لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا

الدليل العملي لوضع اتفاقات أو ترتيبات أخرى للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود

الأمم المتحدة

لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا

الدليل العملي لوضع اتفاقات أو ترتيبات أخرى للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود

الأمم المتحدة
جنيف، 2021

©2021 الأمم المتحدة
حقوق الطبع محفوظة

توجّه الطلبات المتعلقة بتصوير هذا المنشور أو استنساخ مقتطفات منه إلى مركز تخليص حقوق النشر (Copyright Clearance Center) عبر الموقع الإلكتروني: www.copyright.com.

وتوجّه جميع الاستفسارات الأخرى عن الحقوق والتراخيص، بما فيها الحقوق الفرعية، إلى: United Nations Publications, 405 East 42nd Street, S_09FW001, New York, NY 10017, United States of America. على البريد الإلكتروني: permissions@un.org الموقع الإلكتروني: https://shop.un.org.

تعبّر النتائج والتفسيرات والخلاصات الواردة في هذا التقرير عن آراء المؤلفين، ولا تعكس بالضرورة آراء الأمم المتحدة أو مسؤوليها أو الدول الأعضاء فيها.

تهدف الروابط الإلكترونية الواردة في هذا المنشور إلى تسهيل وصول القارئ إلى المعلومات وهي صحيحة في وقت استخدامها. ولا تتحمل الأمم المتحدة أية مسؤولية عن دقّة هذه المعلومات مع مرور الوقت أو عن مضمون أي من المواقع الإلكترونية الخارجية المشار إليها في المنشور.

ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا في طريقة عرض مادته ما ينطوي على التعبير عن أي رأي للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو سلطات أيٍ منها أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

صدر هذا المنشور باللغات الإنكليزية والعربية والفرنسية والروسية والإسبانية.

مصادر الصور: Depositphotos, Adobestock

منشورات الأمم المتحدة صادر عن لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا.

معلومات الاتصال
الأمانة العامة لاتفاقية المياه
البريد الإلكتروني: water.convention@un.org
الموقع الإلكتروني: http://www.unece.org/env/water

ECE/MP.WAT/68

منشورات الأمم المتحدة
e-ISBN: 978-92-1-005928-2

صور الغلاف:
إلى أعلى اليسار – التقاء نهري بيكر ونيف، اللذين يتدفقان من بحيرة برتران المشتركة بين تشيلي والأرجنتين
إلى أسفل اليسار – جسر شلالات فيكتوريا على الحدود بين زامبيا وزيمبابوي. إلى اليمين – وادي نهر إيلي بالقرب من ألماتي، في كازاخستان

تصدير

المياه المُحدِّدة أو العابرة للحدود السيادية هي مياه توحّد أكثر ممّا تفصل. وعديدة هي الأمثلة الرائعة حول العالم التي تبيّن كيفية تشارُك البلدان هذه الأنهار والبحيرات وطبقات المياه الجوفية، وتثبت الفوائد البيئية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية المتأتية من هذه المشاركة. ويحظى التعاون في مجال المياه العابرة للحدود بأهمية بالغة في التخفيف من تداعيات تغيُّر المناخ، والتكيُّف معها، والنهوض بالتنمية المستدامة على المستوى الإقليمي.

وتوفّر ترتيبات التعاون بشأن الأنهار والبحيرات ومستودعات المياه الجوفية العابرة للحدود وسيلةً هامةً لاستمرار التعاون بين البلدان، وبالتالي لمنع نشوب النزاعات وتعزيز التكامل الإقليمي. لكن، من أصل 153 بلداً يتشارك المياه العابرة للحدود، يقتصر حالياً عدد البلدان التي توصلت إلى ترتيبات تعاون بشأن كامل مياهها على 24 بلداً فقط.

لذلك، تبرز الحاجة إلى وضع عدد أكبر من ترتيبات التعاون، ما من شأنه أن يسهم إسهاماً كبيراً في عقد العمل العالمي نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030، وفي إطار عمل لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية الرامي إلى تسريع تحقيق الهدف 6 من أهداف التنمية المستدامة.

ومن شأن التنفيذ الفعّال لكل من الاتفاقيات العالمية للمياه، مثل اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية لعام 1997، واتفاقية عام 1992 بشأن حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود – اتفاقية المياه، أن يعزّز وضع الترتيبات اللازمة للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود.

وفي هذا السياق، فإن صدور هذا الدليل العملي هو خطوة مرحب بها، تأتي في الوقت المناسب، وتعكس تضافر جهود العديد من الخبراء العاملين في إطار اتفاقية المياه. رغم أن الإرادة السياسية هي دائماً الدافع الأهم لوضع ترتيبات جديدة بشأن المياه العابرة للحدود أو لإعادة النظر في الترتيبات القائمة، فإن لهذا الدليل دور حتمي في دعم البلدان التي اتخذت الخطوات اللازمة في هذا الصدد. ويتيح لها هذا الدليل العملي الاستفادة من خبرة العديد من بلدان العالم التي أدركت الفوائد المتأتية عن ترتيبات التعاون. لذلك، أشجّع واضعي السياسات والخبراء المشاركين في وضع ترتيبات تعاون في مجال المياه العابرة للحدود على الاستفادة من هذا الدليل، وبالتالي المساهمة في الجهود الأوسع نطاقاً الرامية إلى تسريع التقدّم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

أولغا ألجايروفا
وكيلة الأمين العام للأمم المتحدة
الأمينة التنفيذية للجنة للأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا

نهر أوروغواي في كونشيلاس، كولونيا، أوروغواي

شكر وتقدير

ما كان لهذا الدليل أن يرى النور لولا المساهمات السخية للعديد من الحكومات والأفراد والمنظمات الشريكة. وتعرب أمانة اتفاقية المياه عن امتنانها لأعضاء الهيئات العاملة في إطار الاتفاقية، وإلى خبراء الاستعراض، وجميع المشاركين الذين قدّموا دراسات حالة وتعليقات وغيرها من المساهمات.

كما تتوجه الأمانة بخالص الشكر إلى أعضاء فريق التحرير الذين اهتموا بصياغة وتحرير نص الدليل العملي:

أليستير ريو – كلارك، جامعة نورثمبريا، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

مارا تينينو، مركز جنيف للمياه، جامعة جنيف، سويسرا

آرون سالزبرغ، جامعة نورث كارولينا، الولايات المتحدة الأمريكية

سونيا كوبل، أمانة اتفاقية المياه، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا

كوملان سانغبانا، أمانة اتفاقية المياه، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا

وتعرب الأمانة أيضاً عن شكرها لفريق الصياغة الذي تولّى مسؤولية إعداد الدليل العملي واستعراضه. وقد ضم فريق الصياغة، بالإضافة إلى أعضاء فريق التحرير، كل من:

بيتر كوفاكس، وزارة الداخلية، المجر (الرئيس)

برناديت أرابا أدجي، لجنة الموارد المائية، غانا

كريستوف براشيه، الشبكة الدولية لمنظمات أحواض الأنهار

دييغو جارا، الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية

الكسندروس كوليوبولوس، إدارة الشؤون القانونية، وزارة الخارجية، اليونان

أنوكا ليبونين، أمانة اتفاقية المياه، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا

سيلفستر ماتيمو، خبير مستقل، جمهورية تنزانيا المتحدة

جان نويل بانسيرا، لجنة ميوز الدولية – International Meuse Commission

يوليا ترومبيتكايا، أمانة اتفاقية المياه، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا

سيرهي فيخريست، خبير مستقل، أوكرانيا

آرون تي وولف، جامعة ولاية أوريغون ومعهد التعليم في مجال المياه التابع لليونسكو والمعهد الدولي لهندسة البنى الأساسية والهندسة الهيدرولية والبيئية IHE Delft

يوميكو ياسودا، الشراكة العالمية للمياه

وتشكر الأمانة أيضاً الخبراء التالية أسماؤهم الذين استعرضوا نص المنشور:

هايدي جيكل، الوزارة الاتحادية للبيئة وحماية الطبيعة والسلامة النووية، ألمانيا

يلبر ميرتا، وزارة البيئة والتخطيط العمراني، جمهورية مقدونيا الشمالية

باميلا أليخاندرا روخاس، هيرنانديز، اللجنة الوطنية للمياه، المكسيك

زياد خياط، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا – الإسكوا

فؤاد بطح، مركز دبلوماسية المياه، جامعة العلوم والتكنولوجيا الأردنية

ماريا أ. غوين، خبيرة مستقلة، باراغواي

ماكاني مويس مبينغي، جامعة جنيف، سويسرا

أوين ماكنتاير، كلية كورك الجامعية، أيرلندا

جون موراي، شركاء CMS بوسطن، الولايات المتحدة الأمريكية

مصطفى نغايدو، جامعة الشيخ أنتا ديوب، السنغال

سلمان م.أ. سلمان، الرابطة الدولية للموارد المائية (IWRA)

سوخيم بيتش، خبير مستقل، كمبوديا/كندا

ليليانا بيمنتل، جامعة برازيليا، البرازيل

وتعرب الأمانة عن امتنانها للتعليقات القيِّمة التي أدلى بها عضوا لجنة التنفيذ التاليان: أتيلا تانزي (الرئيس) وديناررا زيغانشينا.

وفي الأمانة، اضطلع كوملان سانغبانا بتنسيق عملية إعداد هذا الدليل، بدعم من سونيا كوبل. وقد ساهمت فالنتينا باديري في تطوير مسودة المخطط المشروح، كما ساعدت وأيدت شوكويبوكا إدوم وإنديرا أورازوفا وميليسا مولان في تحضير الدليل. وساهمت كل من شانتال ديميليكامبز وريمي كينا وسارة تيفيناور ليناردون وفرانشيسكا برناردیني في تحسينه من خلال مشاركاتهم وتعليقاتهم. ووفّر ميناكو هيرانو ومايولا ليدومي الدعم الإداري اللازم للعملية.

وأخيراً، لم يكن هذا المنشور ليُنجَز من دون التمويل المقدَّم من ألمانيا لإعداد هذا الدليل ونشره، ومن الاتحاد الأوروبي ليُترجَم إلى العربية والفرنسية والإسبانية.

وقد تولى فريق من قسم المؤتمرات في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا الترجمة إلى اللغة العربية وتنسيق النص العربي.

لقد بذلنا كل جهد ممكن لذكر أسماء كل من ساهم في هذا الدليل، ونعبّر عن أسفنا إن سقط سهواً التنويه بأي فرد أو منظمة ضمن القوائم الواردة أعلاه.

نهر دجلة في بغداد، العراق

المحتويات

تصدير iii

شكر وتقدير v

الدليل العملي - نظرة عامة xv

الجزء الأول. مقدمة: عن الدليل العملي 1

ألف. الخلفية 1

باء. أهداف الدليل العملي ونطاقه 2

جيم. الجمهور المستهدف 2

دال. الأساس المنطقي لتصميم الدليل العملي 2

هاء. صفة الدليل العملي 2

واو. هيكل الدليل العملي وكيفية استخدامه 3

الجزء الثاني. تحديد السياق 5

ألف. الفوائد المتأتية من عقد اتفاقات أو ترتيبات للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود 5

