب القانونية: التشريعات المحلية القائمة والاتفاقات الدولية لإدارة الموارد؛

(و) جرد بالمراجع ذات الصلة المباشرة بأعمال اللجنة.
