

الفصل السادس

الموارد الطبيعية المشتركة

ألف - مقدمة

٨١- وبناء على طلب المقرر الخاص، وافقت اللجنة في جلستها ٢٨٢٨ المعقودة في ٤ آب/أغسطس ٢٠٠٤ على تعميم استبيان أعده المقرر الخاص على الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية ذات الصلة يطلب فيه منها تقديم آرائها ومعلومات بشأن موضوع المياه الجوفية.

٧٣- قررت اللجنة، في دورتها الرابعة والخمسين المعقودة عام ٢٠٠٢، إدراج موضوع "الموارد الطبيعية المشتركة" في برنامج عملها^(٣١٨).

٧٤- وفي الدورة نفسها، قررت اللجنة أيضاً تعيين السيد شوسي يامادا مقررًا خاصاً^(٣١٩).

١- عرض المقرر الخاص لتقريره الثاني

٨٢- لاحظ المقرر الخاص أن التقرير الثاني يُقدّم بعض دراسات الحالات الهيدروجيولوجية وغير ذلك من المعلومات الأساسية التقنية، وأن بعض الصعوبات التقنية قد حالت، للأسف، دون تضمين الإضافة استعراضاً للمعاهدات القائمة وخرائط المياه الجوفية العالمية، كما هو متوخى في الفقرة ٦ من تقريره. وأوضح في هذا الخصوص أن هذه المواد وغيرها ستتاح للجنة في إطار غير رسمي.

٧٥- وقد أحاطت الجمعية العامة علماً، في الفقرة ٢ من قرارها ٢١/٥٧ المؤرخ ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، بقرار اللجنة إدراج موضوع "الموارد الطبيعية المشتركة" في برنامج عملها.

٧٦- ونظرت اللجنة، في دورتها الخامسة والخمسين المعقودة عام ٢٠٠٣، في التقرير الأول للمقرر الخاص^(٣٢٠).

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٨٣- وبالنظر إلى ما أعرب عنه في لجنة القانون الدولي وفي اللجنة السادسة على السواء من حساسية فيما يتعلق باستخدام مصطلح "الموارد المشتركة" الذي قد يُشير إلى التراث المشترك للبشرية أو إلى مفهوم الملكية المشتركة، فقد اقترح المقرر الخاص التركيز على الموضوع الفرعي المعنون "المياه الجوفية العابرة للحدود" دون استخدام كلمة "المشتركة".

٧٧- عُرض على اللجنة، في دورتها الحالية، التقرير الثاني للمقرر الخاص (Add.1 و A/CN.4/539).

٧٨- وقد نظرت اللجنة في التقرير الثاني للمقرر الخاص في جلساتها ٢٧٩٧ و ٢٧٩٨ و ٢٧٩٩، المعقودة في ١٢ و ١٣ و ١٤ أيار/مايو ٢٠٠٤، على التوالي.

٨٤- وبالرغم من أن التقرير الثاني قد تضمّن عدة مشاريع مواد، فقد شدد المقرر الخاص على أن ذلك ينبغي ألا يُعتبر مؤشراً يدل على الشكل النهائي الذي سيتخذه عمل اللجنة في هذا الصدد. وقال إنه لا يعترزم أن يوصي بإحالة أي مشروع من مشاريع المواد إلى لجنة الصياغة في هذه المرحلة الأولية؛ وأشار إلى أن مشاريع المواد قد صيغت بحيث تُقدّم بشأنها تعليقات، ومقترحات أكثر تحديداً، وبحيث يتم أيضاً تحديد المجالات الإضافية التي ينبغي تناولها.

٧٩- وأنشأت اللجنة، في جلستها ٢٧٩٧، فريقاً عاماً مفتوح العضوية يُعنى بالمياه الجوفية العابرة للحدود برئاسة المقرر الخاص. وعقد الفريق العامل ثلاثة اجتماعات.

٨٠- كما عقدت اللجنة في ٢٤ و ٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٤ جلستي إحاطة غير رسميتين شارك فيهما خبراء في المياه الجوفية من اللجنة الاقتصادية لأوروبا، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والرابطة الدولية لأخصائيي الهيدروجيولوجيا. وقد تولت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة وضع الترتيبات الخاصة بحضور هؤلاء الخبراء.

٨٥- وسلّم المقرر الخاص ببعض الانتقادات التي أثارها البيان الذي كان قد أدلى به في عام ٢٠٠٣ ومفاده أن المبادئ المحسّدة في اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية (المشار إليها فيما يلي باسم "اتفاقية عام ١٩٩٧") تنطبق جميعها تقريباً على المياه الجوفية، معترفاً بذلك بالحاجة إلى تعديل هذه المبادئ. ومع ذلك، فإنه لا يزال يعتقد بأن اتفاقية عام ١٩٩٧ توفر الأساس الذي يُستند إليه في صياغة نظام خاص بالمياه الجوفية.

(٣١٨) حوية ٢٠٠٢، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١١٩، الفقرة ٥١٨.

(٣١٩) المرجع نفسه، الفقرة ٥١٩.

(٣٢٠) حوية ٢٠٠٣، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة Add.1 و A/CN.4/533.

٨٩- ويرد نطاق الاتفاقية المقترحة في الفقرة ١٠ من التقرير في إطار مشروع المادة ١^(٣٢٣). ولاحظ المقرر الخاص أنه كان قد انطلق، في عام ٢٠٠٢، من افتراض مفاده أن عمل اللجنة في هذا الصدد لن يشمل سوى تلك المياه الجوفية العابرة للحدود التي لا تشملها اتفاقية عام ١٩٩٧ والتي سُمّيت "المياه الجوفية المحصورة العابرة للحدود". وكان الغرض من استخدام اللجنة لكلمة "المحصورة" هو الدلالة على أن طبقة المياه الجوفية هذه "غير مترابطة" أو "غير متصلة" أو "غير مرتبطة" بالمياه السطحية. إلا أن استخدام كلمة "محصورة" قد أثار مشاكل جدية.

٩٠- أولاً، يستخدم خبراء المياه الجوفية هذا المصطلح بمعنى مختلف تماماً للاختلاف. فهم يعتبرون أن كلمة "المحصورة" تدل على حالة مائية تُخزّن فيها المياه تحت ضغط؛ وعليه، من المفضل حذف كلمة "المحصورة" من أجل تجنب الخلط بين خبراء القانون وخبراء المياه الجوفية، حيث إن هؤلاء الأخيرين سوف يكونون معنيين بتنفيذ الاتفاقية المقترحة.

٩١- وثمة سبب آخر هام لإسقاط مفهوم "المحصورة" من نطاق الاتفاقية المقترحة، وهذا السبب هو الافتراض غير المناسب بأن اللجنة ينبغي أن تُعنى حصراً بالمياه الجوفية التي لا تشملها اتفاقية عام ١٩٩٧. وقد أوضح المقرر الخاص سبب عدم استصواب الأخذ بمثل هذا النهج، مشيراً إلى حالة شبكة الطبقة الضخمة من الحجر الرملي النوبي التي تحتوي على مياه جوفية وتوجد في أربع دول هي تشاد والجمهورية العربية الليبية والسودان ومصر. فبالرغم من أن هذه الشبكة متصلة بنهر النيل بالقرب من الخرطوم، مما يجعل اتفاقية عام ١٩٩٧ تنطبق على شبكة طبقة المياه الجوفية هذه بأكملها، فإن هذا الاتصال بنهر النيل غير ذي أهمية من الناحية الفعلية. فشبكة طبقة المياه الجوفية هذه لا تحصل عملياً على تغذية؛ وهي تتسم بجميع خصائص المياه الجوفية، لا بخصائص المياه السطحية. كما توجد حالة مماثلة فيما يتصل بطبقة غواراني المائية الجوفية (الأرجنتين وأوروغواي وباراغواي والبرازيل). وقد أدرجت في التقرير الدراسات الإفراديتان لهاتين الطبقتين من طبقات المياه الجوفية.