باء. الرسائل الرئيسية 7

الرسالة الرئيسية 1: عملية عقد اتفاق أو ترتيب آخر هو في حدّ ذاته نتيجة هامة 7

الرسالة الرئيسية 2: يمكن أن تتّخذ الترتيبات أشكالاً وصيغاً متعدِّدة 8

الرسالة الرئيسية 3: النظر في القوانين والممارسات الوطنية والدولية القائمة 9

الجزء الثالث. الأداة 11

الوحدة 1: الديباجة 11

الوحدة 2: أحكام عامة 13

الركيزة: التعاريف أو استخدام المصطلحات 13

الجانب الرئيسي: تحديد المصطلحات والمفاهيم الرئيسية وتعريفها 13

الركيزة: الأهداف 15

الجانب الرئيسي: الأهداف العامة والأهداف المحدَّدة للترتيب 15

الركيزة: النطاق 17

الجانب الرئيسي: المعايير الجغرافية والوظيفية لترتيب معيّن 17

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر..... 19
الركيزة: الحقوق والالتزامات الموضوعية العامة..... 19
الجانب الرئيسي: الاستخدام المنصف والمعقول..... 19
الجانب الرئيسي: واجب اتخاذ كافة التدابير اللازمة لمنع وقوع ضرر ذي شأن..... 21
الجانب الرئيسي: الالتزام العام بحماية النُّظُم الإيكولوجية..... 23
الجانب الرئيسي: الالتزام العام بالتعاون..... 25
الركيزة: المبادئ والمفاهيم التوجيهية الأخرى..... 28
الجانب الرئيسي: مبدأ التحوّط..... 28
الجانب الرئيسي: الاستدامة..... 30
الجانب الرئيسي: مبدأ المُلَوِث/المستخدم يدفع (مبدأ تغريم الملوِّث)..... 31
الجانب الرئيسي: حقّ الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقّة في خدمات الصرف الصحي..... 33
الركيزة: القضايا المتعلقة بإدارة المياه وحمايتها..... 37
الجانب الرئيسي: توزيع المياه وتنظيم التدفق..... 37
الجانب الرئيسي: المرافق والبنى الأساسية الهيدرولية..... 40
الجانب الرئيسي: منع التلوّث والسيطرة عليه والحدّ منه..... 42
الجانب الرئيسي: حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة، بما في ذلك الفيضانات والجفاف..... 44
الجانب الرئيسي: صياغة خطط إدارة المياه/الحوض/خزانات المياه الجوفية..... 48
الجانب الرئيسي: المياه الجوفية..... 50
الجانب الرئيسي: حماية البيئة البحرية..... 53
الركيزة: القضايا القطاعية والشاملة لعدّة قطاعات..... 57
الجانب الرئيسي: الزراعة..... 57
الجانب الرئيسي: الطاقة..... 59
الجانب الرئيسي: الملاحة النهرية..... 61
الجانب الرئيسي: تغيُّر المناخ..... 63
الجانب الرئيسي: الجانب الروحي للمياه..... 65
الوحدة 4: الخصائص الإجرائية..... 69
الركيزة: التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات..... 69
الركيزة: الإخطار والتشاور..... 71
الركيزة: المشاركة العامة وإشراك الأطراف المعنية..... 73
الركيزة: تقييم الأثر الاستراتيجي والبيئي..... 75
الركيزة: الرصد والتقييم المشترَكان..... 79

الوحدة 5: التنفيذ والإطار المؤسسي وتسوية المنازعات 83
الركيزة: التنفيذ على المستوى الوطني 83
الركيزة: إنشاء الهيئات المشتركة 87
الركيزة: التمويل 90
الركيزة: رصد الامتثال 92
الركيزة: تسوية المنازعات 94
الوحدة 6: أحكام ختامية 99
الركيزة: الدول و/أو الكيانات التي يمكن أن تصبح أطرافاً في الاتفاق أو الترتيبات الأخرى 99
الركيزة: العلاقة مع الاتفاقات والحقوق والالتزامات الأخرى 101
الركيزة: التعديلات والصكوك التكميلية 103
الركيزة: بدء النفاذ 105
الركيزة: الانسحاب والإنهاء 107

قائمة الأُطر

الإطار 1. ميثاق المياه في حوض نهر النيجر، عام 2008 12

الإطار 2. النظام الأساسي لنهر أوروغواي، عام 1975 14

الإطار 3. اتفاق إنشاء اللجنة الثنائية للإدارة المتكاملة للموارد المائية في الأحواض العابرة للحدود المشتركة بين إكوادور وبيرو، عام 2017 15

الإطار 4. معاهدة التعاون الأمازوني، عام 1987 16

الإطار 5. ميثاق المياه لحوض نهر فولتا، عام 2019 18

الإطار 6. اتفاق التعاون في مجال تنمية الموارد المائية لمجرى بوزي المائي وإدارتها واستخدامها المستدام، عام 2019 20

الإطار 7. اتفاق خزان غواراني للمياه الجوفية، عام 2010 22

الإطار 8. اتفاق إنكوماتي ومابوتو، عام 2002 24

الإطار 9. اتفاق ميكونغ، عام 1995 26

الإطار 10. اتفاق البحيرات العظمى، عام 2012 29

الإطار 11. اتفاق البحيرات العظمى، عام 2012 30

الإطار 12. اتفاق حماية نهر شيلدت، 1994 32

الإطار 13. قرار مجلس حقوق الإنسان 8/45 34

الإطار 14. ميثاق المياه في حوض نهر السنغال، عام 2002 35

الإطار 15. الإدارة المنسّقة للسدود في حوض نهر النيجر 37

الإطار 16. اتفاقية عام 1998 بشأن التعاون من أجل حماية مياه حوض النهر البرتغالي-الإسباني واستخدامها المستدام 39

الإطار 17. الأشغال المشتركة في حوض نهر السنغال 40

الإطار 18. البروتوكول المنقّح لعام 2000 بشأن المجاري المائية المشتركة في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي 41

الإطار 19. بروتوكول التنمية المستدامة لحوض بحيرة فيكتوريا، عام 2003 43

الإطار 20. الحالات الطارئة أو الحرجة في إطار الاتفاقيات العالمية للمياه 44

الإطار 21. الاتفاق المبرم بين حكومة الاتحاد الروسي وحكومة جمهورية الصين الشعبية بشأن الاستخدام الرشيد للمياه العابرة للحدود وحمايتها، عام 2008 47

الإطار 22. البروتوكول الخاص ببحيرة فيكتوريا، عام 2003 49

الإطار 23. مشاريع مواد لجنة القانون الدولي لعام 2008 بشأن قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود والأحكام النموذجية لعام 2012 بشأن المياه الجوفية 50

الإطار 24. اتفاق نهر سافا، عام 2002 52

الإطار 25. بروتوكول حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوّث من مصادر وأنشطة برية، عام 1980 54

الإطار 26. بروتوكول حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث من مصادر برية، عام 1980 55

الإطار 27. وثيقة إرشادية بشأن الزراعة المستدامة في حوض نهر الدانوب 58

الإطار 28. معاهدة دنيستر، عام 2012 60

الإطار 29. اتفاق نهر الميكونغ، عام 1995، ولجنة نهر الميكونغ 61
الإطار 30. النظام الأساسي لنهر أوروغواي، عام 1975 62
الإطار 31. اتفاق نهر بوزي، عام 2019 64
الإطار 32. بيان السياسات الوطنية النيوزيلندية لإدارة المياه العذبة، عام 2014 66
الإطار 33. اتفاق تبادل البيانات وتوقع بالفيضانات في المنطقة الدولية لحوض نهر ميوز (Meuse IRBD)، عام 2017 70
الإطار 34. اتفاقية البوفيرا، عام 1998 72
الإطار 35. معاهدة دنيستر، عام 2012 74
الإطار 36. اتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003 77
الإطار 37. المسح المشترك لنهر الدانوب 80
الإطار 38. معاهدة نهر دنيستر، عام 2012 80
الإطار 39. الخطة الاستراتيجية لسلطة حوض فولتا 2010-2014 84
الإطار 40. البروتوكول المعني بإدارة الرواسب الملحق بالاتفاق الإطاري الخاص بحوض نهر سافا، عام 2015 85
الإطار 41. اتفاقية هيئة حوض نهر الفولتا، عام 2007 89
الإطار 42. اتفاق نهر زامبيزي، عام 2004 91
الإطار 43. اتفاق البحيرات العظمى، عام 2012 93
الإطار 44. معاهدة بين حكومة الهند وحكومة باكستان بشأن الاستخدام الأمثل لمياه نظام أنهار السند، عام 1960 96
الإطار 45. اتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003 100
الإطار 46. اتفاقية الدانوب لعام 1994 102
الإطار 47. معاهدة مياه إندوس، 1960 104
الإطار 48. المعاهدة المبرمة بين نيبال والهند بشأن التنمية المتكاملة لنهر ماهاكالي، عام 1996 106
الإطار 49. معاهدة برازيليا بشأن حوض نهر لابلاتا لعام 1969 108

قائمة الاشكال

الشكل 1. نظرة عامة إلى الركائز الأساسية التي يمكن إدراجها في ترتيب خاص بالتعاون في مجال المياه العابرة للحدود.....xvi

الشكل 2. مجموعة آليات تسوية المنازعات.....94

بحيرة سايما، حديقة كولوفيسي الوطنية، فنلندا

نهر الراين في أندرناخ بالقرب من كوبلنز، ألمانيا

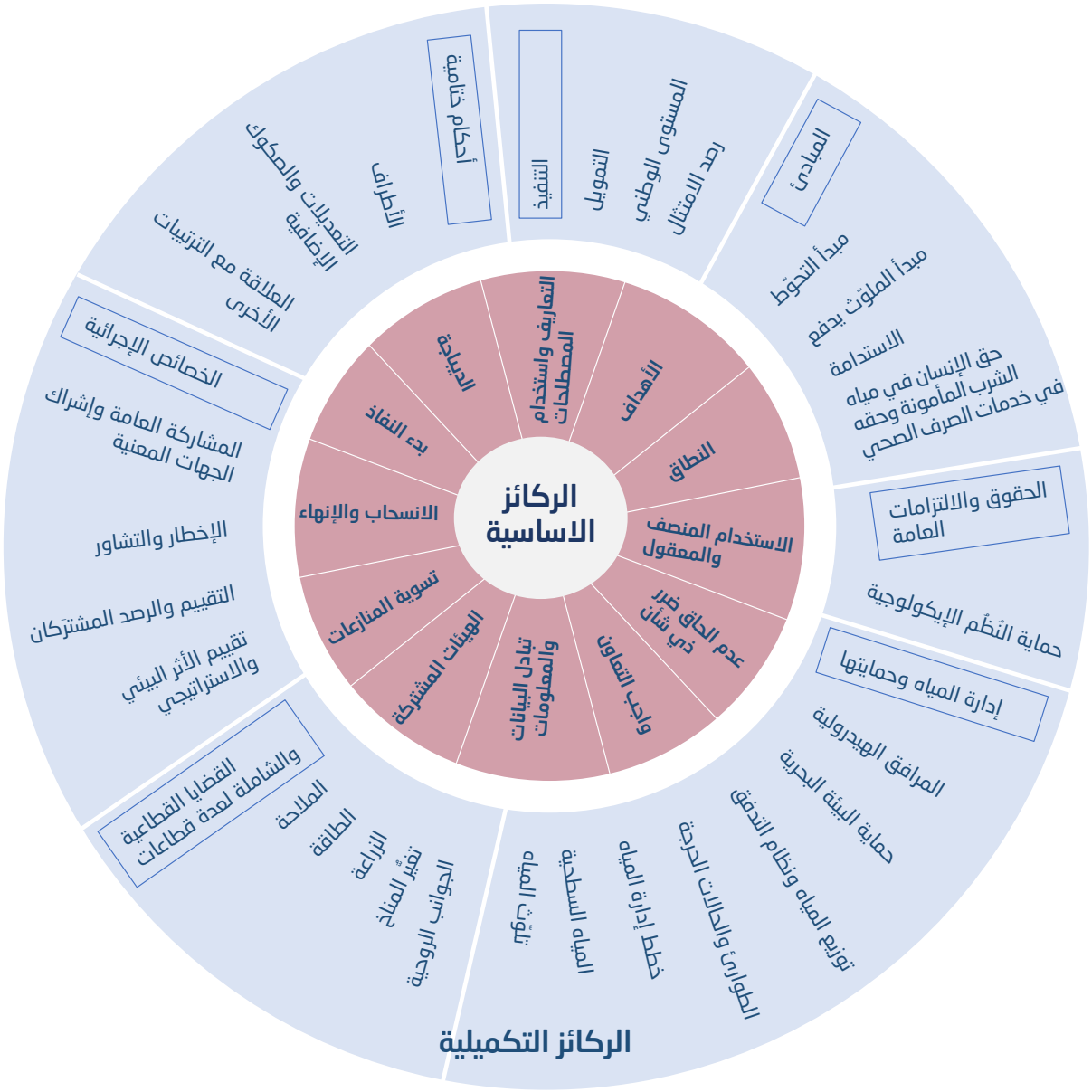
الدليل العملي - نظرة عامة

تمثّل المياه العابرة للحدود أكثر من 60 في المائة من تدفقات المياه العذبة في العالم. لذلك، فإن وضع ترتيبات للتعاون في هذا المجال يحظى بأهمية حاسمة لضمان الإدارة المتكاملة والمستدامة لهذه المياه، ومنع نشوب النزاعات بين البلدان المعنية. ويقيس المؤشر 6-5-2 من أهداف التنمية المستدامة التقدّم المحرز نحو تحقيق التعاون في مجال المياه العابرة للحدود من خلال وضع ترتيبات تشغيلية للتعاون في مجال المياه المشتركة. كما أن اعتماد اتفاقات أو ترتيبات أخرى هو التزام رئيسي بموجب اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية (اتفاقية المياه). لقد وُضِعت مئات الاتفاقات في جميع أنحاء العالم في هذا الشأن. لكن رصد التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة أظهر الحاجة الكبيرة إلى زيادة الترتيبات التنفيذية المعنية بالأنهار والبحيرات وخزانات المياه الجوفية العابرة للحدود.

