الاسكوا

الأمم المتحدة - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

إعداد إطار قانوني خاص بالموارد المائية المشتركة في المنطقة العربية

د. محمد إبراهيم الحمدي

قسم الموارد المائية – إدارة التنمية المستدامة والإنتاجية (إسكوا)

الدورة العاشرة للجنة الموارد المائية بالاسكوا

بيت الامم المتحدة - بيروت (20-22 آذار/مارس 2013)

المحتويات

- خلفية – الأطر القانونية الخاصة بالمياه المشتركة على المستوى الدولي
  - إتفاقية المجاري المائية الدولية (إتفاقية 97)
  - مشاريع مواد "قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود"
- الإطار القانوني الخاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية
  - مسوغات الإعداد
  - تفويض الإعداد
  - قرارات المجلس الوزاري العربي للمياه ومستوى تنفيذها
- توصيات وقضايا للنقاش

تطور إعداد إتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية

الاسكوا

- قرار الجمعية العامة (1970) بتكليف لجنة القانون الدولي (ILC) التابعة للامم المتحدة بإعداد تشريع قانوني بخصوص استخدامات المجاري الدولية للأغراض غير الملاحية.
- استغرقت لجنة القانون الدولي 24 عام (1970-1994) و5 مقررين و15 تقرير للوصول إلى مسودة نهائية لاتفاقية إطارية بشأن الاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية.
- استغرقت مناقشات المسودة في اللجنة القانونية للجمعية العامة مدة ثلاث سنوات (1994-1997) تم خلالها إجراء تعديلات طفيفة على المسودة.
- صدر قرار الجمعية العامة رقم (229/51) بتاريخ 21/5/1997 بالموافقة على الاتفاقية من خلال نتائج التصويت التالي: 103 بالموافقة ، 27 بالإمتناع ، 52 غائب ، 3 بالمعارضة (بروندي، الصين، تركيا).
- بحاجة إلى (مصادقة/قبول/موافقة/انضمام) 35 دولة كشرط لدخول الاتفاقية حيز التنفيذ.
- حتى الآن ، تمت مصادقة 30 دولة فقط ، من بينها 8 دول عربية (سوريا ، لبنان ، الأردن ، العراق ، قطر ، ليبيا ، تونس ، المغرب).
- رعاة مسودة الاتفاقية 38 دولة ، منها 4 دول عربية (السودان، سوريا، تونس، الأردن)
- لا يوجد إطار زمني لدخولها حيز النفاذ ، وستدخل الاتفاقية حيز التنفيذ بعد 90 يوماً من مصادقة الدولة الخامسة والثلاثون عليها.
- أوصت لجنة القانون الدولي بتطبيق مبادئ الإتفاقية على المياه الجوفية المحصورة (غير المتجددة) ، ولكن الجمعية العامة لم تأخذ بهذه التوصية.

تطور مشاريع مواد "قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود"

الاسكوا

- قررت لجنة القانون الدولي (ILC) التابعة للامم المتحدة في 2002 بتضمين موضوع "الموارد الطبيعية المشتركة" ضمن برنامج عملها، وتكليف مقرر خاص وتشكيل مجموعة عمل لمساعدة المقرر الخاص.
- إقترح المقرر الخاص في تقريره الأول (2003) تحديد "الموارد الطبيعية المشتركة" بالمياه الجوفية المحصورة (غير المتجددة) والنفط والغاز، والعمل مبدئياً على دراسة موضوع المياه الجوفية العابرة للحدود.
- ركز التقرير الرابع للمقرر الخاص (2007) على العلاقة بين العمل القائم حول طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود وأي أعمال مستقبلية حول النفط والغاز وأوصى بإستكمال القراءة الثانية لمشاريع مواد قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود بشكل مستقل عن أي إعتبارات مسقبلية حول موضوع النفط والغاز.
- أقرت اللجنة في 2008 القراءة الثانية لمشاريع مواد قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود (19 مادة).
- إعتمدت الجمعية العامة للامم المتحدة في ديسمبر 2008 القرار 63/123 الذي من خلاله أُحيطت علماً بمشاريع المواد المقدمة من اللجنة وتم إرفاق نصها كمرفق بالقرار. كما قررت إدراج بندا بعنوان "قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود" في جدول الأعمال المؤقت للدورة السادسة والستين (2011) من أجل دراسة أمور من بينها مسألة الشكل الذي يمكن أن توضع فيه مشاريع المواد.
- بعد مناقشة الموضوع إعتمدت الجمعية العامة للامم المتحدة في ديسمبر 2011 القرار 66/104 الذي من خلاله قررت ، بناءً على ملاحظات الدول المكتوبة والمناقشات أثناء الاجتماع ، إدراج بندا بعنوان "قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود" في جدول الأعمال المؤقت للدورة الثامنة والستين (2013) من أجل دراسة أمور من بينها مسألة الشكل الذي يمكن أن توضع فيه مشاريع المواد.