٩٢- وقد رأى المقرر الخاص أنه ينبغي للجنة أن تتناول هاتين الطبقتين الهامتين من طبقات المياه الجوفية، ولذلك قرر أن يحذف من نطاق مشروع الاتفاقية العامل المقيد المتمثل في استخدام عبارة "غير متصلة بالمياه السطحية".

(٣٢٣) فيما يلي نص مشروع المادة ١ الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الثاني:

"المادة ١ - نطاق هذه الاتفاقية

تسري هذه الاتفاقية على استخدامات شبكات طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود وعلى الأنشطة الأخرى التي لها تأثير على تلك الشبكات أو التي يُحتمل أن يكون لها تأثير عليها، كما تسري على تدابير حماية تلك الشبكات وصونها وإدارتها.

٨٦- وقد وضع المقرر الخاص، في الفقرة ٨ من تقريره، إطاراً عاماً لصياغة مشاريع المواد^(٣٢١). وهذا الإطار يعكس، إلى حد ما، اتفاقية عام ١٩٩٧، كما أنه يأخذ في الاعتبار مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، وهي مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة في دورتها الثالثة والخمسين المعقودة عام ٢٠٠١^(٣٢٢).

٨٧- وقد عرض المقرر الخاص، في التقرير الثاني، مشاريع مواد لإدراجها في الباب الأول (مقدمة)، وفي الباب الثاني (المبادئ العامة). وقال إنه يعتزم عرض مشاريع المواد التي ستُدرج في جميع الأبواب المتبقية في عام ٢٠٠٥، وطلب إبداء تعليقات على الإطار العام المقترح، فضلاً عن تقديم مقترحات لإجراء أي تعديل أو إضافة أو حذف.

٨٨- وفيما يتعلق بالمقدمة، لاحظ المقرر الخاص أنه واصل استخدام مصطلح "المياه الجوفية" في التقرير، ولكنه اختار أن يستخدم في مشاريع المواد مصطلح "طبقة المياه الجوفية"، وهو مصطلح علمي أدق.

(٣٢١) فيما يلي الإطار العام الذي أعده المقرر الخاص:

"الباب الأول - مقدمة

نطاق الاتفاقية

استخدام المصطلحات (التعريف)

الباب الثاني - مبادئ عامة

المبادئ التي تحكم استخدامات المياه الجوفية العابرة للحدود

الالتزام بعدم التسبب في ضرر

الالتزام العام بالتعاون

التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات

العلاقة بين أنواع الاستخدامات المختلفة

الباب الثالث - الأنشطة التي تمس الدول الأخرى

تقييم الأثر

تبادل المعلومات

التشاور والتفاوض

الباب الرابع - الحماية والصون والإدارة

الرصد

الوقاية (المبدأ التحوطي)

الباب الخامس - أحكام متنوعة

الباب السادس - تسوية المنازعات

الباب السابع - أحكام ختامية".

(٣٢٢) حولية ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، ص ١٨٨، الفقرة ٩٧.

٩٦- كما أشار المقرر الخاص إلى الحالة ٣ من نماذج طبقات المياه الجوفية التي يرد وصفها في آخر التقرير، فلاحظ أنه يمكن أن تكون هناك أيضاً حالة ٣ مكرراً تكون فيها طبقة المياه الجوفية المحلية مرتبطة مائياً بنهر محلي للدولة "باء". وعلى الرغم من أنه كان قد ذكر في تقريره أن اتفاقية عام ١٩٩٧ والاتفاقية المقترحة كلتيهما تنطبقان على الحالة ٣، فإنه لم يعد، بعد التفكير ملياً، متأكداً مما إذا كانت هذه الصلة المائية هي صلة بالمياه السطحية التي قصدتها واضعو اتفاقية عام ١٩٩٧. فإذا كان الأمر كذلك، وإذا كانت اتفاقية عام ١٩٩٧ منطبقة، فإن من شأن المادة ٧ منها المتعلقة بمبدأ عدم التسبب بالضرر أن تُخفف من حدة بعض المشاكل. إلا أن صيغة مشروع المادة ٢ لا تعتبر طبقة المياه الجوفية هذه عابرة للحدود وبالتالي فإن ثمة حاجة إلى إيجاد حل ملائم بشأن كيفية التعامل مع طبقة المياه الجوفية هذه.

٩٧- وفيما يتعلق بالحالة ٥ من نماذج طبقات المياه الجوفية التي يرد وصفها في آخر التقرير، لاحظ المقرر الخاص أن تعريف طبقة المياه الجوفية وشبكة طبقة المياه الجوفية هو تعريف يترك مناطق التغذية والتفريغ خارج نطاق طبقات المياه الجوفية. وبالنظر إلى أن هذه المناطق ينبغي أن تُنظم أيضاً لأغراض الإدارة السليمة لطبقات المياه الجوفية، فإنه يعترض صياغة مشاريع مواد لتنظيمها، ربما في الباب الرابع من الإطار العام الذي أعده.

٩٨- وفيما يتصل بالباب الثاني المعنون "المبادئ العامة" الذي سيتضمن مشروع مادة بشأن المبدأ الذي ينظم استخدامات شبكة طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود، أوضح المقرر الخاص أنه يحتاج إلى مشورة بشأن صياغة مشروع المادة هذا. فالمبدأ الأساسيان الجسديان في المادة ٥ من اتفاقية عام ١٩٩٧، وهما مبدأ "الاستخدام المنصف" ومبدأ "الاستخدام المعقول" قد لا يكونان مناسبين للعمل الذي تضطلع به اللجنة في هذا الصدد. وعلى الرغم من أن مبدأ "الاستخدام المنصف" كان يمكن أن يُعتبر مناسباً للحالات التي يكون فيها مورد ما "مشتركا" بالمعنى الحقيقي لهذه الكلمة، فإن الاعتراض على مفهوم "المورد المشترك" في حالة المياه الجوفية يُلقى ظللاً من الشك على مسألة ما إذا كان سيثبت أن مبدأ الاستخدام المنصف هو مبدأ مقبول من الناحية السياسية. وفيما يتعلق بالمبدأ الآخر وهو "الاستخدام المعقول"، الذي يعني علمياً "الاستخدام المستدام"، فهو مبدأ سليم إذا كان المورد المعني متجدداً. إلا أنه بالنظر إلى كون بعض المياه الجوفية غير متجددة، فإن مفهوم الاستخدام المستدام يُعتبر غير ذي صلة بالموضوع. إذ سيتعين على الدول المعنية أن تقرر ما إذا كانت تريد أن تستنفد هذا المورد خلال فترة زمنية قصيرة أو طويلة. وهذا يثير مسألة المعايير الموضوعية التي يمكن تطبيقها على مثل هذه الحالات، وهي مسألة لا تتوفر لدى المقرر الخاص بعدد أجوبة عليها.

٩٣- وهذا الإجراء يمكن أن يفضي إلى حالة التطبيق المزدوج للاتفاقية المقترحة والاتفاقية عام ١٩٩٧ على شبكة طبقة المياه الجوفية نفسها في حالات كثيرة. وفي هذا الصدد، قال المقرر الخاص إنه لا يرى أن التطبيق المتوازي سبب أية مشكلة وإنه يمكن، على أية حال، تصور صياغة مشروع مادة للتعامل مع أية صعوبة يُحتمل أن تنشأ.