ويهدف هذا الدليل العملي إلى توفير الدعم اللازم للبلدان الساعية إلى وضع ترتيبات فعالة ومستدامة وقابلة للتكيُّف. وهذا الدليل ليس ملزماً قانوناً ولا يزعم تقديم تعليمات أو إملاءات. ويقدم الرسم البياني التالي لمحة عامة عن كيفية استخدام البلدان للركائز الواردة في الدليل لوضع ترتيب خاص بالتعاون في مجال المياه العابرة للحدود. **والركائز الأساسية** هي العناصر الرئيسية التي تشكّل الهيكل الأساسي للترتيب المبرم بين البلدان المعنية، وعادةً ما تتضمن ترتيبات التعاون في مجال المياه العابرة للحدود هذا النوع من الركائز. ويُقصد **بالركائز التكميلية** تلك التي قد تنظر فيها البلدان اعتماداً على سياقها الخاص. وقد تُعنى هذه الركائز التكميلية بمجال معيّن، مثل الطاقة أو الزراعة أو الملاحة، أو تفيد في إضافة قدر أكبر من التحديد إلى الركائز الأساسية. فعلى سبيل المثال، تُعَدُّ حماية النُّظُم الإيكولوجية عنصراً هاماً من العناصر المكوِّنة للركيزتين الأساسيتين المتمثلتين بضمان الاستخدام المنصف والمعقول ومنع وقوع ضرر ذي شأن. لكن يمكن استكمال هذه الركائز العامة بأحكام تفصيلية بشأن حماية النُّظُم الإيكولوجية، مثل الأحكام الخاصة بالتدفقات الإيكولوجية.

نهر دجلة في بغداد، العراق

الشكل 1. نظرة عامة إلى الركائز الأساسية التي يمكن إدراجها في ترتيب خاص بالتعاون في مجال المياه العابرة للحدود



عند وضع ترتيبات للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود، يمكن للدول تقييم أهمية كل من الركائز الأساسية المبيّنة في الشكل 1 من خلال النظر في المسائل التالية:

السؤال 1	ما هو الشكل الذي قد يتخذه الترتيب؟

تتاح للدول مجموعة مختلفة من أشكال الاتفاقات أو الترتيبات الأخرى التي تستطيع الاختيار منها. فقد تخضع الاتفاقيات أو المعاهدات لاستعراض أكثر شمولاً ويتطلّب اعتمادها من قِبل الأطراف المعنية إجراءً رسمياً من قبيل التصديق. في المقابل، قد لا تستدعي الإعلانات المشتركة أو مذكرات التفاهم سوى توقيعاً وزارياً. وتُعَدُّ الاتفاقيات أو المعاهدات المصدّق عليها، والمدعومة بهيئة مشتركة مستحدثة، أكثر أشكال الاتفاقات شيوعاً في مجال المياه العابرة للحدود. لكن، في نهاية المطاف، يعود إلى الدول المعنية أن تحدِّد الشكل الأكثر ملاءمةً لسياقها التاريخي والقانوني والسياسي.

انظر الصفحة 8 للحصول على مزيد من التفاصيل.

السؤال 2	ما هي الركائز الأساسية التي ينبغي إدراجها في الترتيب؟

الركائز الأساسية هي العناصر الرئيسية التي تشكِّل الهيكل الأساسي للترتيب المبرم بين البلدان المعنية (انظر الشكل 1).

الديباجة/النطاق	**الديباجة**	تتضمن معظم الترتيبات ديباجة تحدِّد بعبارات عامة الأهداف الخاصة للأطراف المُشارِكة في الترتيب. وقد تتطرق الديباجة أيضاً إلى السياق والرؤية أو الغرض الذي أدّى إلى اتخاذ قرار وضع هذا الترتيب، فضلاً عن السياقات والشواغل السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية. انظر الصفحتين 11-12 للحصول على مزيد من التفاصيل.
	التعاريف/ استخدام المصطلحات	تتضمن معظم الترتيبات قسماً خاصاً للتعاريف. يمكن للتعاريف أن تحدِّد المعنى المشترك لمصطلحات معيّنة و/أو أن تختصر المصطلحات الشائعة الاستخدام في الترتيب. وتفيد التعاريف في إيضاح المصطلحات الرئيسية وضمان الاتساق في تفسيرها بين الأطراف المُشارِكة. انظر الصفحتين 13-14 للحصول على مزيد من التفاصيل.
	الأهداف	على غرار الديباجة، يمكن للأهداف أن تحدِّد الغايات التي يرمي الترتيب إلى تحقيقها، الأمر الذي يفيد في توجيه تنفيذ هذا الترتيب وتفسيره. انظر الصفحتين 15-16 للحصول على مزيد من التفاصيل.

الديباجة/النطاق

النطاق

يهدف تحديد نطاق الترتيب إلى تبديد أي شكّ في ما يتعلق بالعناصر التي يشملها الترتيب، مثل أحواض الأنهار، والأحواض الفرعية، وخزانات المياه الجوفية، والمياه السطحية، والمياه الجوفية، فضلاً عن الأنشطة أو الاستخدامات التي يشملها الترتيب. ويمكن تحديد نطاق الترتيب بحكم محدَّد أو بأحكام تتعلّق بالأهداف و/أو التعاريف.

انظر الصفحتين 17-18 للحصول على مزيد من التفاصيل.

التوصيات الموضوعية

الاستخدام المنصف والمعقول

كثيراً ما تتضمن الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود حكماً بشأن الاستخدام المنصف والمعقول. وقد تقرر الأطراف ما إذا كانت ستُدرج حكماً عاماً يشير إلى هذا المبدأ، أو تذهب إلى أبعد من ذلك وتُدرج العوامل الواجب مراعاتها لتحديد ما يُقصَد بالمنصف والمعقول. وعند إدراج مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول، ينبغي للأطراف المعنية أن تضع في اعتبارها أن تنفيذه يبقى رهناً بالقواعد الإجرائية، مثل واجب التعاون، وتبادل البيانات والمعلومات، والإخطار والتشاور بشأن التدابير المخطط لها.

انظر الصفحتين 19-20 للحصول على مزيد من التفاصيل.

واجب اتخاذ كافة التدابير المناسبة لمنع وقوع ضرر ذي شأن

وكثيراً ما تتضمن الاتفاقات الخاصة بالمياه العابرة للحدود ما يُعرَف بـ "مبدأ عدم إلحاق الضرر"، أي واجب اتخاذ كافة التدابير المناسبة لمنع وقوع ضرر ذي شأن. وقد ترغب الأطراف المعنية في توضيح نوع التدابير الواجب اتخاذها لمنع وقوع الضرر ذي الشأن العابر للحدود والسيطرة عليه والحدّ منه، على النحو المنصوص عليه في المادة 3 من اتفاقية المياه لعام 1992.

انظر الصفحتين 21-22 للحصول على مزيد من التفاصيل.

الالتزام العام بالتعاون

يستند الالتزام بالتعاون إلى ميثاق الأمم المتحدة، وينبغي أن ترتكز عليه جميع الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود بين البلدان. وكثيراً ما يُدرج هذا الالتزام في الترتيبات المعقودة في مجال المياه العابرة للحدود.

انظر الصفحتين 25-26 للحصول على مزيد من التفاصيل.

الإجراءات والتنفيذ

تبادل البيانات والمعلومات

تتضمن معظم الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود حُكماً خاصاً بتبادل البيانات والمعلومات، وهو عنصر أساسي يمكن للأطراف المعنية أن تستند إليه لتعزيز تعاونها. ويمكن للترتيبات أن تخوض في مزيد من التفاصيل بشأن نوع البيانات والمعلومات التي يتعيّن تبادلها وسُبُل التبادل ووتيرته. وقد تشتمل الترتيبات أيضاً على تفاصيل أكثر تحديداً في بروتوكول مرفق أو لاحق للترتيب.

انظر الصفحتين 69-70 للحصول على مزيد من التفاصيل.

الإجراءات والتنفيذ

إنشاء الهيئات المشتركة	توفر الهيئات المشتركة وسيلة هامة لضمان تنفيذ الترتيب، لذلك فهي عادةً ما تُنشأ في إطار الترتيبات المعنية بالمياه العابرة للحدود. وتحدِّد الترتيبات صفة الهيئة المشتركة وهيكلها ومهامها ووظائفها. انظر الصفحات 87-89 للحصول على مزيد من التفاصيل.
تسوية المنازعات	تشمل أغلب الترتيبات حُكماً بشأن حلّ المنازعات. ويتوافق هذا الحُكم مع الشرط العام الوارد في المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة التي تدعو الدول إلى تسوية المنازعات بالوسائل السلمية. ويمكن للدول أن تتفق على مجموعة مختلفة من الخطوات والوسائل لتسوية المنازعات التي قد تنشب في ما بينها. انظر الصفحات 94-96 للحصول على مزيد من التفاصيل.
بدء النفاذ	يتيح الحُكم المتعلق ببدء النفاذ تحديد الإجراءات التي تُنذر ببدء سريان الأثر القانوني لاتفاقٍ ما على المستوى المحلّي، وهو بالتالي عنصر بالغ الأهمية في أيّ ترتيب. انظر الصفحتين 105-106 للحصول على مزيد من التفاصيل.
الانسحاب والإنهاء	على الرغم من وجود نُهُج مختلفة، تنص معظم الترتيبات على الإجراء الذي يمكن بموجبه لأحد الأطراف المعنية أن ينسحب من ترتيبٍ ما، فضلاً عن الإجراءات اللازم اتخاذها لإنهاء الترتيب. انظر الصفحتين 107-108 للحصول على مزيد من التفاصيل.

السؤال 3

هل ينبغي أن يتضمن الترتيب مبادئ عامة ومفاهيم توجيهية أخرى؟

إن إدراج مجموعة من المبادئ العامة في بداية الترتيب من شأنه المساعدة في توجيه عملية تنفيذ المتطلبات الموضوعية والإجرائية الأكثر تفصيلاً الواردة في إطار الترتيب.

انظر الصفحات 28-35 للحصول على مزيد من التفاصيل.

مبدأ التحوّط	إن الإدراج الصريح للمبدأ الوقائي في أيّ من الترتيبات المعقودة في مجال المياه العابرة للحدود يسهم في ضمان تفسير الأطراف المعنية للالتزامات البيئية الواردة في الترتيب والتي تفتقر إلى اليقين العلمي، مثل السيناريوهات المستقبلية المتعلقة بآثار تغيُّر المناخ أو آثار الملوّثات العابرة للحدود. انظر الصفحتين 28-29 للحصول على مزيد من التفاصيل.

الاستدامة	إن إدراج مفهوم الاستدامة كمبدأ توجيهي في الترتيبات الخاصة بالمياه العابرة للحدود يساعد الدول المعنية، اليوم وعبر الأجيال القادمة، على فهم التكاليف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية الطويلة الأجل التي من شأنها التأثير على توزيع التكاليف والفوائد، وعلى كيفية التعامل مع هذه التكاليف. انظر الصفحة 30 للحصول على مزيد من التفاصيل.
مبدأ الملوِّث/ المستخدم يدفع (مبدأ تغريم الملوِّث)	يركّز مبدأ الملوِّث يدفع، أو مبدأ تغريم الملوِّث، في المقام الأول على السياق الوطني. غير أن إدراجه في الترتيب يساعد الدول المعنية على المواءمة بين قوانينها الوطنية والأحكام الواردة في هذا الترتيب. انظر الصفحتين 31-32 للحصول على مزيد من التفاصيل.
حق الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقّه في خدمات الصرف الصحي	تشير بعض الترتيبات إلى حقّ الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقّه في خدمات الصرف الصحي، اعترافاً بالجهود الأوسع نطاقاً التي يبذلها كل من الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس حقوق الإنسان لتعزيز هذه الحقوق على المستوى الوطني. انظر الصفحات 33-35 للحصول على مزيد من التفاصيل.