التداخل بين "إتفاقية المجاري المائية الدولية" ومشاريع مواد "قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود"

الاسكوا

- **النطاق**
  - اتفاقية المجاري المائية الدولية: تشمل طبقات المياه الجوفية المتجددة ولكنها لا تشمل طبقات المياه الجوفية غير المتجددة.
  - مشاريع مواد قانون طبقات المياه الجوفية: تشمل جميع حالات طبقات المياه الجوفية (بما فيها الطبقات الجيولوجية).
- **السيادة**
  - اتفاقية المجاري المائية الدولية: تتطرق إلى السيادة المقيدة في إطار الإلتزام بالتعاون "تتعاون دول المجرى المائي على أساس المساواة في السيادة والسلامة الاقليمية والفائدة المتبادلة وحسن النية من أجل ...."
  - مشاريع مواد قانون طبقات المياه الجوفية: تتطرق إلى السيادة كمبدأ مستقل "لكل دولة من دول طبقة المياه الجوفية سيادة على ذلك الجزء من طبقة المياه الجوفية أو شبكة طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود الذي يقع داخل إقليمها ، وتمارس هذه الدول سيادتها وفقاً للقانون الدولي وهذه المواد."
- **الترتيبات المؤسسية**
  - لا يتضمن أي من "الاطارين القانونيين" أي ترتيبات مؤسسية لمتابعة تنفيذ الاحكام المدرجة في موادهما ، مما قد يعطي الانطباع أن هذه الصكوك ذات طابع غير إلزامي.

نحو موقف قانوني موحد للدول العربية حول المياه المشتركة

الاسكوا

- **من أهداف الإستراتيجية العربية للامن المائي**
  - حماية الحقوق المائية العربية المشتركة مع الدول غير العربية
  - حماية الحقوق المائية في الاراضي العربية المحتلة
  - تعزيز التعاون بين الدول العربية لادارة مواردها المائية المشتركة

- **من محاور الإستراتيجية العربية للامن المائي**
  - المياه المشتركة بين الدول العربية: ..."وبالتالي لابد من البحث عن الوسائل التي تسمح لتلك الدول بالتوصل إلى اتفاقيات واضحة تنظم اقتسامها بصوره عادلة فيما بينها بغية الاستفادة من هذه الموارد"

- **من النتائج المتوخاة للاستراتيجية العربية للامن المائي**
  - توفير آليات ومرجعيات للتعاون بين الدول العربية وتفعيل الاتفاقيات القائمة بينها في ادارة الموارد المائية المشتركة

التفويض لإعداد إطار قانوني خاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية (1)

- **قرار المجلس الوزاري العربي للمياه رقم (6) بتاريخ 30 يونيو 2009 (الجزائر)**

أولاً: "(6) عقد إجتماع لخبراء الدول العربية لتقريب وجهات النظر بشأن إتفاقية قانون استخدام المجاري الدولية في الاغراض غير الملاحية."

الاستجابة للقرار

- تم تنظيم إجتماع من قبل مركز الدراسات المائية والأمن المائي العربي في دمشق في 24-25 مايو 2010
- أوصى الاجتماع (التوصية رقم 12) المجلس الوزاري العربي للمياه النظر في إعداد إطار قانوني بشأن الموارد المائية المشتركة في المنطقة العربية

التفويض لإعداد إطار قانوني خاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية (2)

➢ قرار المجلس الوزاري العربي للمياه رقم (20) بتاريخ 2 يوليو 2010

"**ثالثاً:** دعوة مركز الدراسات المائية والأمن المائي العربي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ومعهد ستوكهولم الدولي (SIWI) إلى إعداد مشروع لإطار قانوني خاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية... "