٩٤- وفيما يتصل باقتراحه الخاص بتنظيم الأنشطة غير استخدامات المياه الجوفية العابرة للحدود، أوضح المقرر الخاص أن هذا أمر ضروري لحماية المياه الجوفية من التلوث الناجم عن أنشطة سطحية مثل أنشطة الصناعة والزراعة والتحريج.

٩٥- وبخصوص مشروع المادة ٢ الذي يتناول التعاريف^(٣٢٤)، لاحظ المقرر الخاص أن هذه المادة تتضمن، فيما تتضمن، تعاريف تقنية لطبقة المياه الجوفية ولشبكة طبقة المياه الجوفية. وفي حالة المياه الجوفية، يشير مفهوم طبقة المياه إلى تشكيلات الصخور التي تتخزن فيها المياه، والمياه التي توجد في هذه التشكيلات الصخرية، ومن ثم فإنه يكفي القول بأن استخدامات طبقات المياه الجوفية تشمل جميع فئات الاستخدامات. وفي هذا الصدد، أشار المقرر الخاص إلى الحالة ٤ من نماذج طبقات المياه الجوفية التي يرد وصفها في آخر التقرير والتي تُبين طبقة المياه الجوفية المحلية لكل من الدولة "الف" والدولة "باء" وهما، مع ذلك، طبقتان مترابطتان مائياً ومن ثم ينبغي أن تُعاملتا كشبكة وحيدة لأغراض الإدارة السليمة لهذه المياه الجوفية. وشبكة طبقة المياه الجوفية هذه هي شبكة عابرة للحدود وبالتالي فإن المقرر الخاص يرى أن من الضروري أن يكون هناك تعريف لـ "شبكة طبقة المياه الجوفية"، ويقترح تنظيم شبكات طبقات المياه الجوفية في مشروع الاتفاقية برمته.

(٣٢٤) المرجع نفسه. وفيما يلي نص مشروع المادة ٢ الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الثاني:

"المادة ٢ - استخدام المصطلحات"

لأغراض هذه الاتفاقية:

- (أ) يُقصد بمصطلح "طبقة المياه الجوفية" تشكيلات صخرية نفوذة حاوية للمياه وقادرة على أن تُدر كميات من المياه قابلة للاستغلال؛
- (ب) يُقصد بمصطلح "شبكة طبقة المياه الجوفية" طبقة مياه جوفية أو سلسلة طبقات مياه جوفية، مرتبطة ببعضها بتشكيلات صخرية محددة، ومتصلة مائياً؛
- (ج) يُقصد بمصطلح "شبكة طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود" شبكة طبقة مياه جوفية، تقع أجزاؤها في دول مختلفة؛
- (د) يُقصد بمصطلح "دولة شبكة طبقة المياه الجوفية" دولة طرف في هذه الاتفاقية يقع في إقليمها أي جزء من شبكة طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود.

١٠٢- وقال المقرر الخاص إن مشاريع المواد ٥^(٣٢٦) و٦^(٣٢٧) و٧^(٣٢٨) هي مشاريع واضحة بذاتها. ولاحظ أن التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات يشكل شرطاً أساسياً مسبقاً للتعاون الفعال

(٣٢٦) المرجع نفسه. وفيما يلي نص مشروع المادة ٥ الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الثاني:

"المادة ٥- الالتزام العام بالتعاون"

١- تتعاون دول شبكة طبقة المياه الجوفية، على أساس المساواة في السيادة والسلامة الإقليمية والفائدة المتبادلة وحسن النية من أجل تحقيق الانتفاع الملائم من شبكة طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود وتوفير الحماية الكافية لها.

٢- لدى تحديد طريقة هذا التعاون، تُشجّع دول شبكة طبقة المياه الجوفية على إنشاء آليات أو لجان مشتركة، حسبما تراه ضرورياً، لتيسير التعاون بشأن اتخاذ التدابير والإجراءات ذات الصلة في ضوء الخبرة المكتسبة من خلال التعاون في إطار الآليات واللجان المشتركة القائمة في مختلف المناطق."

(٣٢٧) المرجع نفسه. وفيما يلي نص مشروع المادة ٦ الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الثاني:

"المادة ٦- التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات"

١- عملاً بالمادة ٥، تتبادل دول شبكة طبقة المياه الجوفية، بصفة منتظمة، البيانات والمعلومات المتوافرة عادة عن حالة شبكة طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود، وخاصة البيانات والمعلومات ذات الطابع الجيولوجي والهيدروجيولوجي والهيدرولوجي والمتعلقة بجالة الجو وذات الطابع الإيكولوجي والمتصلة بالكيمياء الهيدرولوجية لشبكة طبقة المياه الجوفية، وكذلك بالتنبؤات المتعلقة بهذه العوامل.

٢- وفي ضوء الغموض المتعلق بطبيعة ونطاق بعض شبكات طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود، تبذل دول شبكة طبقة المياه الجوفية قصارها من أجل جمع وإصدار بيانات ومعلومات جديدة، وفقاً للممارسة والمعايير المتاحة حالياً، بصورة فردية أو مشتركة، ومع منظمات دولية أو عن طريقها، عند الاقتضاء، وذلك لتحديد شبكات طبقات المياه الجوفية على الوجه الأكمل.

٣- إذا طلبت دولة من دول شبكة طبقة المياه الجوفية من دولة أخرى من دول شبكة طبقة المياه الجوفية تقديم بيانات أو معلومات غير متوافرة عادة، تبذل الدولة الثانية قصارها لتلبية الطلب، ولكن يجوز لها أن تجعل تلبية الطلب متوقفة على قيام الدولة الطالبة بسداد التكاليف المعقولة لجمع هذه البيانات أو المعلومات ولتجهيزها، عندما يكون ذلك مناسباً.

٤- تبذل دولة شبكة طبقة المياه الجوفية قصارها من أجل جمع البيانات والمعلومات، ومن أجل تجهيزها عندما يكون ذلك مناسباً، بطريقة تيسر لدول شبكة طبقة المياه الجوفية الأخرى الانتفاع بها عند إبلاغها إليها."

(٣٢٨) المرجع نفسه. وفيما يلي نص مشروع المادة ٧ الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الثاني:

"المادة ٧- العلاقة بين أنواع الاستخدامات المختلفة"

١- ما لم يوجد اتفاق أو عُرف مخالف، لا يتمتع أي استخدام لشبكة طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود بأولوية متأصلة على غيره من الاستخدامات.

٢- في حالة وجود تعارض بين استخدامات شبكة طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود، يُحسم هذا التعارض بإيلاء اهتمام خاص لمقتضيات الحاجات الحيوية للإنسان."

٩٩- وبخصوص مبدأ رئيسي آخر، وهو مبدأ الالتزام بعدم التسبب في ضرر لدول طبقة المياه الجوفية الأخرى، أشار المقرر الخاص إلى الفقرتين ١ و٢ من مشروع المادة ٤^(٣٢٥) اللتين تدعوان إلى الحيلولة دون التسبب في أي "ضرر جسيم" لدول شبكة طبقة المياه الجوفية الأخرى. إلا أنه أُعرب، في لجنة القانون الدولي وفي اللجنة السادسة على السواء، عن رأي مفاده أنه يلزم أن تكون هناك عتبة أدنى من عتبة "الضرر الجسيم" وذلك بالنظر إلى هشاشة طبقات المياه الجوفية. إلا أن المقرر الخاص قد أبقى على عتبة الضرر الجسيم التي اعتمدت في المادة ٧ من اتفاقية عام ١٩٩٧ وفي المادة ٣ من مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة، ذلك لأن مفهوم "الضرر الجسيم" يتسم بما يكفي من المرونة لصون حيوية طبقات المياه الجوفية.