السؤال 4

هل ينبغي أن يتضمن الترتيب أحكاماً خاصة بالحقوق والالتزامات الموضوعية العامة؟

كما هو موضح في الشكل 1، فإن مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول، وواجب اتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع وقوع ضرر ذي شأن، هما ركيزتان أساسيتان في معظم الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود. وتتضمن العديد من الترتيبات المعاصرة أيضاً أحكاماً أكثر تفصيلاً بشأن حماية النُظُم الإيكولوجية.

انظر الصفحات 19-26 للحصول على مزيد من التفاصيل.

الالتزام العام بحماية النُظُم الإيكولوجية	يتطرّق مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول ومنع وقوع الضرر ذي الشأن إلى أهمية حماية النُظُم الإيكولوجية. غير أن اشتمال الترتيب على حُكم خاص بحماية هذه النُظُم يمكّن الدول المعنية من تأكيد الحاجة إلى هذه الحماية، ومن وضع تدابير أكثر تفصيلاً، كتلك المتعلقة بالتدفقات البيئية. انظر الصفحتين 23-24 للحصول على مزيد من التفاصيل.

السؤال 5

هل ينبغي أن يتضمن الترتيب أحكاماً بشأن القضايا المتعلقةبإدارة المياه وحمايتها؟

تغطي الأحكام الخاصة بقضايا إدارة المياه وحمايتها مجموعة من المواضيع المختلفة، بما في ذلك البنية الأساسية، والتلوّث، وتخصيص المياه أو توزيعها، وتدفقها، وحالات الطوارئ أو الحالات الحرجة، والمياه الجوفية، والحماية البحرية، وخطط الإدارة. وإدراج هذه المسائل في ترتيب معيّن من شأنه أن يكمّل الالتزامات الموضوعية الأساسية.

انظر الصفحات 37-55 للحصول على مزيد من التفاصيل.

تخصيص المياه وتنظيم التدفق

يمكن للدول التي وضعت سيناريوهات لتخصيص المياه وتنظيم تدفقها أن تُدرج هذه السيناريوهات في الترتيب المعقود، مثلاً من خلال ذكرها في المرفقات. كما يمكن للترتيب أن يُلزم الدول بوضع قواعد محدَّدة في هذا الشأن.

انظر الصفحات 37-39 للحصول على مزيد من التفاصيل.

المرافق الهيدرولية والبنى الأساسية

يجوز للدول التي بلغت مرحلة متقدّمة من التعاون أن تُدرج أحكاماً خاصة بالملكية المشتركة و/أو إدارة المرافق والبنية الأساسية للمياه وفي الترتيب أو في مرفقاته. وقد تقرر الدول أيضاً إدراج حُكم يتعلق بسلامة المرافق والبنية الأساسية الهيدرولية.

انظر الصفحتين 40-41 للحصول على مزيد من التفاصيل.

منع التلوّث والحدّ منه والسيطرة عليه

تماشياً مع الاتفاقيتين العالميتين للمياه، كثيراً ما تعتمد الدول أحكاماً خاصة بمنع التلوّث والحدّ منه والسيطرة عليه، وذلك لضمان العمل المنسّق أو المشترك بينها.

انظر الصفحتين 42-43 للحصول على مزيد من التفاصيل.

حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة

إن إدراج أحكام تتعلق بحالات الطوارئ أو الحالات الحرجة في الترتيب من شأنه الحدّ من المخاطر الناجمة عن الكوارث، بسُبُلٍ منها إلزام الدول بوضع خطط طوارئ ونُظُم إنذار مبكر، وإجراءات بشأن المساعدة المتبادلة في حالات الكوارث الطبيعية أو حالات الطوارئ الناتجة عن سلوكٍ بشري.

انظر الصفحات 44-47 للحصول على مزيد من التفاصيل.

خطط إدارة المياه والأحواض وخزانات المياه الجوفية

الخطط هي وسيلة هامة لإعادة تقييم الحالة الراهنة لحوض المياه وحالته المتوقعة لاحقاً. وعادةً ما تسترشد البلدان بهذه الخطط لتحديد الأولويات للحوض أو لخزان المياه الجوفية، وضمان تنسيق الأولويات الوطنية على مستوى عابر للحدود. ومن شأن الالتزام بوضع خطة مشتركة عابرة للحدود، أو خطط وطنية منسّقة، والحرص على المراجعة الدورية لهذه الخطط، أن يعزّز تنفيذ أي ترتيب.

انظر الصفحتين 48-49 للحصول على مزيد من التفاصيل.

المياه الجوفية	لا تزال الترتيبات الخاصة بالمياه الجوفية محدودة، لكن معظم الترتيبات المعاصرة للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود تعترف بالتفاعل بين كل من المياه السطحية والمياه الجوفية. وقد ترغب الدول أيضاً في إدراج أحكام أكثر تحديداً بشأن المياه الجوفية، تأكيداً على اختلاف خصائصها، مثلاً كونها غير متجدِّدة في بعض الحالات، أو أنها أكثر قابلية للتلوّث من المياه السطحية. انظر الصفحات 50-52 للحصول على مزيد من التفاصيل.
حماية البيئة البحرية	إن اشتمال الترتيب على حُكم خاص بحماية البيئة البحرية يشكِّل اعترافاً بالتفاعلات الحاصلة على امتداد النظام من المصدر إلى البحر، وبتأثير الأنشطة البرية على البيئة البحرية. انظر الصفحات 53-55 للحصول على مزيد من التفاصيل.

السؤال 6

هل يجب أن يتضمن الترتيب أحكاماً بشأن القضايا القطاعية والقضايا الشاملة لعدّة قطاعات؟

تغطي الأحكام المتعلقة بالقضايا القطاعية والقضايا المشتركة بين القطاعات مجموعة من المواضيع بما في ذلك الزراعة والطاقة والملاحة وتغيُّر المناخ والجوانب الروحية للمياه. وإدراج هذه المسائل في ترتيب معيّن من شأنه أن يكمِّل الالتزامات الموضوعية الأساسية.

انظر الصفحات 57-67 للحصول على مزيد من التفاصيل.

الزراعة	في حال كان للزراعة أيّ تأثيرات قائمة أو محتملة عابرة للحدود، يمكن للدول أن تضمِّن الترتيب حُكماً خاصاً بالتنمية الزراعية. لكن من المرجّح أن يؤخذ تأثير الممارسات الزراعية في الاعتبار في مجموعة مختلفة من الأحكام، بما في ذلك الأحكام الخاصة بمهام الهيئة المشتركة، أو في الالتزامات بمنع التلوث والسيطرة عليه والحدّ منه. انظر الصفحتين 57-58 للحصول على مزيد من التفاصيل.
الطاقة	إن اشتمال الترتيب على أحكامٍ تتعلق بالطاقة يسهم في تعزيز إمكانية التوقّع، ويوفر أساساً قانونياً ملائماً للمسؤولية واستخدام المياه وتدابير التعويض. كما تفيد هذه الأحكام في ضمان التنسيق بين المنظمات المعنية بأحواض المياه، وعند الاقتضاء، بين تجمعات الطاقة على المستوى الإقليمي. لكن إذا امتنعت الدول عن إدراج أحكام خاصة بأنشطة الطاقة، فإن هذه الأنشطة تبقى مشمولة في الشروط والأحكام العامة التي ينص عليها الترتيب، بما في ذلك واجب اتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع حدوث ضرر ذي شأن، ومبدأ الاستخدام المنصف والمعقول. انظر الصفحتين 59-60 للحصول على مزيد من التفاصيل.

الملاحة النهرية

قد تقرّر الدول تضمين الترتيب أحكاماً خاصة بتنظيم الملاحة و/أو إلزام الأطراف المعنية بحماية المياه العابرة للحدود من أي أضرار بيئية قد تترتب عن الملاحة النهرية. لكن إذا امتنعت الدول عن وضع أحكام خاصة بالأنشطة الملاحية، فإن هذه الأنشطة تبقى مشمولة في الشروط والأحكام العامة التي ينص عليها الترتيب، بما في ذلك واجب اتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع حدوث ضرر ذي شأن، ومبدأ الاستخدام المنصف والمعقول.

انظر الصفحتين 61-62 للحصول على مزيد من التفاصيل.

تغيُّر المناخ

يمكن أن يتضمن الترتيب المبرم بين الدول التزاماً محدَّداً بوضع استراتيجية لتغيُّر المناخ في الحوض المائي. وقد تحرص الدول المعنية على ضمان إدراج هذه الاستراتيجية في خطة إدارة الحوض المشترك، أو الالتزام ببروتوكولات محدَّدة لنظام المياه في الفترات التي تشهد شحّاً في المياه. لكن إذا امتنعت الدول عن وضع أحكام خاصة بتغيُّر المناخ، يمكن معالجة هذه الجوانب من خلال الأحكام الأخرى المعنية بالأحداث المناخية البالغة الشدة، أو بمهام الهيئة المشتركة، أو بوضع خطة لإدارة الأحواض، على سبيل المثال.

انظر الصفحتين 63-64 للحصول على مزيد من التفاصيل.

الجانب الروحي للمياه

إن الإشارة الصريحة إلى الجوانب الروحية للمياه في الاتفاقات الخاصة بالمياه المشتركة ليس بالأمر الشائع. غير أن الحرص على مراعاة هذا الجانب من شأنه المساعدة على إدماج آراء الشعوب الأصلية ونُظُمها في عملية صُنع القرار على صعيد الأحواض. وفي حال امتنعت الدول عن التطرُّق إلى الجوانب الروحية للمياه في أيّ من الترتيبات المُبرمة بينها، يجوز لأي هيئة مشتركة قائمة وضع صكوك تكميلية تتضمن إشارة صريحة إلى هذه الجوانب، عند الاقتضاء. كما أن الجوانب الروحية للمياه تبقى مشمولة في الشروط والأحكام العامة التي ينص عليها الترتيب، بما في ذلك واجب اتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع وقوع ضرر ذي شأن، ومبدأ الاستخدام المنصف والمعقول.

انظر الصفحات 65-67 للحصول على مزيد من التفاصيل.

السؤال 7

هل يجب أن يتضمن الترتيب أحكاماً بشأن القواعد الإجرائية؟

كما يبيِّن الشكل 1، فإن واجب تبادل البيانات والمعلومات هو من الركائز الأساسية التي تقوم عليها معظم الترتيبات المبرمة في مجال المياه العابرة للحدود. وقد تنظر الدول في إدراج قواعد إجرائية إضافية لتعزيز تنفيذ الالتزامات الموضوعية التي ينصّ عليها الترتيب.

انظر الصفحات 71-80 للحصول على مزيد من التفاصيل.

الإخطار والتشاور

تتضمن معظم الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود حُكماً خاصاً بتبادل البيانات والمعلومات، وهو عنصر أساسي يمكن للأطراف المعنية أن تستند إليه لتعزيز تعاونها. وتوفّر بعض الترتيبات حُكماً عاماً بشأن الإخطار والتشاور، فيما تنصّ ترتيبات أخرى على الخطوات الواجب اتباعها لتنفيذ التدابير المُخطَّط لها.

انظر الصفحتين 71-72 للحصول على مزيد من التفاصيل.

المشاركة العامة وإشراك الأطراف المعنية	تعترف معظم الترتيبات المعاصرة بأهمية إشراك كل من الجمهور والجهات المعنية في قضايا إدارة المياه، وهي بالتالي تتضمن حُكماً خاصاً بالوصول إلى المعلومات والمشاركة في صُنع القرار والوصول إلى العدالة. انظر الصفحتين 73-74 للحصول على مزيد من التفاصيل.
تقييم الأثر الاستراتيجي والبيئي	تتضمن معظم الترتيبات المعاصرة حُكما خاصاً بتقييم الأثر البيئي، وفي بعض الحالات أيضاً بتقييم الأثر البيئي الاستراتيجي. وتهدف هذه الأحكام إلى توضيح المتطلبات من حيث المحتوى، والإجراءات اللازمة لوضع تقييمات الأثر البيئي ولتنفيذها بشكل متسق بين مختلف الولايات القضائية. انظر الصفحات 75-78 للحصول على مزيد من التفاصيل.
الرصد والتقييم المشترَكان	يمكن تحديد المتطلبات الأساسية للرصد والتقييم المشتركين في أحد الأحكام الواردة في الترتيب أو في مرفق أو بروتوكول لاحق يُعنى، على سبيل المثال، بتنسيق عملية جمع البيانات ومعالجتها. انظر الصفحتين 79-80 للحصول على مزيد من التفاصيل.