الاستجابة للقرار

1) تم تنظيم اجتماع مائدة مستديرة (13-14 ديسمبر 2010 في الاسكوا، بدعم من BGR)
   - الهدف: تحديد الاتجاهات والنهج الذي يجب إتباعه في إعداد الإطار القانوني
   - المشاركون: ممثلو الاسكوا ومركز الامن المائي العربي وSIWI وBGR ، بالاضافة إلى عدد من الخبراء على المستوى الدولي والعربي.
   - مادة المناقشة: ورقة عمل

إستناداً إلى نتائج مناقشات الاجتماع، قامت الاسكوا (بالتنسيق مع الشركاء الآخرين) بصياغة المسودة الأولية لمشروع الإطار القانوني الخاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية.

التفويض لإعداد إطار قانوني خاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية (3)

الاسكوا

- **قرار المجلس الوزاري العربي للمياه رقم (20) بتاريخ 2 يوليو 2010**

" **ثالثاً:** دعوة مركز الدراسات المائية والأمن المائي العربي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ومعهد ستوكهولم الدولي (SIWI) إلى إعداد مشروع لإطار قانوني خاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية... "

الاستجابة للقرار (يتبع)

2)تم تنظيم الاجتماع التشاوري الاول لممثلي وخبراء الدول العربية والمنظمات العربية والاقليمية (24- 26 مايو 2011 في الاسكوا، بدعم من BGR)

- الهدف: مراجعة المسودة الأولية لمشروع الاطار القانوني الخاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية
- المشاركون: ممثلو وخبراء الدول العربية وبعض المنظمات الاقليمية ، بالاضافة إلى ممثلي الاسكوا ومركز الامن المائي العربي وBGR وعدد من الخبراء على المستوى العربي والاقليمي.
- مادة المناقشة: المسودة الأولية للإطار القانوني

توصل المشاركون في الاجتماع إلى إجماع حول مسودة معدلة لمشروع الإطار القانوني تحت مسمى "الاتفاقية الخاصة بالموارد المائية المشتركة في المنطقة العربية"

التفويض لإعداد إطار قانوني خاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية (4)

➢ قرار المجلس الوزاري العربي للمياه رقم (37) بتاريخ 15 يونيو 2011

"**رابعاً:** تكليف الأمانة الفنية للمجلس الوزاري العربي للمياه بتعميم مسودة مشروع الإطار القانوني الخاص **بالمياه الجوفية المشتركة** في المنطقة العربية على الجهات المعنية في الدول العربية والمنظمات العربية المتخصصة لإبداء ملاحظاتها عليه وإرسالها إلى مركز الدراسات المائية والأمن المائي العربي وذلك في موعد أقصاه 30 أكتوبر 2011."

"**خامساً:** يعقد مركز الدراسات المائية والأمن المائي العربي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا **أجتماعاً تشاورياً** يضم الدول العربية بشأن مناقشة الإطار القانوني الخاص بالمياه الجوفية المشتركة في المنطقة العربية."

الاستجابة للقرار

- قامت الاسكوا بتعديل المسودة المعدلة الناتجة عن الاجتماع التشاوري الأول لتتناسب مع توجهات المجلس الوزاري الداعية إلى تركيز نطاق الاطار القانوني على المياه الجوفية المشتركة فقط.
- تم تنظيم الاجتماع التشاوري الثاني لممثلي وخبراء الدول العربية والمنظمات العربية والاقليمية (13-14 ديسمبر 2011 في الاسكوا، بدعم من BGR).
- الهدف: تضمين ملاحظات الدول على المسودة الأولية لمشروع الاطار القانوني الخاص بالمياه الجوفية المشتركة في المنطقة العربية.
- المشاركون: ممثلو وخبراء الدول العربية وبعض المنظمات الاقليمية ، بالاضافة إلى ممثلي الاسكوا ومركز الامن المائي العربي وBGR.
- مادة المناقشة: المسودة الأولية للإطار القانوني الخاص بالمياه الجوفية المشتركة في المنطقة العربية.