١٠٠- وفيما يتعلق بمكان إدراج الفقرة ٣ من مشروع المادة ٤ التي تتناول الحالة التي قد تُدمر فيها شبكة طبقة المياه الجوفية تدميراً دائماً، قال المقرر الخاص إنه يعتقد أن هذه الفقرة يمكن أن تُنقل إلى الباب الرابع.

١٠١- وذكر المقرر الخاص بأن الفقرة ٤ تشير إلى مسألة التعويض، ولكنها لا تتناول موضوع المسؤولية ذاته. وفيما يتعلق باقتراح بعض أعضاء لجنة القانون الدولي وبعض الوفود في اللجنة السادسة بأن يتم إدراج مادة بشأن موضوع المسؤولية، قال المقرر الخاص إنه يرى أن من الأفضل ترك هذه المسألة كي تنظر فيها لجنة القانون الدولي في إطار موضوع المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي.

(٣٢٥) المرجع نفسه. وفيما يلي نص مشروع المادة ٤ الذي اقترحه المقرر الخاص في تقريره الثاني:

"المادة ٤- الالتزام بعدم التسبب في ضرر"

١- تتخذ دول شبكة طبقة المياه الجوفية، عند الانتفاع بشبكة طبقة مياه جوفية عابرة للحدود داخل أراضيها، كل التدابير المناسبة للحيلولة دون التسبب في ضرر ذي شأن لدول شبكة طبقة المياه الجوفية الأخرى.

٢- تتخذ دول شبكة طبقة المياه الجوفية، عند قيامها داخل أراضيها بأنشطة أخرى لها أثر على شبكة طبقة مياه جوفية عابرة للحدود أو يُحتمل أن يكون لها ذلك الأثر، كل التدابير المناسبة للحيلولة دون التسبب في ضرر ذي شأن، عن طريق تلك الشبكة، لدول أخرى من دول شبكة طبقة المياه الجوفية.

٣- لا تُعيق دول شبكة طبقة المياه الجوفية السير الطبيعي لشبكات طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود.

٤- ومع ذلك، فإنه متى وقع ضرر ذو شأن لدولة أخرى من دول شبكة طبقة المياه الجوفية، تتخذ الدول التي سبب نشاطها هذا الضرر، في حالة عدم وجود اتفاق على هذا النشاط، كل التدابير المناسبة، بالتشاور مع الدولة المتضررة، من أجل إزالة أو تخفيف هذا الضرر والقيام، حسبما هو ملائم، بمناقشة مسألة التعويض."

١٠٧- وأعرب بعض الأعضاء عن اتفاقهم مع المقرر الخاص على أن محور تركيز العمل لا يمكن أن يقتصر على تلك المياه الجوفية غير المشمولة باتفاقية عام ١٩٩٧، بينما رأى أعضاء آخرون أن من الضروري أن يكون هناك توضيح أكثر تفصيلاً للمياه الجوفية التي ستستبعد من العمل الحالي للجنة في هذا الصدد.

١٠٨- وفيما يتعلق بنطاق عمل اللجنة، أعرب عن تأييد لموقف المقرر الخاص المتمثل في استبعاد طبقات المياه الجوفية التي لا تتسم بطابع عابر للحدود. كما أُثرت نقطة مفادها أنه ينبغي أن تُدرج، في موضع ما من مشاريع المواد، إشارة إلى تلك المياه الجوفية المستعدة من نطاق مشروع الاتفاقية. ومن جهة ثانية، أُثرت أيضاً نقطة مفادها أن من المثير للاهتمام معرفة الأسباب التي تجعل الخبراء التقنيين يعتقدون أنه ينبغي تنظيم جميع أنواع المياه الجوفية، لا المياه الجوفية العابرة للحدود وحدها. وبالإضافة إلى ذلك، أُثير سؤال حول ما إذا كان يتعين على المجتمع الدولي أن يهتم بضمان تصريف الدول تصرفاً مسؤولاً تجاه الأجيال القادمة من مواطنيها فيما يتعلق بضرورة أساسية من ضرورات الحياة كالمياه.

١٠٩- وقد أعرب عن رأي مفاده أنه يتعين على اللجنة أن تحدد الهدف من عملها. إذ يبدو أن العملية التي شرعت فيها اللجنة لا تنطوي على تدوين ممارسات الدول ولا على التطوير التدريجي للقانون الدولي، بل إنها عملية ذات طابع تشريعي. كما ذكر أن الغرض الأساسي من عمل اللجنة يتمثل في تحديد الاستخدام السليم لمورد طبيعي، لا في صياغة معاهدة بيئية أو تنظيم السلوك.

١١٠- كما أُثرت نقطة مفادها أن التقرير لا يتضمن أية إشارة محددة إلى الدول التي تشكل فيها المياه الجوفية، رغم أن هذه الدول هي بالذات الدول التي ينبغي أن تُوجه إليها مشاريع المواد.

١١١- وقد أُثرت نقطة مفادها أن كل دولة من الدول تتحمل المسؤولية الأساسية عن الطريقة التي تقرر أن تستخدم بها موارد مياهها الجوفية، وهي مسؤولية تسبق المسؤولية التي تتحملها الدول على المستوى الدولي. وتبعاً لذلك، فإن قواعد السلوك ذات الصلة يجب أن تُعتمد من قِبَل الدول، وبالالتفاق بين الدول، وبمساعدة من المجتمع الدولي، حيث يكون للترتيبات الإقليمية دور خاص. وفي هذا الصدد، أُشير إلى النهج الذي اعتمده بلدان السوق المشتركة للمخروط الجنوبي، وهي الأرجنتين وأوروغواي وباراغواي والبرازيل، فيما يتعلق بطبقة غواراني المائية الجوفية.

١١٢- وقد أُشير، في هذا الصدد، إلى أن المادة ٢ من اتفاقية عام ١٩٩٧ تسلّم بأهمية الدور الإقليمي، إذ تشير إلى "منظمة

فيما بين دول شبكة طبقة المياه الجوفية، وأن الفقرة ٢ من مشروع المادة ٦ قد صيغت بالنظر إلى عدم كفاية الاستنتاجات العلمية فيما يتصل بشبكات طبقات المياه الجوفية.

١٠٣- ويشير مشروع المادة ٧ إلى العلاقة بين أنواع الاستخدامات المختلفة لشبكات طبقات المياه الجوفية، وهو يتبع السابقة التي أرسنها المادة ١٠ من اتفاقية عام ١٩٩٧. وفيما يتعلق بعبارة "مقتضيات الحاجات الحيوية للإنسان"، الواردة في آخر الفقرة ٢ من مشروع المادة ٧، ذُكر المقرر الخاص بوجود تفاهم فيما يتصل بهذه العبارة، وهو تفاهم أشار إليه رئيس الفريق العامل الجامع خلال صياغة اتفاقية عام ١٩٩٧. وكانت فحوى هذا التفاهم أنه "عند تحديد الحاجات الحيوية للإنسان، ينبغي إيلاء اهتمام خاص إلى توفير كميات كافية من الماء للمحافظة على الحياة البشرية، بما في ذلك كل من ماء الشرب والماء اللازم لإنتاج الأغذية من أجل تجنب المجاعة"^(٣٢٩).

٢- ملخص النقاش

١٠٤- أشاد الأعضاء بالمقرر الخاص لقيامه بإعداد تقريره الثاني الذي أدخل فيه، بالنظر إلى الطابع المتخصص للموضوع، تغييرات في المصطلحات على ضوء توافر البيانات العلمية. كما رحب الأعضاء بالمساعدة التي يتلقاها المقرر الخاص من خبراء تقنيين. وذكر عدة أعضاء أنه يلزم إجراء المزيد من البحث، ولا سيما فيما يتعلق بالتفاعل بين الأنشطة المتصلة بالمياه الجوفية وغيرها من الأنشطة. ومع ذلك، فقد أُثير تساؤل حول مقدار المعلومات التقنية الإضافية اللازمة قبل الشروع في وضع إطار قانوني.