السؤال 8 — هل يجب أن يتضمن الترتيب أحكاماً بشأن التنفيذ؟

كما يوضح الشكل 1، فإن إنشاء هيئات مشتركة وتسوية المنازعات هما من الركائز الأساسية التي تستند إليها معظم الترتيبات الخاصة بالمياه العابرة للحدود. وقد تنظر الدول في إدراج أحكام إضافية بشأن التنفيذ، بما في ذلك التنفيذ والتمويل ورصد الامتثال على الصعيد الوطني.

انظر الصفحات 83-93 للحصول على مزيد من التفاصيل.

التنفيذ على الصعيد الوطني	تحظى التدابير الوطنية بأهمية حاسمة في ضمان تنفيذ الالتزامات الدولية الواردة في ترتيب معيّن. لذلك، يمكن للدول أن تُدرج حُكماً محدَّداً يُلزم الأطراف المُشارِكة في الترتيب بتنفيذ تدابير وطنية معيّنة، مثل الأُطُر التنظيمية لمياه الصرف، أو باستحداث هياكل مؤسسية لتنسيق التنفيذ على المستوى الوطني، مثل اللجان الوطنية لأحواض الأنهار. انظر الصفحات 83-85 للحصول على مزيد من التفاصيل.

رصد الامتثال

إن اشتمال الترتيبات على حُكم خاص برصد الامتثال يوفّر للدول وسيلة هامة لرصد التقدم المُحرز نحو التنفيذ الشفاف لهذه الترتيبات، ولضمان الدعم الفني أو المالي اللازم لمعالجة حالات عدم الإمتثال.

انظر الصفحتين 92-93 للحصول على مزيد من التفاصيل.

التمويل

توخياً للشفافية والاستدامة، يُنصَح بإدراج حُكم محدِّد حول كيفية توزيع التكاليف اللازمة لتنفيذ الترتيب، ولا سيّما في ما يختص بتوفير التمويل الكافي لتشغيل أي هيكل مؤسسي مشترك وضمان استمراره.

انظر الصفحتين 90-91 للحصول على مزيد من التفاصيل.

السؤال 9

هل ينبغي أن يتضمن الترتيب أحكاماً ختامية؟

كما هو مبيَّن في الشكل 1، عادةً ما تستند الترتيبات المبرمة في مجال المياه العابرة للحدود إلى ركائز أساسية، منها البنود الخاصة ببدء النفاذ والانسحاب من الترتيب أو إنهائه. يمكن للدول المعنية أن تنظر في إدراج أحكام ختامية إضافية، بما في ذلك أحكام تتعلّق بالأطراف المشاركة في الترتيب، وعلاقة هذا الترتيب بالاتفاقات الأخرى، والتعديلات والصكوك التكميلية.

انظر الصفحات 99-108 للحصول على مزيد من التفاصيل.

الأطراف في الترتيب

قد يساعد حُكمٌ معيّنٌ على توضيح الجهة التي يمكنها الانضمام إلى ترتيبٍ ما، لا سيّما عندما تعتزم كيانات من غير الدول، مثل المنظمات الدولية، أن تصبح طرفاً في الاتفاق.

انظر الصفحتين 99-100 للحصول على مزيد من التفاصيل.

علاقة الترتيب بالاتفاقات الأخرى

قد تبدي الأطراف رغبتها في أن يتضمّن الترتيب إشارة صريحة إلى أن أي من الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في إطار هذا الترتيب لا تؤثر على الحقوق والالتزامات المنبثقة عن الترتيبات الأخرى القائمة.

انظر الصفحتين 101-102 للحصول على مزيد من التفاصيل.

التعديلات والصكوك التكميلية

تُسنِد بعض الترتيبات مهمة وضع صكوك تكميلية إلى هيئة مشتركة. وقد تتمثل هذه الصكوك مثلاً بالبروتوكولات الملحقة التي تُعَدُّ وسيلة جيدة لإدراج القدرة على التكيُّف في الترتيب.

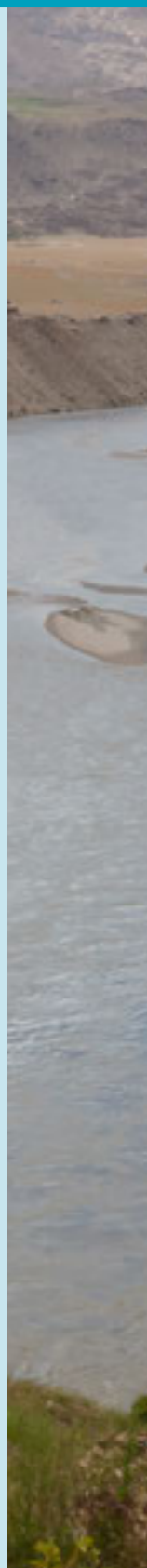
انظر الصفحتين 103-104 للحصول على مزيد من التفاصيل.

حاجز شيلدت الشرقي الواقي من العواصف عند المصب السابق لنهر شيلدت، زيلاند، هولندا

الجزء الأول

نهر پيانج/پانج في طاجيكستان، بالقرب من الحدود مع أفغانستان

مقدمة:
عن الدليل العملي



ألف. الخلفية

تشدِّد اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية ("اتفاقية المياه لعام 1992") على أن التعاون لحماية واستخدام المياه العابرة للحدود يتحقق في المقام الأول من خلال عقد الاتفاقات بين البلدان المتشاطئة، وذلك لضمان استدامة هذا التعاون وقدرته على التوقع. وقد حثّت الاتفاقية كل من الدول الأطراف فيها والدول التي لم تصدّق عليها إلى وضع مثل هذه الاتفاقات.

ومع ذلك، فإن الإبلاغ عن التقدم المحرز في تحقيق اتفاقية المياه لعام 1992 والمؤشر 6-5-2 من أهداف التنمية المستدامة، الذي يقيس نسبة مناطق أحواض المياه العابرة للحدود التي تربطها ترتيبات تشغيلية تتعلق بالتعاون في مجال المياه، يُظهر أن وضع اتفاقات بشأن هذه المياه ما زال يطرح تحدياً.

لذلك، خلُص مؤتمر الأطراف في اتفاقية المياه لعام 1992، في دورته الثامنة في تشرين الأول/أكتوبر 2018، إلى ضرورة الاضطلاع بالأنشطة اللازمة لدعم وضع الاتفاقات وإنشاء هيئات مشتركة، بما في ذلك إعداد دليل عملي بشأن وضع الاتفاقات والممارسات الجيدة.

وقد بدأ إعداد الدليل العملي لوضع اتفاقات أو ترتيبات أخرى للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود ("الدليل العملي") في عام 2020 بدراسة أولية وفّرت منطلقاً لتطوير مفهوم الدليل. وبالتعاون مع العديد من الشركاء، وُضِع في وقت لاحق مخطط تمهيدي مشروح للدليل العملي، وقد عُرض هذا في حلقة العمل الافتراضية المعنية بتصميم الأُطُر القانونية للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود (جنيف، 28-29 تموز/يوليو 2020). وقد دُعي المشاركون إلى تقديم تعليقاتهم وملاحظاتهم على المخطط التمهيدي المشروح.

وفي الاجتماع الخامس عشر للفريق العامل المعني بالإدارة المتكاملة للموارد المائية (جنيف، 30 أيلول/سبتمبر – 2 تشرين الأول/أكتوبر 2020)، قامت أمانة اتفاقية المياه لعام 1992 بمراجعة المخطط بناءً على المدخلات الواردة من ورشة العمل الافتراضية وتقديم مسودة الدليل. وقد دعا الفريق العامل الدول والشركاء الآخرين في الاتفاقية إلى المساهمة الفاعلة في وضع الدليل العملي. وعهد إلى أمانة اتفاقية المياه لعام 1992 صياغة نص الدليل العملي، بالتعاون مع الطرف الرائد وفريق الصياغة، تمهيداً لينظر فيه الفريق العامل في اجتماعه اللاحق. بحلول آذار/مارس 2021، أنجز فريق الصياغة نص الدليل العملي. وقد تألف فريق الصياغة من خبراء من الجهات الحكومية والأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الحكومية الدولية.

وقُدِّمت مسودة الدليل العملي في الاجتماع المشترك الثالث للفريق العامل المعني بالإدارة المتكاملة للموارد المائية والفريق العامل المعني بالرصد والتقييم الذي عُقد من 26 إلى 28 نيسان/أبريل عام 2021. وقد عولجت الملاحظات التي وُجِّهت إلى الدول الأطراف والشركاء الآخرين في الاتفاقية بعد الاجتماع في الدليل العملي النهائي الذي اعتُمد خلال الدورة التاسعة لاجتماع الأطراف في اتفاقية المياه لعام 1992 (29 أيلول/سبتمبر إلى 1 تشرين الأول/أكتوبر 2021).

باء . أهداف الدليل العملي ونطاقه

يهدف هذا الدليل العملي إلى مساعدة الدول في تصميم وصياغة اتفاقات أو ترتيبات أخرى في مجال المياه العابرة للحدود[1]، السطحية والجوفية على السواء. وعند الحاجة، وحسب الاقتضاء، يمكن للدليل العملي أيضاً أن يوفر الدعم اللازم لعملية استعراض الترتيبات القائمة بالفعل وتحديثها، حيثما تتفق الدول الأطراف على ذلك.

يتمثل الهدف النهائي من هذا الدليل العملي في دعم تنفيذ اتفاقية المياه وتسريع التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف 6 من أهداف التنمية المستدامة والغاية 6-5 لهذا الهدف.

ويطرح الدليل العملي عدداً من العناصر التي يمكن للدول أن تنظر في إدراجها في الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود. كما يوفر الدليل التفسيرات والأمثلة اللازمة للمساعدة في تحديد الحالات التي تُعتبَر فيها هذه العناصر ملائمة. كما يقدّم الدليل العملي إرشادات حول العناصر التي تسهم في تعزيز قدرة الترتيبات على الصمود والتكيُّف مع مرور الوقت، على نحو يمكّنها من مواكبة الاحتياجات والظروف المتغيِّرة. وتتطرّق هذه الإرشادات إلى إجراءات التعديل، وإمكانية وضع البروتوكولات والمرفقات، والإجراءات القانونية والفنية المناسبة لذلك. يتضمن الجزء التمهيدي للدليل العملي بعض الملاحظات الموجزة عن العملية المؤدية إلى وضع الترتيبات وتنقيحها[2]، غير أن هذا الجانب غير مشمول في الدليل العملي نفسه. ولذلك، فإن هذا الدليل لا يزعم تقديم توجيهات حول السُبُل الكفيلة بإنجاح عملية التفاوض. لكن يمكن لهذا الدليل أن يوفر بعض الدعم لهذه المفاوضات من خلال تزويد الدول بتوجيهات عن المسائل التي ينبغي مناقشتها والتي يمكن إدراجها في الترتيبات، فضلاً عن الآثار المترتبة عن اختيار نُهُج مختلفة.

جيم . الجمهور المستهدف

يتوجّه الدليل العملي إلى ممثلي الدول، والخبراء القانونيين والفنيين وصانعي القرار المشاركين في عمليات التفاوض حول الاتفاقات أو الترتيبات الأخرى الخاصة بالمياه العابرة للحدود، وموظفي المنظمات المعنية بأحواض الأنهار، والمنظمات الإقليمية، وغيرهم من أصحاب المصلحة العاملين في مجال التعاون عبر الحدود ودبلوماسية المياه.

دال . الأساس المنطقي لتصميم الدليل العملي

صِيغَ هذا الدليل ليشمل مجموعة واسعة من الممارسات المتعلّقة بوضع الاتفاقات وغيرها من الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود وبكيفية تنفيذ هذه الترتيبات، مع التأكيد على أن لا وجود لنَّهج يصلح للجميع. ولذلك، فهو ليس إلزامياً، بل يسعى إلى دعم الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود في اختيارها بين طائفة واسعة من الأحكام، لتمكينها من تكييف الترتيب بما يتناسب وظروفها الخاصة. كما يهدف هذا الدليل العملي إلى توفير الدعم اللازم للبلدان الساعية إلى وضع ترتيبات فعالة ومستدامة وقابلة للتكيُّف.