التفويض لإعداد إطار قانوني خاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية (5)

الاسكوا

نتائج الاجتماع التشاوري الثاني

- رفع توصية إلى المكتب التنفيذي للمجلس الوزاري بإعادة النظر في قرار المجلس الوزاري السابق بشأن تحديد نطاق الاطار القانوني على المياه الجوفية المشتركة فقط ، الأمر الذي إنسجم مع ملاحظات بعض الدول.
- بالرغم من التوصية أعلاه ، إلا أن المشاركين في الاجتماع عملوا على تنفيذ قرار المجلس الوزاري وبعد مناقشة الملاحظات الواردة من الدول تم التوصل إلى إجماع حول مسودة معدلة جديدة تحت مسمى "الاتفاقية الخاصة بالموارد المائية الجوفية المشتركة في المنطقة العربية".

➢ قرار المكتب التنفيذي للمجلس الوزاري العربي للمياه رقم (37) بتاريخ 18 يناير 2012

قامت الاسكوا بتقديم عرض لتوضيح ما قد يترتب على الفصل بين المياه الجوفية والسطحية المشتركة لإعضاء المكتب التنفيذي للمجلس الوزاري إلا أن ذلك لم يؤثر في مسار قرار المكتب الذي نص على:

"(3) تكليف الامانة الفنية للمجلس بتعميم مشروع الاتفاقية الخاصة بالموارد المائية الجوفية المشتركة في المنطقة العربية على الجهات المعنية بالمياه في الدول العربية لإبداء الملاحظات بشأنه وموافاة مركز الدراسات المائية والامن المائي العربي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (اسكوا) بذلك في موعد أقصاه نهاية شهر مارس 2012 وإذا لم ترد ملاحظات من الدولة يعتبر ذلك موافقة ضمنية على مشروع الاتفاقية."

"(4) تعقد الامانة الفنية للمجلس الوزاري العربي للمياه ومركز الدراسات المائية والأمن المائي العربي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (اسكوا) الاجتماع الثالث للخبراء بمشاركة المنظمات العربية والاقليمية الراغبة لمناقشة الاتفاقية الخاصة بالموارد المائية الجوفية المشتركة في المنطقة العربية وإدخال التعديلات والمقترحات التي سترد من الدول العربية مع التأكيد على ضرورة المشاركة في هذا الاجتماع. "

التفويض لإعداد إطار قانوني خاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية (6)

الاسكوا

- **قرار المجلس الوزاري العربي للمياه رقم (54) بتاريخ 29 مايو 2012 (بغداد)**

"ثانياً: **تعديل** مشروع الاتفاقية الخاصة بالمياه الجوفية المشتركة بين الدول العربية **لتشمل المياه المشتركة الجوفية والسطحية.**"

"ثالثاً: تكليف مركز الدراسات المائية والامن المائي العربي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (اسكوا) بالدعوة لعقد الاجتماع الثالث للخبراء بمشاركة المنظمات العربية والاقليمية الراغبة لمناقشة **الاتفاقية الخاصة بالموارد المائية الجوفية المشتركة** في المنطقة العربية وإدخال التعديلات والمقترحات التي سترد من الدول العربية مع التأكيد على ضرورة المشاركة في هذا الاجتماع وذلك خلال شهر نوفمبر/تشرين ثان 2012."

الاستجابة للقرار

- تعديل مسودة الاتفاقية الخاصة بالموارد المائية المشتركة في المنطقة العربية بحسب قرار المجلس الوزاري رقم 54.
- تعميم المسودة المعدلة للاتفاقية على الدول العربية والمنظمات العربية والاقليمية ذات العلاقة.
- إستلام الملاحظات على مسودة الاتفاقية من الدول العربية والمنظمات العربية والاقليمية (تونس، عُمان وأكساد)
- عقد إجتماع تشاوري ثالث لممثلي وخبراء الدول العربية والمنظمات العربية والاقليمية في مقر الجامعة العربية في 10-11 كانون الأول/ديسمبر 2012 لمناقشة الملاحظات وإدخال التعديلات والمقترحات المناسبة بهدف الخروج بمسودة نهائية لمشروع الاتفاقية.
- تم بناءً على نتائج الاجتماع تضمين بند لمناقشة المسودة "النهائية" للاتفاقية في جدول أعمال اللجنة الفنية الاستشارية العلمية للمجلس الوزاري العربي للمياه والتي عقدت إجتماعها السابع في القاهرة في 13-15 كانون الثاني/يناير 2013 ورفعت توصيتها للاجتماع السابع للمكتب التنفيذي الذي عقد في القاهرة في 16 كانون الثاني/يناير 2013.