١٠٥- كما أُثرت نقطة مفادها أنه لا ينبغي للجنة أن تتبالغ في تقدير أهمية المياه الجوفية وأن بعض المياه الجوفية التي ستشملها الدراسة يمكن أن تكون موجودة على مسافة بعيدة تحت سطح الأرض حيث قد لا يكون من الممكن التحقق على نحو واضح من وجودها ذاته.

١٠٦- وأعرب عن قلق إزاء الافتراض الوارد في الفقرة ١٤ ومفاده أن اتفاقية عام ١٩٩٧ لم تُعالج بصورة وافية بعض مشاكل المياه الجوفية. واعتُبر أن التفسير التقييدي لاتفاقية عام ١٩٩٧ ليس أمراً قد تود للجنة الحوض فيه؛ إذ ربما أمكن تناول المسائل المثارة من خلال صك جديد قد لا يكون إلزامياً بالضرورة، أو من خلال بروتوكول يُلحق باتفاقية عام ١٩٩٧.

لنوع من المعاملة الخاصة يختلف عن معاملة موارد النفط والغاز. كما أشير إلى أن النص يمكن أن يبين بوضوح، ربما في الديباجة، أن السيادة على المياه الجوفية ليست موضع شك بأي حال من الأحوال.

١١٦- وقد حُتَّ على توخي شيء من الحذر في الاعتماد على اتفاقية عام ١٩٩٧ كأساس لعمل اللجنة بشأن المياه الجوفية، ذلك أن تلك الاتفاقية لم تدخل حيز النفاذ بعد، كما أن عدد التوقيعات والتصديقات عليها لا يزال منخفضاً. كما ذُكر أنه يلزم توخي الحذر أيضاً في الاسترشاد بمشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة^(٣٣٠)، نظراً لأن الجمعية العامة لم تعتمد هذه المشاريع بعد.

١١٧- وأُعرب عن تأييد لاقتراح المقرر الخاص الذي يدعو إلى صياغة حكم بشأن التداخل المحتمل بين اتفاقية عام ١٩٩٧ والعمل الذي تضطلع به اللجنة فيما يتعلق بهذا الموضوع الفرعي.

١١٨- ولوحظ أن الدول لم تستجب إلا بقدر ضئيل جداً لطلب اللجنة موافقتها بمعلومات فيما يتعلق باستخدام المياه الجوفية العابرة للحدود وإدارتها. وقد اعتبرت قلة ممارسات الدول مبرراً آخر للأخذ بنهج حذر إزاء إرساء إطار قانوني بشأن هذا الموضوع الفرعي. ومع ذلك، فقد أثبت أيضاً نقطة مفادها أنه ينبغي للجنة أن تشجع المقرر الخاص على متابعة تناول هذا الموضوع لأن ولاية اللجنة في هذا الصدد لا تقتصر على تدوين الممارسة القائمة.

١١٩- وأُعرب عدة أعضاء عن تأييدهم لاستخدام مصطلح "العابرة للحدود" الذي أدرجه المقرر الخاص في تقريره الثاني، ذلك لأن الاستخدام السابق لكلمة "المشتركة" قد أثار انتقادات. ومع ذلك، فقد قيل أيضاً إن الدلالة المتصلة بالملكية يمكن ألا تكون قد أزيلت رغم استخدام مصطلح "العابرة للحدود"، ذلك لأن هذا المورد غير قابل للتجزئة ومن ثم فإنه مورد "مشترك" مع دولة أخرى لها حقوق أيضاً. كما أُعرب عن تأييد لإدراج مصطلح "طبقة المياه الجوفية" وحذف كلمة "المحصورة" حسب ما اقترحه المقرر الخاص.

١٢٠- وأشير إلى أنه يمكن صياغة مشروع مادة يسلط الضوء على العناصر الثلاثة التي تشكل نطاق مشروع الاتفاقية؛ فمن شأن إدراج حكم كهذا أن يبيّن انطباق مشروع الاتفاقية على شبكات طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود وعلى (أ) استخدام هذه الشبكات؛ و(ب) الأنشطة

التكامل الاقتصادي الإقليمي". وبالتالي فقد أُعرب عن تفضيل للنهج الإقليمي الذي لا يُنكر المبادئ الأساسية كمبدأ الالتزام بعد التسبب في ضرر، ومبدأ التعاون، ومبدأ استخدام الموارد استخداماً رشيداً، وهي مبادئ من المؤكد أنه يمكن أن تنعكس في مشاريع المواد.

١١٣- وكمثال على العمل المضطلع به على المستوى الإقليمي، أُشير إلى مشروع السوق المشتركة للمخروط الجنوبي المتعلقين بطبقة غواراني المائية الجوفية. ويتمثل المشروع الأول في إجراء دراسة تقنية تتناول مسائل مثل إمكانية الوصول والاستخدامات المحتملة، بينما يسعى المشروع الثاني إلى إرساء القواعد القانونية التي تنظم حقوق وواجبات الدول التي يوجد المورد في أراضيها. ولوحظ أن بلدان السوق المشتركة للمخروط الجنوبي قد نظرت في بعض العناصر المعينة فيما يتعلق بطبقة غواراني المائية الجوفية؛ فالمياه الجوفية تخضع للسيطرة الإقليمية للدولة التي توجد هذه المياه تحت تربتها؛ والمياه الجوفية هي تلك المياه غير المتصلة بالمياه السطحية؛ وطبقة غواراني المائية الجوفية هي طبقة مياه جوفية عابرة للحدود تعود ملكيتها حصراً إلى البلدان الأربعة الأعضاء في السوق المشتركة للمخروط الجنوبي؛ واعتبرت هذه البلدان تنمية طبقة المياه الجوفية مشروع تكامل إقليمي في مجال الهياكل الأساسية يندرج في نطاق اختصاص السوق المشتركة بوصفها منظمة للتكامل الاقتصادي الإقليمي. وقد ركزت بلدان السوق المشتركة للمخروط الجنوبي على صون طبقة غواراني المائية الجوفية، وتنميتها المتحكم بها وإدارتها المشتركة، بالتعاون الوثيق مع المنظمات الدولية، ولكن بلدان السوق المشتركة نفسها تظل وحدها صاحبة المسؤولية فيما يتعلق بملكية طبقة المياه الجوفية هذه وإدارتها ورصدها. وبالتالي، فإن هناك إجراءين يسيرون جنباً إلى جنب في الوقت نفسه. إذ تقوم اللجنة، من جهة، بعملها التدويني، بينما يمضي الترتيب الإقليمي المتعلق بطبقة غواراني المائية الجوفية قدماً بوتيرة أسرع؛ ومن المفيد جداً أن تكون هناك عملية تبادل للمعلومات.

١١٤- إلا أنه قد أُعرب أيضاً عن رأي مفاده أن وضع مشروع اتفاقية أمر لن يكون متعارضاً مع النهج الإقليمية أو الوطنية إزاء هذه المسألة. وعلاوة على ذلك، فإن من شأن قيام اللجنة بتحديد الالتزامات العامة للدول فيما يتعلق بإدارة المياه الجوفية أن يشجع الدول على عقد اتفاقات إقليمية.