هاء . صفة الدليل العملي

لقد اضطلع فريق من الخبراء بصياغة الدليل العملي في إطار اتفاقية المياه لعام 1992. وهو ليس ملزماً قانوناً، ولا يحلّ محلّ الأحكام التي تنصّ عليها الاتفاقية.

---

[1] للاطلاع على تعريف "اتفاق أو ترتيب آخر للمياه العابرة للحدود"، يمكن الرجوع إلى *دليل الإبلاغ في إطار اتفاقية المياه وكمساهمة في المؤشر 6-5-2 لهدف التنمية المستدامة، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا*. https://unece.org/sites/default/files/2021-11/ece_mp.wat_60_ara_web.pdf.

[2] انظر الجزء الثاني: تحديد السياق.

واو . هيكل الدليل العملي وكيفية استخدامه

يستند الدليل العملي إلى:

- ست وحدات مواضيعية رئيسية تساعد على وضع هيكل الاتفاق أو الترتيب الآخر للمياه العابرة للحدود؛
- **الركائز الأساسية**، التي تتوافق مع الأحكام أو القضايا المحتملة في إطار ترتيب ما؛
- **الجوانب الرئيسية** لكل ركيزة، التي تشير إلى محتواها الأساسي؛
- **نص تمهيدي** لكل ركيزة من الركائز الأساسية، مع تحديد سياقها وأساسها المنطقي؛
- **الاعتبارات الرئيسية** التي تفسّر النُّهُج المختلفة التي يمكن اتباعها في إطار الترتيبات، والآثار المترتّبة عن كل من هذه النُّهُج؛
- **أمثلة من الممارسة المتبعة في إطار المعاهدات** لتوضيح كيفية صياغة حكم معيّن؛
- **موارد الدعم** لمساعدة الدول في صياغة محتوى حُكم معيّن، على سبيل المثال وثائق توجيهية محدَّدة وضِعت في إطار اتفاقية المياه لعام 1992[3].

الدليل العملي ليس مجموعة من المتطلبات، بل قائمة من الخيارات المتاحة أمام الدول للنظر فيها عند مناقشة أو وضع اتفاقات أو أي ترتيبات أخرى في مجال المياه العابرة للحدود. ويتعيّن على ممثلي الدول، أو غيرهم من الجهات المعنية التي تستخدم هذه الأداة، أن تقيّم أجزاء الدليل التي تناسب سياقها الخاص، وأن تتوافق عليها. وتمثّل كل ركيزة من ركائز الترتيب مسألة هامة ينبغي النظر فيها عند وضع اتفاق أو أي ترتيب آخر، إذ أنها تسهم في ضمان الاتساق والتنفيذ الفعال للترتيب. فعلى سبيل المثال، تُعتبر العديد من الخصائص الإجرائية الواردة في الوحدة الرابعة من الخصائص الأساسية لتعزيز التنفيذ الفعال للمعايير الموضوعية المذكورة في الوحدة الثالثة.

وتعكس القضايا أو الأحكام المقترحة في الركائز الأساسية للدليل الممارسات الدولية. فهي مُستمدة من الأحكام التي ترد عادةً في الاتفاقات أو الترتيبات الأخرى المتعلقة بالمياه العابرة للحدود، وفي أحكام اتفاقية المياه لعام 1992 واتفاقية عام 1997 بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية ("اتفاقية المجاري المائية الدولية لعام 1997"). كما تساعد أجزاء معيّنة من الدليل في دعم جهود الدول لتحقيق عنصر التعاون العابر للحدود في الغاية 6-5 من أهداف التنمية المستدامة، من خلال ضمان اتساق الترتيبات مع المعايير "التنفيذية" المنصوص عليها في المؤشر 6-5-2 من أهداف التنمية المستدامة[4].

يتوقف الاختيار النهائي للركائز المكوِّنة للترتيب على الاحتياجات المحدَّدة لكل دولة، والهيدرولوجيا الخاصة بها، والظروف المحدَّدة لأحواضها وخزانات مياهها الجوفية. وفي هذا الصدد، وللتوصل إلى قرارات مستنيرة، من المفيد للدول التي تتفاوض بشأن الترتيبات أن تستند في مناقشاتها إلى فهم مشترك للظروف والتحديات والفرص والفوائد الراهنة المتأتية من التعاون في إدارة الحوض أو خزان المياه الجوفية[5].

---

[3] انظر على سبيل المثال: *لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013* https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_Guide_to_implementing_Convention/ece_mp.wat_39_ARA.pdf.

[4] يُعتبَر الترتيب "تنفيذياً"، كما يقتضي المؤشر 6-5-2 من أهداف التنمية المستدامة، عند وجود هيئة أو آلية مشتركة قائمة، واجتماعات تُعقد بوتيرة سنوية على الأقلّ وتبادل البيانات والمعلومات بين الدول، وخطة (خطط) مشتركة أو منسّقة لإدارة المياه، أو أدوات مماثلة. انظر: Step-by-step monitoring methodology for SDG indicator 6.5.2 (revised version, 2020), https://www.unwater.org/publications/step-step-methodology-monitoring-transboundary-cooperation-652.

[5] انظر الجزء الثاني (باء)، الرسالة الرئيسية الأولى: إن عملية وضع اتفاق أو ترتيب آخر هي في حد ذاتها نتيجة هامة.

الجزء الثاني

جسر شلالات فيكتوريا على الحدود بين زامبيا وزيمبابوي

تحديد السياق

ألف. الفوائد المتأتية من عقد اتفاقات أو ترتيبات للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود

إن الالتزام بعقد اتفاقات وإنشاء هيئات مشتركة هو التزام رئيسي للدول المتشاطئة الأطراف في اتفاقية المياه لعام 1992. وقد تمّ الاعتراف على مر السنين بأهمية اتفاقات التعاون في مجال المياه العابرة للحدود. على سبيل المثال، في عام 2016، أشار الفريق الرفيع المستوى المعني بالمياه، في اجتماع عقدته الأمم المتحدة ومجموعة البنك الدولي، إلى أن الاتفاقات والترتيبات المؤسسية، مثل المنظمات المعنية بأحواض الأنهار، قد توفر وسيلة هامة لإدارة المياه العابرة للحدود بطريقة منصفة ومستدامة، وبالتالي لدعم الرخاء والحفاظ على السلام والأمن[6]. ومن شأن هذه الترتيبات، إذا ما تمّ التفاوض بشأنها وتنفيذها بطريقة منصفة ومشروعة[7]، أن تسهم في تحسين إدارة المياه وتعزيز التعاون بين كافة بلدان الحوض، الأمر الذي يحقق العديد من الفوائد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المباشرة وغير المباشرة لجميع الجهات المعنية.

وتُعَدُّ الاتفاقات أو الترتيبات الأخرى المتعلقة بالمياه العابرة للحدود تعبيراً واضحاً عن استعداد الدول للتعاون من أجل معالجة التحديات المشتركة بما يتوافق مع القواعد والمعايير الدولية. كما أن الدخول في ترتيبات خاصة بالمياه العابرة للحدود يسهم في تعزيز فرص تقديم المانحين الدوليين الدعم المالي والفني اللازم لمشاريع التنمية الوطنية والإقليمية، مثل الاستثمارات المشتركة لتحسين الإنتاج في مجاليّ الطاقة والزراعة، وتنمية النقل القائم على المياه، والتبادل التجاري الإقليمي، وتوسّع قطاع السياحة، والحفظ الإقليمي للنُّظُم الإيكولوجية وحمايتها.

لقد خلُص المسح المسهب الذي أجرته جامعة ولاية أوريغون عن الترتيبات الخاصة بالمياه العابرة للحدود إلى أن الدول التي تعقد ترتيبات تعاون في مجال المياه العابرة للحدود تتمكّن عموماً من خفض التوترات السياسية، وأن بناء القدرة المؤسسية في شكل اتفاقات أو معاهدات أو علاقات عمل غير رسمية قد يساعد في الحدّ من احتمال نشوب نزاع[8]. وقد أثبتت هذه القدرات المؤسسية في أغلب الحالات قدرتها على الصمود مع مرور الزمن، حتى في الحالات التي يدور فيها النزاع بشأن قضايا أخرى[9].

وكما تشير الرسالة الرئيسية الأولى أدناه، فإن المفاوضات وتدابير بناء الثقة وتبادل المعلومات والأنشطة المشتركة التي تمهِّد للترتيب قد تسهم أيضاً في بناء القدرات، وتعزيز الثقة وتشجيع التفاهمات المشتركة بين الدول. ومع ذلك، يجب الحرص على التوصل إلى الترتيبات بعد عملية مشروعة ومتوازنة تُراعى بموجبها الاحتياجات والمصالح الخاصة بجميع

---

[6] High Level Panel on Water, *Making every drop count: An agenda for water cooperation*, 2018, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17825HLPW_Outcome.pdf; see also Global High-Level Panel on Water and Peace, *A matter of survival*, 2017, https://www.genevawaterhub.org/sites/default/files/atoms/files/a_matter_of_survival_www.pdf.

[7] See Zeitoun, M., and Warner, J., "Hydro-hegemony: a framework for analysis of trans-boundary water conflicts", *Water Policy*, vol. 8 (5), 2006.

[8] Wolf, A. T., Stahl, K., and Macomber, M. F., *Conflict and cooperation within international river basins: The importance of institutional capacity*, 2003; Yoffe S., and others, "Geography of international water conflict and cooperation: Data sets and applications", *Water Resources Research*, vol. 40, 2004.

[9] Wolf, A. T., "The Transboundary Freshwater Dispute Database Project", *Water International*, vol. 24(2), 1999.

الدول المعنية. بخلاف ذلك، قد يتعذر تحسين أو توزيع التكاليف والفوائد المترتّبة عن إدارة المياه العابرة للحدود بطريقة منصفة ومعقولة بين كافة الجهات المعنية[10].

وبصورة أعم، توفر الترتيبات الخاصة بالمياه العابرة للحدود منبراً يمكن من خلاله جني فوائد التعاون في مجال المياه العابرة للحدود وضمان استدامتها. ووفقاً للمذكرة التوجيهية عن السياسة العامة المعنية بالموضوع المُعالج في إطار اتفاقية المياه لعام 1992[11]، فقد تشمل هذه الفوائد ما يلي:

- **الفوائد الاقتصادية** – من خلال تلبية المتطلبات الخاصة بنوعية وكمية وتوقيت الموارد المائية اللازمة للأنشطة الاقتصادية (الزراعة والصناعة والطاقة والسياحة القائمة على الطبيعة والنقل المائي) والحدّ من تأثير المخاطر ذات الصلة بالمياه؛
- **الفوائد الاجتماعية والبيئية** – من خلال تحسين صحة النُّظُم الإيكولوجية وتحقيق المنافع الإيكولوجية والاجتماعية (الإيجابيات الصحية الناجمة عن تحسين نوعية المياه، والعمالة، والفوائد الاقتصادية والفوائد الثقافية والترفيهية المساهمة في الحدّ من الفقر)؛
- **فوائد التعاون الاقتصادي الإقليمي** – إيجاد بيئة مواتية لتحقيق التعاون والقيام باستثمارات أوسع نطاقاً خارج إطار التعاون في مجال مياه الأنهر؛
- **فوائد في مجال إرساء السلام والأمن** – بما في ذلك تعزيز التكامل الإقليمي واعتماد الدول على بعضها البعض، وخفض منسوب التوترات السياسية، وتطوير أدوات ونُهُج ملائمة لتسوية المنازعات؛
- **فوائد في مجال الحوكمة** – بما في ذلك وضع قواعد وإجراءات واضحة للإدارة المشتركة، وتوفير الحماية للبيئة وللجهات المعنية المهمشة، والنهوض بعملية صُنع القرار القائمة على المعرفة العلمية والتعاون.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- UNECE, *Policy Guidance Note on the Benefits of Transboundary Water Cooperation*, 2015, https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/WAT_47_Benefits/ECE_MP.WAT_47_PolicyGuidanceNote_BenefitsCooperation_1522750_E_pdf_web.pdf.
- *تقرير الفريق العالمي رفيع المستوى المعني بالمياه والسلام، مسألة بقاء، عام 2017*، https://www.genevawaterhub.org/sites/default/files/atoms/files/tbg_full_0.pdf.
- "Transboundary Water Governance", in High Level Panel on Water, Making every drop count: An agenda for water cooperation, 2018, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/hlpwater/04-TransbounWaterGovernance.pdf.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، الأسئلة المتداولة بشأن اتفاقية المياه لعام 1992، عام 2020، https://unece.org/ar/info/publications/pub/21771.