التفويض لإعداد إطار قانوني خاص بالمياه المشتركة في المنطقة العربية (6)

الاسكوا

➢ قرار المكتب التنفيذي للمجلس الوزاري العربي للمياه رقم (54) بتاريخ 16 يناير 2013

أولاً: تكليف الأمانة الفنية للمجلس بتعميم "مشروع الاتفاقية الخاصة بالمياه المشتركة بين الدول العربية" على الجهات المعنية بشؤون المياه في الدول العربية والطلب إليها التنسيق مع الجهات الوطنية ذات الصلة وموافاة الأمانة الفنية للمجلس بآرائها وملاحظاتها في هذا الشأن استمراراً للمناقشات الجارية في اللجنة الفنية العلمية الإستشارية لاتخاذ ما تراه مناسباً في اجتماعها القادم.

ثانياً: تكليف مركز الدراسات المائية والأمن المائي العربي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا بمتابعة هذا الموضوع.

الخطوات المتوقعة لإستكمال إعداد الاطار القانوني

- توافق الجهات المعنية على المستوى الوطني للدول العربية على محتوى الاتفاقية.
- مناقشة إي ملاحظات ، تعديلات أو إضافات في إطار اللجنة الفنية العلمية الاستشارية للمجلس الوزاري العربي للمياه أو في إطار لجنة مصغرة تشكل لهذا الغرض.
- أعتماد الاتفاقية على مستوى اللجنة الفنية والمكتب التنفيذي ورفعها إلى المجلس الوزاري العربي للمياه لاعتمادها ومن ثم إتباع الاجراءات المعمول بها لمصادقة الدول عليها ودخولها حيز النفاذ.

النهج والتوجهات المتبعة في إعداد الإطار القانوني

➢ النهج المتبع في إعداد الاطار القانوني

- إطار للتعاون أكثر منه آلية للتحصيص
- اطار توجيهي (ترك التفاصيل للاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف على مستوى الحوض المائي)
- بالعموم يتبع توجهات المبادئ المقبولة دولياً
- أخذ خصوصيات وقلق بعض دول المنطقة في الاعتبار:
  - تحديد نطاق الموارد المائية المشتركة ضمن مفهوم الحوض المائي
  - تضمين موارد المياه السطحية والجوفية (المتجددة وغير المتجددة) على حد سواء
  - التأكيد على شرعية الاتفاقات القائمة
  - ....

➢ المبادئ العامة للإطار القانوني

- الإلتزام بالتعاون
- تبادل البيانات والمعلومات
- الإخطار المسبق للإجراءات المزمع إنشائها
- الإستخدام المنصف والمعقول
- عدم التسبب بإضرار ذي شأن
- تعريف الضرر ذو شأن "يعتبر الضرر ذي شأن عندما يؤدي عمل الدولة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، إلى خسائر أو آثار سلبية على الصحة العامة، أوالإنتاج الاقتصادي، أو على البيئة في دولة أخرى"
- حماية البيئة

توصيات وقضايا للنقاش

- إقرار اللجنة استمرار الاسكوا لتقديم الدعم الفني للمجلس الوزاري العربي للمياه وتنفيذ قراراته الموكلة إلى الاسكوا بشأن إستكمال إعداد الاتفاقية الخاصة بالمياه المشتركة بين الدول العربية.
- آليات تفعيل التنسيق بين الجهات المختلفة على المستوى الوطني في إطار تنفيذ قرار المكتب التنفيذي للمجلس الوزاري العربي للمياه بخصوص اتفاقية المياه المشتركة.
- آلية التنسيق ضمن قطاع الموارد المائية ودور لجنة الموارد المائية في تمثيل قطاع الموارد المائية الوطنيه على المستوى الاقليمي (أعضاء لجان، نقاط إتصال ، ممثلين ، خبراء ...).
- حاجة الدول الاعضاء إلى بناء قدراتها في المجالات القانونية والمؤسسية المتعلقة بإدارة الموارد المياه المشتركة ودور الاسكوا في تقديم الدعم الفني.

شكراً لحسن الإصغاء ،،،

د. محمد الحمدي
قسم الموارد المائية
إدارة التنمية المستدامة والانتاجية
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (اسكوا)
تلفون : 524 978 1 961+
فاكس : 510 981 1 961+
بريد إلكتروني : al-hamdi@un.org
موقع إلكتروني: www.escwa.un.org