١١٥- وقد تم التشديد على أن المياه الجوفية يجب أن تُعتبر مورداً تملكه الدولة التي يوجد فيها، شأنه في ذلك شأن موارد النفط والغاز التي اعترف بأنها تخضع لسيادة الدولة التي توجد فيها؛ فهذا المورد لا يمكن أن يُعتبر مورداً عالمياً، ولا ينبغي لعمل اللجنة أن يولد انطباعاً مفاده أن المياه الجوفية تخضع

(٣٣٠) انظر الحاشية ٣٢٢ أعلاه.

معرفة ما إذا كان ينبغي تفسير الإشارة إلى "القابلية للاستغلال" تفسيراً يستند حصراً إلى التكنولوجيات الراهنة، أو ما إذا كانت هذه الإشارة تعني أن هناك طبقات إضافية من المياه الجوفية يمكن أن تدرج في نطاق الاتفاقية مع تطور التكنولوجيا. أما النقطة الثانية فهي معرفة ما إذا كان مفهوم "القابلية للاستغلال" يشير إلى كميات المياه التي يمكن استخدامها أو إلى مفاهيم الحيوية التجارية.

١٢٨- وعلاوة على ذلك، أثبتت مسألة ما إذا كانت دول شبكة طبقة المياه الجوفية ملزمة، بالنظر إلى التعريف الواردة في مشروع المادة ٢ مقترنة بالفقرتين ٢ و ٣ من مشروع المادة ٤، بأن تحمي طبقات المياه الجوفية التي يمكن أن تُستخدم في المستقبل، واعتُبر توفير الحماية المناسبة لطبقات المياه الجوفية هذه أمراً ضرورياً.

١٢٩- وفيما يخص تعريف "شبكة طبقة المياه الجوفية"، الوارد في مشروع المادة ٢(ب)، أُعرب عن رأي مفاده أن من غير الواضح لماذا يجب أن تكون طبقات المياه الجوفية مرتبطة بتشكيلات صخرية محددة، ذلك لأنه يكفي أن تكون هذه الطبقات مترابطة هيدرولوجياً.

١٣٠- كما أثبتت نقطة مفادها أن تعريف "طبقة المياه الجوفية" قد يكون غير كافٍ أو غير دقيق بالنسبة للالتزامات المتصلة باستغلال طبقة المياه الجوفية، الأمر الذي يتطلب وضع تعريف لمصطلح "مياه طبقة المياه الجوفية".

١٣١- وفيما يتعلق بتعريف "شبكة طبقة المياه الجوفية العابرة للحدود"، أثبتت تساؤل حول ما إذا كان هذا التعريف يشمل الشمول الوافي حالة طبقة المياه الجوفية التي توجد في إقليم متنازَع عليه، وهي حالة تتطلب معالجة الحاجة إلى قيام الدول المعنية باتخاذ تدابير حماية مؤقتة.

١٣٢- وفيما يتصل بالمبادئ التي ينبغي أن تحكم مشروع الاتفاقية، أُشير إلى ضرورة إدراج عدد من المبادئ يزيد عن تلك الواردة في اتفاقية عام ١٩٩٧، وخاصة في مجال حماية البيئة والاستخدام المستدام لطبقات المياه الجوفية. وقد اعتُبرت حماية الحاجات الحيوية للإنسان أحد المبادئ الرئيسية التي تستحق التأكيد في مشاريع المواد. وهناك بعض المبادئ التي تتصل بالنفط والغاز والتي يلزم بحثها بالنظر إلى أن هذا المورد قابل للنفاذ، رغم أنه قد أثبت أيضاً نقطة مفادها أن المياه الجوفية لا يمكن أن تعامل معاملة موارد النفط والغاز وذلك بالنظر إلى ما تتسم به من خصائص محددة. وذكّر أيضاً أن مبادئ الاستخدام المنصف والاستخدام المعقول والمشاركة، وهي المبادئ الواردة في اتفاقية عام ١٩٩٧، ينبغي أن تُدمج في مشاريع المواد. ومع ذلك، فقد أثبتت أيضاً نقطة مفادها أنه ينبغي التعامل بحذر شديد مع مسألة إدراج تلك المبادئ،

التي لها أثر، أو يُحتمل أن يكون لها أثر، على هذه الشبكات؛ و(ج) تدابير حماية هذه الشبكات وصونها وإدارتها.

١٢١- وقد أثبتت نقطة فيما يتعلق بمسألة ما إذا كان ينبغي الاستمرار في استخدام مصطلح "المشتركة" في عنوان الموضوع.

١٢٢- وفيما يتعلق بالشكل الذي ينبغي أن تتخذه المحصلة النهائية لعمل اللجنة، أُعرب عن آراء مختلفة. وقد أثبتت نقطة مفادها أنه بدون توفر قدر كافٍ يُعتمد عليه من ممارسات الدول، فإن الدول لن تقبل مشروع اتفاقية وبالتالي سيكون من المفضل، وفقاً لهذا الرأي، صياغة مبادئ توجيهية تتضمن توصيات يمكن أن تساعد في وضع اتفاقيات ثنائية أو إقليمية. وكان هناك اقتراح آخر يدعو إلى صياغة قانون نموذجي أو اتفاقية إطارية. كما أُعرب عن تأييد للنهج الذي ينتهجه المقرر الخاص والممثل في إعداد مشاريع مواد لمساعدة اللجنة في عملها، على أن يبت، في مرحلة لاحقة، في مسألة الشكل النهائي الذي سيتخذه هذا العمل.

١٢٣- وبخصوص الإطار العام الذي اقترحه المقرر الخاص في الفقرتين ٨ و ٩ من تقريره الثاني، ذُكر أن الأمر قد يتطلب في المستقبل إجراء عملية تنقيح وفقاً لنتائج البحوث التي سيتم الاضطلاع بها.

١٢٤- وفيما يتصل بمشروع المادة ١، أُعرب عن بعض التأييد للموقف الذي يعتبر أن انطباق الأحكام ينبغي ألا يقتصر على "الاستخدامات"، بل ينبغي أن يشمل أيضاً "أنشطة أخرى". واعتُبر أن ثمة حاجة لمزيد من التوضيح لكلمتي "الاستخدامات" و"الأنشطة". واقترح الاستعاضة عن كلمة "الاستخدامات" بكلمة "الاستغلال"، وهو مفهوم يرد في مشروع المادة ٢(أ).

١٢٥- واقترح أن يشير مصطلح "الاستخدامات" إلى المياه الجوفية، لا إلى "طبقة المياه الجوفية".

١٢٦- وأشير إلى بعض الصعوبة المواجهة فيما يتعلق بالاقترح الوارد في الفقرة ١٥ من التقرير الثاني والذي يدعو إلى استخدام عبارة "التي تنطوي على خطر التسبب في" بدلاً من عبارة "التي لها أو يُحتمل أن يكون لها"، ذلك أن الصيغة الجديدة لن تنطبق على الأنشطة التي لها حالياً أثر على شبكة طبقة مياه جوفية عابرة للحدود. كما أُعرب عن تأييد لاستخدام العبارة الأخيرة التي تراعي الشواغل البيئية.

١٢٧- وفيما يتعلق بالتعريف الواردة في مشروع المادة ٢، اعتُبر أن هذه التعاريف تشكل، نظراً لطابعها التقني، أساساً متيناً للمناقشة من قِبَل اللجنة. وفيما يتعلق بمشروع المادة ٢(أ)، طُلب توضيح نقطتين. أما النقطة الأولى فهي

الفقرة يشمل حالة تختلف عن تلك الحالة التي يرد وصفها في الفقرة ٢٧ من التقرير. كما ذُكر أنه ينبغي إدراج مصطلح "الضرر الجسيم" في هذا الحكم.

١٣٨- كما قيل إن هناك بعض الغموض الذي يكتنف مفهوم "التدابير" التي يمكن أن تشير إلى جملة أمور منها تكوين المياه الجوفية وحمايتها ووصونها.