[10] See Zeitoun and Warner, no. 7.

[11] UNECE, *Policy Guidance Note on the Benefits of Transboundary Water Cooperation:* Identification, Assessment and Communication, 2015, https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/WAT_47_Benefits/ECE_MP.WAT_47_PolicyGuidanceNote_BenefitsCooperation_1522750_E_pdf_web.pdf.

باء. الرسائل الرئيسية

الرسالة الرئيسية 1: عملية عقد اتفاق أو ترتيب آخر هو في حدّ ذاته نتيجة هامة

إن أبرز الفوائد المتأتية من الترتيبات المبرمة في مجال المياه العابرة للحدود تكمن في العملية نفسها.

فعملية وضع الترتيب، إذا جرت بطريقة مشروعة، تؤدي دوراً حاسماً في إرساء الأسس المناسبة لتنفيذ هذا الترتيب. وقد تشمل فوائد العملية ما يلي:

- تطوير مجموعة مشتركة من المهارات الفنية والقانونية وفي مجال إدارة العمليات، على سبيل المثال، عقد اجتماعات مثمرة، وتحقيق التوافق في الآراء، والتفاوض وحل النزاعات بنجاح؛
- تحديد أوجه اللامساواة وانعدام التكافؤ، وتوليد الاحترام والتقدير للآراء والشواغل المختلفة، بما في ذلك توفير ما يلزم من وقت ومساحة لمعالجة المظالم السابقة، ولإسماع أصوات من هم غير ممثَلين أو غير الممثلين تمثيلاً مباشراً؛
- بناء الثقة وتوطيد العلاقة بين الأطراف، وتحسين طرق العمل معاً، وإرساء فهم مشترك لطرق التواصل التي تعكس أوجه الاختلاف الاجتماعي والثقافي؛
- تحقيق النجاحات – على سبيل المثال من خلال المشاريع والبرامج والترتيبات المشتركة – التي تطور القدرات المشتركة والمتساوية، وتمكّن الأطراف والجهات المعنية، وتثبت الملكية، وتعزز الإرادة السياسية، وتُظهر فوائد التعاون بشكل ملموس؛
- تقدير مدى الحاجة إلى دعم من طرف ثالث أو مدى فائدة هذا الدعم ونوعه، ومتى وكيف يمكن الحصول عليه، مثل بناء القدرات أو المساعدة الفنية أو الدبلوماسية أو القانونية.

واعتماداً على العلاقة القائمة بين الأطراف المعنية، فقد تستغرق هذه العملية سنوات أو حتى عقود. وأحياناً، قد تأتي عملية وضع الترتيب ضمن أولى الجهود التي تبذلها الأطراف المعنية في إطار تعاونها. لكن، في جميع الحالات، فإن تعجيل نتائج العملية المشار إليها أعلاه أو تجاهلها قد يهدد بتأجيج النزاعات القائمة وتقويض فعالية الترتيب في المستقبل. في المقابل، يمكن لهذه العملية، إذا ما نُفِّذَت على النحو المناسب، أن تمهِّد الطريق لنجاح مستدام وطويل الأجل يعود بالنفع على جميع الأطراف المعنية.

غالباً ما توفر الخطوات المُهَيِّئة لوضع ترتيب معيّن، ومنها تقصّي الحقائق وتطوير السيناريو المتوقّع وتحليله، وإجراء المناقشات والمفاوضات، فرصاً ملائمة لتعزيز النتائج المرجوة. ويتيح العمل المشترك على جمع البيانات ووضع النماذج وإجراء التحليلات فرصة جيدة لتبادل وجهات النظر، ومعالجة أوجه القصور المعرفية، والتوصّل إلى فهم مشترك للظروف الحالية والمستقبلية. كما تسمح الأنشطة الرامية إلى إرساء رؤية مشتركة بتقدير وجهات النظر المختلفة للجهات المعنية، وتحديد المصالح المشتركة، وإيجاد لغة مشتركة لوصف الأهداف والغايات الأوسع نطاقاً. وتفيد الجولات الدراسية والتدريبات المشتركة والأنشطة الاجتماعية في بناء العلاقات بين الأطراف المعنية، وتسليط الضوء على الاهتمامات الفريدة لبيئات اجتماعية وثقافية محدَّدة. ويمكن لهذه الأنشطة المشتركة أن تضفي طابعاً إنسانياً على عملية التفاوض التي قد يتخلّلها خصومة شديدة بين بعض الأطراف، وأن تهيئ المجال لتعزيز بناء الثقة والتفاهم المتبادل. وتسمح عملية التفاوض بحدّ ذاتها في بناء مهارات الاستماع والتواصل، وتعزيز الاحترام، وتوفير الفرص لبناء فرق العمل.

والأخذ بهذه العناصر في عملية وضع أيّ ترتيب بشأن المياه العابرة للحدود يحظى بأهمية بالغة في ضمان نجاحها على المدى الطويل. فالاتفاق على العمل معاً هو شيء، والعمل معاً هو في الواقع شيء آخر. لكن هذا ما تطرحه الإدارة المشتركة للمياه من تحدٍّ. إن الاستفادة من العملية المهَيِّئة لوضع ترتيب معيّن في معالجة الشواغل الخاصة بكل من الأطراف المعنية، وتحقيق الملكية، وبناء المهارات الأساسية اللازمة للعمل معاً من شأنها أن تُرسي منطلقاً متيناً لضمان التنفيذ.

الرسالة الرئيسية 2: يمكن أن تتّخذ الترتيبات أشكالاً وصيغاً متعدِّدة

للدول حرية القبول بصيغة الاتفاق أو الترتيب الذي تعتبره الأنسب لإدارة مياهها العابرة للحدود. وتتراوح الخيارات بين الاتفاقية الإطارية، أو المعاهدة الثنائية أو المتعدِّدة الأطراف، أو البروتوكول، أو الإعلان المشترك، أو مذكرة التفاهم، أو تبادل المذكرات، أو المحاضر المتفق عليها في الاجتماعات الحكومية الدولية[12]. قد تخضع الاتفاقيات أو المعاهدات لاستعراض أكثر شمولاً ويتطلّب اعتمادها من قِبل الأطراف المعنية إجراءً رسمياً من قبيل التصديق. في المقابل، قد لا تستدعي الإعلانات المشتركة أو مذكرات التفاهم سوى توقيعاً وزارياً. وتُعَدُّ الاتفاقيات أو المعاهدات المصدّق عليها، والمدعومة بهيئة مشتركة مستحدثة، أكثر أشكال الاتفاقات شيوعاً في مجال المياه العابرة للحدود. لكن، في نهاية المطاف، يعود للدول المعنية أن تحدِّد الشكل الأكثر ملاءمةً لسياقها التاريخي والقانوني والسياسي. وقد تتطور الترتيبات أيضاً بمرور الوقت.

ومن النُّهُج الشائعة التي اعتمدتها الدول هي عقد معاهدة ثنائية واسعة النطاق تشمل جميع المياه المشتركة بينها[13]. ومن النُّهُج الشائعة الأخرى التي اتبعتها الدول هي في اعتماد نَهج مشترك آخر هو اعتماد ترتيب يغطي نهراً أو بحيرةً أو نظام خزان جوفي محدَّد[14]. في حالة عقد ترتيب أوسع نطاقاً على مستوى الحوض، يمكن الدخول في ترتيبات لاحقة على المستويين الثنائي والحوض الفرعي.

وفي كثير من الحالات، يُقصَد الإبقاء عمداً على الطابع الواسع النطاق للترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود، وذلك لمنح الأطراف المعنية مرونة كافية لتفسير الترتيب وتنفيذه على أمثل وجه مع تغيُّر الظروف. ويسمح ذلك للأطراف المعنية بالاستمرار في تنفيذ الترتيب وتكييفه على نحو يواكب تبدّل احتياجاتها وقدراتها والظروف الهيدرولية، وتغيُّر قيمة المياه مع تعدُّد استخداماتها في نقاط زمنية مختلفة. لكن، في الوقت نفسه، قد تفضي هذه المرونة، أو غياب التحديد، إلى خلافات بين الأطراف المعنية حول كيفية تنفيذ الترتيب، لا سيّما عند حصول تغيُّر كبير في الموظفين أو في المواقف السياسية لهذه الأطراف. فالمظالم التي لم تُحلّ، أو انعدام الثقة، أو غياب التمثيل لبعض الأطراف، أو الافتقار إلى الوسائل اللازمة لرصد الامتثال، فضلاً عن الحواجز الاجتماعية والثقافية واللغوية التي قد تحول دون تحقيق التواصل أو الإجراءات المؤسسية، كلها عوامل من شأنها أن تصعِّب التوصّل إلى قرارات مشتركة. وفي بعض الحالات، قد تمنع هذه الصعوبات الأطراف المعنية من اعتماد النُّهُج الجديدة أو المبتكرة التي تتيح تنفيذ الترتيب. كما يمكن أن تفضي هذه الصعوبات إلى تفاقم التوترات بين هذه الأطراف، ما قد يعرِّض الترتيب إلى التقادم. وفي نهاية المطاف، فإن تنفيذ الترتيبات هي عملية حية ويجب إيلاءها العناية الواجبة للتوصل إلى تنميتها وتوطيدها وتكييفها مع الظروف المحدَّدة التي تعالجها.

---

[12] للاطلاع على أمثلة لأنواع مختلفة من الترتيبات: UNECE and UNESCO, Progress on Transboundary Water Cooperation – Global baseline for SDG indicator 6.5.2, 2018, https://www.unwater.org/publications/progress-on-transboundary-water-cooperation-652, p. 44.

[13] انظر، على سبيل المثال، الاتفاق المبرم بين بولندا والجمهورية التشيكية حول التعاون بشأن الأنهار العابرة للحدود في مجال إدارة المياه، عام 2017.

[14] انظر، على سبيل المثال، الاتفاق المتعلق بإنشاء اللجنة المعنية بالمجاري المائية في زامبيزي (اتفاق زامبيزي، عام 2004)؛ أو في أمريكا اللاتينية، معاهدة ريو دي لا بلاتا، عام 1969 ومعاهدة ياسيريتا، عام 1973.

الرسالة الرئيسية 3: النظر في القوانين والممارسات الوطنية والدولية القائمة

قبل التفاوض على ترتيب بشأن المياه العابرة للحدود وصياغته، لا بدّ من تقييم الالتزامات التي تعهدت بها الدولة بالفعل. كما يتعيّن على الدول أن تسترشد بالممارسة الدولية المتّبعة لتوجيه عملية وضع ترتيباتها الخاصة في مجال المياه العابرة للحدود. فعلى سبيل المثال، وبصرف النظر عما إذا كانت أطرافاً في اتفاقية المياه لعام 1992 أو اتفاقية المجاري المائية الدولية لعام 1997، فقد تنظر الدول المعنية في كلا الاتفاقيتين لتقييم الأحكام التي يمكن إدراجها في ترتيباتها بشأن المياه العابرة للحدود. بالإضافة إلى ذلك، فإن الالتزامات التي تعهدت بها الدول بموجب الاتفاقات البيئية المتعدِّدة الأطراف، مثل اتفاقية التنوع البيولوجي واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ واتفاقية رامسار للأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية وخاصة بوصفها موئلاً للطيور المائية (اتفاقية رامسار) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحّر، قد تؤثر على محتوى الترتيب الخاص بالمياه العابرة للحدود. وبالمثل، فقد تتداخل الالتزامات المحتملة للدول بموجب ترتيب بشأن المياه العابرة للحدود مع التزاماتها بموجب الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان[15].

وعند وضع الترتيب الخاص بالمياه العابرة للحدود، ينبغي للدول أيضاً أن تتخذ جميع التدابير التشريعية والتنفيذية اللازمة. وقد تبرز أيضاً الحاجة إلى إلغاء أو تعديل بعض التشريعات المحلية التي تتعارض بشكل مباشر أو غير مباشر مع الأحكام التي ينصّ عليها الترتيب، والمعنية مثلاً بقطاعات مختلفة عن قطاع المياه، كالتنوّع البيولوجي أو الطاقة أو الزراعة أو تغيُّر المناخ.