١٣٩- وفيما يتصل بقضايا المسؤولية وآليات تسوية المنازعات المشار إليها في الفقرة ٢٨ من التقرير الثاني، لوحظ أن التعويض قد لا يشكل أبداً انتصافاً كافياً، ومن ثم فإن المنع يتسم بأهمية بالغة. وتبعاً لذلك، يمكن للجنة أن تستنبط أحكاماً لتشجيع الدول على العمل على أساس التعاون، والاعتراف باعتماد بعضها على بعض فيما يتعلق بموارد المياه الجوفية، وتحديد سبل الحصول على المساعدة في حل أية منازعات قد تنشأ. وذُكر أيضاً أن الدولة التي تكون قد أعاققت السير الطبيعي لشبكة طبقة مياه جوفية عابرة للحدود ينبغي أن تكون ملزمة بأن تفعل ما يتجاوز مجرد مناقشة مسألة التعويض، حسب ما هو مقترح في الفقرة ٤ من مشروع المادة ٤. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه الحالة يمكن أن تثير قضية المسؤولية إذا كانت الإعاقة ناشئة عن فعل غير مشروع. ووفقاً لرأي آخر، فإن قضية المسؤولية تعالج على أفضل وجه، حسب ما اقترحه المقرر الخاص، في إطار موضوع "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي".

١٤٠- وبخصوص مشروع المادة ٥، اقترح تضمين الالتزام بالتعاون، الوارد في الفقرة ١، إشارة محددة إلى حماية البيئة والاستخدام المستدام. كما قُدمت مقترحات تدعو إلى شرح الآثار المترتبة على استخدام مصطلح "السلامة الإقليمية" الوارد في الفقرة ١، مع أنه قد لوحظ أيضاً أن هذا المصطلح كان موضع نقاش وقد أُدرج في المادة ٨ من اتفاقية عام ١٩٩٧. وقُدم اقتراح آخر يدعو إلى تعزيز الفقرة ٢ من مشروع المادة ٥.

١٤١- وفيما يتصل بالفقرة ٢ من مشروع المادة ٦، قيل إنه يبدو أن مضمونها مدرج ضمناً في الفقرة ١ من مشروع المادة نفسه، وبالتالي فإنها غير ضرورية؛ وذُكر أن اتفاقية عام ١٩٩٧ لا تتضمن حكماً مماثلاً للحكم الوارد في الفقرة ٢. كما أُشير إلى أنه يمكن إدراج حكم يتعلق بالبيانات والمعلومات الحيوية بالنسبة للدفاع والأمن القومي، ربما من خلال الاسترشاد بنص المادة ٣١ من اتفاقية عام ١٩٩٧.

١٤٢- وفيما يتعلق بمشروع المادة ٧، قيل إن مدى أسبقية الحاجات الحيوية للإنسان، المشار إليها في الفقرة ٢، على وجود اتفاق أو عُرف، كما هو مشار إليه في الفقرة ١،

وذلك بالنظر إلى الاختلافات القائمة بين المياه الجوفية والمحاري المائية. وهناك بعض التساؤلات التي طرحها المقرر الخاص في الفقرة ٢٣ والتي تتطلب البحث عن ممارسات الدول ذات الصلة.

١٣٣- وبالنسبة لمشروع المادة ٤، اقترح أن يتم عكس ترتيب الفقرتين ١ و ٢، ذلك لأن الأنشطة المشار إليها في الفقرة ٢ يمكن أن تكون قد بدأت بالفعل قبل استغلال طبقة المياه الجوفية؛ وعلاوة على ذلك، فقد أُشير إلى أن التدابير الوقائية المشار إليها ينبغي أن تنطبق أيضاً على الدول التي تقوم، رغم أنها ليست من دول شبكة طبقة المياه الجوفية ذاتها، بتنفيذ أنشطة يمكن أن يكون لها أثر على طبقة المياه الجوفية، وهي نقطة تنطبق أيضاً على الفقرة ١ من مشروع المادة ٥ والفقرة ٣ من مشروع المادة ٦.

١٣٤- وفيما يتصل بالالتزام بعدم التسبب في ضرر، وهو الالتزام الوارد في الفقرتين ١ و ٢ من مشروع المادة ٤، لوحظ أن اعتبارات الإنصاف بين الأجيال واحترام السلامة البيئية تتطلب أن يكون هناك التزام بمنع إلحاق الضرر بطبقة المياه الجوفية نفسها وليس بدولة طبقة المياه الجوفية حسب ما تشير إليه الفقرتان المذكورتان. وأشير، في هذا الصدد، إلى أن مشاريع المواد من ٤ إلى ٧ لا يمكن أن تناقش إلا بعد الانتهاء من تحديد السياق تحديداً كافياً وبلورة المبادئ ذات الصلة.

١٣٥- وفيما يتعلق بمصطلح "الضرر"، لوحظ أن هذا المصطلح، رغم كونه مفيداً، ينطوي على مفهوم فضفاض يتطلب وجود دليل على أن مستوى معيناً من الضرر قد وقع. وتبعاً لذلك، ينبغي للجنة أن تواصل النظر في تحديد أنواع الضرر التي تفكر فيها.

١٣٦- وعلاوة على ذلك، أُعرب عن قلق من أن المفهوم الحالي المتمثل في حدوث "ضرر جسيم" قد لا ينطبق على المشاكل التي يثيرها الاستخدام غير المستدام للمياه الجوفية، رغم أن الفقرة ٣ من مشروع المادة ٤ يمكن أن تشكل محاولة للتعامل مع معدلات استخراج الموارد. كما لوحظ أن مفهوم الضرر الجسيم يتفاوت وفقاً لعوامل مختلفة مثل انقضاء الوقت، ومستوى التنمية الاقتصادية، وما إلى ذلك، وأن من المفضل تحث تعريف الضرر الجسيم، وهي مسألة يمكن للدول أن تتفق عليها على المستوى الإقليمي. كما أُشيرت نقطة مفادها أنه ربما يلزم تحديد عتبة أدنى من عتبة الضرر الجسيم، ذلك لأن المياه الجوفية معرضة للتأثر بالتلوث بدرجة أكبر بكثير مقارنة بالمياه السطحية.

١٣٧- وقيل إن الأمر يحتاج إلى توخي المزيد من الدقة في الفقرة ٣ من مشروع المادة ٤، وإن ثمة حاجة لتوضيحات إضافية لمعنى كلمة "تعيق" الواردة فيها؛ ويبدو أن نص تلك

يعود الغطاء النباتي فيمتصّها لا تشكل مياهاً جوفية، بل تدفقات مائية داخلية. أما المياه التي تصل إلى المنطقة المشبعة فهي وحدها التي تتحول إلى مياه جوفية. ولذلك، فإن طبقة المياه الجوفية هي تشكيل جيولوجي يشمل ما يكفي من المواد المشبعة النفوذة لدرّ كميات كبيرة من المياه. وقال إنه يعتقد أنه يمكن تضمين التعليق شرحاً مفصلاً في هذا الشأن.

١٤٩- وقال إن مسألة الحاجة إلى وضع تعريف لمصطلح "العابرة للحدود"، لا فيما يتعلق بطبقات المياه الجوفية العابرة للحدود فحسب وإنما أيضاً فيما يتعلق بالضرر العابر للحدود، هي مسألة تستحق أن يُنظر فيها على النحو الواجب.

١٥٠- وأوضح المقرر الخاص أنه ليس متأكداً مما إذا كان يلزم وضع تعريف مستقل لكلمة "المياه"، إذ إن التركيز على استخدام المياه المخزنة في التشكيلات الصخرية قد يكون كافياً.

١٥١- وفيما يتصل بالتساؤل عن الأسباب التي تستوجب أن يكون الضرر اللاحق بالدول الأخرى مقتصرًا على الضرر الذي يحدث من خلال شبكة طبقة المياه الجوفية، قال المقرر الخاص إنه يرى أن العمل الذي يجري الاضطلاع به في إطار موضوع "المسؤولية الدولية" سيشمل أنواع ضرر أخرى كالضرر الناشئ من خلال الغلاف الجوي.

١٥٢- وبخصوص العلاقة بين إعاقه السير الطبيعي لشبكة طبقة المياه الجوفية، على النحو المشار إليه في الفقرة ٣ من مشروع المادة ٤، والتدمير الدائم لطبقات المياه الجوفية، قال المقرر الخاص إن ما يفهمه هو أنه عندما تُستغل طبقة مياه جوفية استغلالاً يتجاوز مستوى معيناً، فإن التشكيل الصخري يفقد قدرته على توليد المياه، وبالتالي فإن هذا التشكيل لا يعود يمثل طبقة مياه جوفية على النحو المعرف في مشروع المادة ٢.

١٥٣- وفيما يتعلق بالحكم الخاص بعدم التسبب في ضرر، قال المقرر الخاص إن عدة أعضاء في اللجنة قد أشاروا إلى مسألة "الضرر ذي الشأن" من وجهات نظر مختلفة. وأشار المقرر الخاص إلى التاريخ الطويل من المناقشات التي جرت حول هذا المفهوم في إطار اللجنة التي اتفقت في النهاية على استخدام مصطلح "الضرر ذي الشأن"، أثناء اعتمادها، في قراءة ثانية، لمشاريع المواد المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحة^(٣٣١). وقد كان التفاهم الذي تم التوصل إليه آنذاك هو أن الضرر يكون "ذا شأن" إذا لم يكن طفيفاً أو تافهاً وإذا كان أقل من "كبير"

ليس واضحاً. ووفقاً لرأي آخر، يمكن دمج كلتا الفقرتين، مع إعطاء الأولوية للاحتياجات الحيوية للإنسان. وقد لوحظ أنه إذا كانت دولة ما ملزمة بوقف استغلال المياه الجوفية من أجل تلبية الحاجات الحيوية للإنسان، فإنها تستحق بذلك الحصول على تعويض. ومع ذلك، فقد أثبتت أيضاً نقطة مفادها أن الحاجات الحيوية للإنسان لا تشكل قواعد ملزمة وبالتالي فإنها لا يمكن أن تُقدّم على الالتزامات التعاهدية. وعلاوة على ذلك، قدّم اقتراح لتمكين دول شبكة طبقة المياه الجوفية المعنية من معالجة مسألة أولوية الاستخدامات.

٣- الملاحظات الختامية للمقرر الخاص

١٤٣- أوضح المقرر الخاص، فيما يتعلق بالصعوبات الجديدة التي تثيرها قلة ممارسات الدول، أنه سيبدل قصارى جهده لاستخلاص هذه الممارسات من جهود التعاون الدولي من أجل الإدارة السليمة للمياه الجوفية، وخاصة الجهود المبذولة على المستوى الإقليمي، وقال إنه يسلم بأن معظم المعاهدات القائمة لا تتناول مسألة المياه الجوفية إلا بطريقة هامشية.

١٤٤- وأكد المقرر الخاص تأييده الكامل لأهمية الترتيبات الإقليمية بشأن المياه الجوفية، وهي ترتيبات تُراعي المراعاة الواجبة الخصائص التاريخية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية للمنطقة المعنية. وأوضح أن المقصود بقيام اللجنة بصياغة قواعد عملية هو توفير التوجيه للترتيبات الإقليمية.

١٤٥- وبخصوص الشكل النهائي الذي سيتخذه عمل اللجنة، قال إنه قد تم الإعراب عن وجهات نظر مختلفة، ولكنه يأمل أن يتسنى إرجاء اتخاذ قرار في هذا الشأن إلى أن يتم إحراز تقدم بشأن الجوانب الرئيسية للموضوع. وأكد مرة أخرى أنه بالرغم من كون المقترحات الواردة في تقريره قد صيغت كمشاريع مواد، بالإضافة إلى ورود إشارات متكررة إلى مشروع اتفاقية، فإنه لا يستبعد أي شكل آخر من الأشكال الممكنة.

١٤٦- وأعرب المقرر الخاص عن ترحيبه بما قدمه أعضاء اللجنة من مقترحات وما طرحوه من أسئلة، وقال إنه يمكن توضيح بعض هذه المسائل بمساعدة من الخبراء.

١٤٧- وأعرب عن اعتقاده بأن إعادة الصياغة المقترحة لمشروع المادة ١ مفيدة جداً. كما أنه يعتبر أن التعريف يشمل طبقة المياه الجوفية التي لا تُستغل حالياً ولكنها يمكن أن تُستغل في المستقبل.

١٤٨- وفيما يتعلق بمفهوم المياه الجوفية، أوضح المقرر الخاص أن المياه التي توجد تحت سطح الأرض لا تعتبر جميعها مياهاً جوفية. فالمياه التي تظل في المنطقة غير المشبعة من التشكيل الصخري والتي تصل في النهاية إلى الأنهار أو البحيرات أو التي

(٣٣١) حولية ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٩٢.

الجهة التي تولت صياغة هذا الصك، مدعوة إلى تقديم إجابة عن هذه المسألة.

١٥٦- وقال المقرر الخاص إن عدة أعضاء قد أشاروا إلى العلاقة بين مختلف أنواع الاستخدامات في مشروع المادة ٧. وأعرب عن اعتقاده بأن هذه المادة تعتمد على المحصلة النهائية للمبدأ الذي ينظم استخدامات شبكات طبقات المياه الجوفية. وقال إنه لا يعتبر أن الفقرة ٢ تشكل استثناء من الفقرة ١. وأشار إلى أن الفقرة ٢ تعني أنه في حالة حدوث تعارض بين استخراج المياه من أجل الشرب واستخراجها للأغراض الترفيهية، ينبغي إيلاء الأولوية للاستخدامات الأولى.

١٥٧- كما أوضح المقرر الخاص أنه سيرجع إلى القواعد المتعلقة بالمياه التي ستضعها رابطة القانون الدولي في صيغتها النهائية في آب/أغسطس ٢٠٠٤ وأنه سيضع هذه القواعد في اعتباره، إذا كان ذلك مناسباً.

أو "خطير". وقد تبنت اللجنة أيضاً الموقف نفسه عندما اعتمدت المادة ٣ من مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة^(٣٣٢). وعلاوة على ذلك، أشار المقرر الخاص إلى أن اللجنة كانت قد أوصت الجمعية العامة مرتين باعتماد "عتبة" الضرر ذي الشأن وذلك فيما يتعلق بمشاريع مماثلة، وبالتالي لا بد أن يكون هناك سبب قاهر يستوجب تعديل هذه العتبة. وقال إنه يرحب بأي اقتراح بديل يقدم في هذا الصدد.

١٥٤- وفيما يتصل بمشروع المادة ٢(ب)، قال إنه يوافق على الاقتراح الذي يدعو إلى الاستغناء عن عبارة "مرتبطة ببعضها بتشكيلات صخرية محددة" لأن هذه العبارة هي وصف علمي لشبكة طبقة المياه الجوفية وليس لها أية نتائج قانونية.

١٥٥- وفيما يتعلق بمسألة نطاق اتفاقية عام ١٩٩٧، أعرب المقرر الخاص عن رأي مفاده أن اللجنة، بوصفها

(٣٣٢) انظر الحاشية ٣٢٢ أعلاه.