وينبغي للدول أن تراعي القوانين الوطنية والدولية المعمول بها عند وضع أي ترتيب بشأن المياه العابرة للحدود. ويمكن تحديد هذه القوانين عن طريق إجراء دراسة مكتبية للوثائق المعنية بغية تقصّي الصلات القائمة بين التزامات الدولة بموجب الاتفاقات البيئية المتعدِّدة الأطراف وصكوك حقوق الإنسان وغيرها من القوانين الدولية من جهة، وبموجب القانون الوطني من جهة أخرى. وتمكّن هذه الخطوة الدول من إيلاء كامل اعتبارها لمدى عمق الالتزامات القائمة واتساع نطاقها، ومن معالجة ما قد يطرأ من صعوبات قبل اعتماد الترتيب الجديد[16].

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Boisson de Chazournes, L., Leb, C., Tignino, M., "The UNECE Water Convention and Multilateral Environmental Agreements", in Tanzi, A., and others, (eds.), The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes – Its Contribution to International Water Cooperation (Brill/Nijhoff, 2015), pp.72-60.
- Mason, S.J.A. and Blank, D., Mediating Water Use Conflicts in Peace Processes, 2013, https://www.researchgate.net/publication/278024538_Mediating_Water_Conflict_in_Peace_Processes.
- UNECE and UNESCO, Progress on Transboundary Water Cooperation –Global Baseline for SDG indicator 6.5.2, 2018, https://www.unwater.org/publications/progress-on-transboundary-water-cooperation-652.
- UN-Water, Water cooperation in action: Approaches, tools, and processes, 2013, https://www.un.org/waterforlifedecade/water_cooperation_2013/pdf/water_cooperation_in_action_approaches_tools_processes.pdf.
- UN-Water, The United Nations global water conventions: Fostering sustainable development and peace, 2020, https://www.unwater.org/publications/the-united-nations-global-water-conventions-fostering-sustainable-development-and-peace/.

[15] انظر الجانب الأساسي: حقّ الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقّه في خدمات الصرف الصحي.

[16] أنظر الجانب الأساسي: مراعاة الترتيبات القائمة والمستقبلية.

الجزء الثالث

جسر نهر بروت الذي تتشاركه مولدوفا ورومانيا وأوكرانيا

الأداة

الوحدة 1: الديباجة

تتطرق ديباجة الترتيب بعبارات عامة إلى السياق والرؤية أو الغرض الذي أدى إلى اتخاذ قرار وضع الترتيب الخاص بالمياه العابرة للحدود، إضافة إلى السياق السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو البيئي لكل من الأطراف المعنية والشواغل التي يتشاركها الطرفان. وقد يشمل كل من الرؤية والغرض الواردان في الديباجة مبادئَ ونُهُجاً وقِيماً مشتركة بين الطرفين.

ما هي الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الديباجة؟

- **تهدف الديباجة إلى مساعدة الأطراف المعنية على تفسير ترتيبٍ ما.**

من خلال وضع الرؤية العامة التي يسعى ترتيب معيّن إلى تحقيقها، توفر ديباجة الترتيب السياق اللازم لتفسير أفرع المنطوق، على النحو المعترف به في المادة 31 (2) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 ("اتفاقية فيينا، عام 1969"). ولذلك يمكن للأطراف المُشارِكة في أيِّ ترتيب أن تستفيد من نص الديباجة للإشارة بوضوح إلى الأهداف والغايات العامة التي يتعين تحقيقها من خلال تنفيذ هذا الترتيب، وعلاقته بالصكوك والمؤسسات القانونية الأخرى المعمول بها على المستويات العالمية أو الإقليمية أو دون الإقليمية، وذلك للتوصل إلى تفسير منهجي وديناميِ للترتيب.

- **يمكن أن توفر الديباجة إرشادات عامة بشأن القضايا الناشئة.**

بشكل عام، تشير الديباجة إلى التحديات والأولويات الحالية المتعلقة بالمياه، وإمكانية تطورها مستقبلاً. ومع ازدياد الوعي بالقضايا البيئية، فقد تنشأ تحديات جديدة، مثل الآثار المستقبلية لتغيُّر المناخ. وعموماً، يمكن الإشارة إلى هذه القضايا في ديباجة أي ترتيب، وذلك اعترافاً بقدرته على التطور في ظل الظروف المتغيِّرة والتحديات الناشئة.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 1. ميثاق المياه في حوض نهر النيجر، عام 2008

ميثاق المياه في حوض نهر النيجر، عام 2008

الديباجة

إن الدول الأطراف في هذا الميثاق (...)

إذ تضع في اعتبارها الحقّ الأساسي لكل فرد في الحصول على المياه؛

وإذ تعتبر أن المياه هي من الأصول الإيكولوجية والاجتماعية والاقتصادية التي يمثل الحفاظ عليها مصلحةً عامة (...)؛

وإذ تضع في اعتبارها أيضاً التقدم المحرز في تطوير وتوحيد القانون الدولي للمياه الذي استهلته قواعد هلسنكي لعام 1966 المتعلقة باستخدام مياه الأنهار الدولية؛

وإذ تستند على وجه الخصوص إلى استنتاجات مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (ريو دي جانيرو، عام 1992)، من خلال إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية وجدول أعمال القرن 21 (الفصل 18) (...)؛

وإذ تشير إلى اتفاقية هلسنكي المؤرخة 17 آذار/مارس 1992 بشأن حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، وإلى اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، المعتمدة في نيويورك في 21 أيار/مايو 1997؛

وإذ تذكّر بالاتفاقات الثنائية والمتعدِّدة الأطراف التي تنظِّم استخدام أجزاء معيّنة من حوض نهر النيجر (...)

أمثلة أخرى: اتفاق الخزان الجوفي غواراني، عام 2010؛ اتفاق التعاون من أجل التنمية المستدامة لحوض نهر الميكونغ لعام 1995 ("اتفاق نهر ميكونغ لعام 1995")، الديباجة.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Mbengue, M. M., "The Notion of Preamble" in Wolfrum, R. (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (online edition) (Oxford University Press, 2008).
- Wolfrum, R., "Preamble" in Simma, B. (ed.), *The Charter of the United Nations: A commentary* (Oxford University Press, 1994), pp. 45–48.

نهر الأورال/زايك في منطقة غرب كازاخستان، كازاخستان

الوحدة 2: أحكام عامة

الركيزة: التعاريف أو استخدام المصطلحات

الجانب الرئيسي: تحديد المصطلحات والمفاهيم الرئيسية وتعريفها

تتضمن معظم الاتفاقات أو الترتيبات الأخرى المتعلقة بالمياه العابرة للحدود فرعاً خاصاً لتعريف المصطلحات المحدَّدة المستخدمة في الترتيب. ويمكن للتعاريف أن تحدِّد المعنى المشترك لمصطلحات معيّنة و/أو أن تختصر المصطلحات الشائعة الاستخدام في الترتيب. ويجب أن يعكس تعريف المصطلحات المستخدمة في سياق الترتيب المعنى المحدَّد الذي تسعى الدول إلى التعبير عنه من خلال الكلمات الواردة في الترتيب وفي سياقه. ومن أمثلة المصطلحات المعرفة في الترتيبات "الحوض" و"المجرى المائي" و"الأطراف" و"نظام المياه" و"اللجنة" و"الاستخدام المستدام" و"التأثير العابر للحدود" و"النظام الإيكولوجي" و"التلوّث".

ما هي الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بالتعاريف أو استخدام المصطلحات؟

- **ينبغي أن يعرّف الترتيب المصطلحات التي قد يُساء تفسيرها أو تثير الخلاف، والتي تُستخدم في إطار الترتيب استخداماً مختلفاً عن طريقة استخدام في صكوك دولية أو وطنية أخرى.**

يمكن تفسير بعض المصطلحات بشكل مختلف بين الأطراف التي تتفاوض على ترتيب ما. ومن شأن التوصل إلى فهم مشترك بشأن تعريف هذه المصطلحات أو المفاهيم وكيفية استخدامها أن يحول دون وقوع المنازعات عند تنفيذ الترتيب. لكن يمكن أيضاً أن تُترك بعض المصطلحات دون تعريف لإتاحة بعض المرونة في التفاوض والتنفيذ اللاحق للترتيب. وعند استخدام تعاريف في ترتيب ما، من المهم النظر في ما إذا كانت هذه المصطلحات معرَّفة في صكوك أخرى تخضع لها الأطراف المعنية بالترتيب. فعلى سبيل المثال، تعرِّف المادة 1 لاتفاقية المياه لعام 1992 المصطلحات الرئيسية مثل "المياه العابرة للحدود" و"الأثر العابر للحدود" و"المواد الخطرة" و"أفضل التكنولوجيات المتاحة". وبالمثل، يشتمل نص اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية لعام 1997 على تعاريف عديدة، منها "المجرى المائي" و"المجرى المائي الدولي" و"دولة المجرى المائي" و"المنظمة الإقليمية للتكامل الاقتصادي".

- **تُظهر الممارسات تنوعاً واسعاً.**

تُظهر الممارسات التعاهدية نُهُج مختلفة لإدراج التعاريف واستخدام المصطلحات. فقد تتضمن بعض الترتيبات بعض المصطلحات الأساسية فقط، في حين يحتوي البعض الآخر على قائمة واسعة من المصطلحات المعرَّفة. وفي نهاية المطاف، يعود لكل من الأطراف المعنية قرار تحديد المصطلحات التي تحظى بالنسبة له بأهمية كبيرة في تعزيز تنفيذ الترتيب.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات المتّبعة في المعاهدات (غير شاملة)

الإطار 2. النظام الأساسي لنهر أوروغواي، عام 1975

النظام الأساسي لنهر أوروغواي، عام 1975

المادة 2: لأغراض هذا النظام الأساسي:

(أ) يُقصد بـ "الطرفين" جمهورية أوروغواي الشرقية وجمهورية الأرجنتين؛

(ب) تعني "المعاهدة" المعاهدة الموقعة في مونتيفيديو في 7 نيسان/أبريل 1961 بين جمهورية أوروغواي الشرقية وجمهورية الأرجنتين بشأن الحدود التي يشكلها نهر أوروغواي؛

(ج) يُقصَد بـ "النهر" جزء نهر أوروغواي المشار إليه في المادة 1 من المعاهدة؛

(د) يُقصَد بـ "النظام الأساسي" هذا الصك القانوني؛

(هـ) يُقصَد بـ "اللجنة" اللجنة الإدارية الخاصة بنهر أوروغواي المنشأة بموجب النظام الأساسي؛

(و) يُقصد بـ "البروتوكول" البروتوكول المعني بتعيين خط الحدود بين الأرجنتين وأوروغواي في نهر أوروغواي وترسيم هذا الخط، الموقع في بوينس آيرس في 16 تشرين الأول/أكتوبر 1968.

أمثلة أخرى: اتفاقية الإدارة المستدامة لبحيرة تنجانيقا، عام 2003 ("اتفاقية بحيرة تنجانيقا، 2003")، المادة 1؛ والبروتوكول المعدّل للاتفاق المبرم بين كندا والولايات المتحدة الأمريكية بشأن نوعية مياه البحيرات الكبرى، عام 1978، بصيغته المعدّلة في 16 تشرين الأول/أكتوبر 1983 وفي 18 تشرين الثاني/نوفمبر 1987 ("اتفاق البحيرات الكبرى، 2012")، المادة 1.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide, 2012,* https://www.researchgate.net/publication/230734482_UN_Watercourses_Convention_User's_Guide, pp. 75-85.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013، https://unece.org/environment-policy/publications/guide-implementing-water-convention.
- Rieu-Clarke, A., "Definitions and use of terms (Article 2)", in Boisson de Chazournes, L., and others, (eds.), *The UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses – A Commentary* (Oxford University Press, 2018), p. 45.

الوحدة 2: أحكام عامة

الركيزة: الأهداف

الجانب الرئيسي: الأهداف العامة والأهداف المحدَّدة للترتيب

تعكس الأهداف التطلعات الخاصة بالدول التي تتفاوض على ترتيب بشأن المياه العابرة للحدود والغايات التي تسعى إلى تحقيقها من خلال تنفيذ هذا الترتيب. وتشير هذه الركيزة صراحةً إلى الأغراض من عقد الترتيب، وتعرِّفها وتحدِّدها. وقد سجلت العقود الماضية اتجاهاً متزايداً لاعتماد نَهج كلّي في الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود، بما يراعي المصالح الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للدول المعنية[17]. فضلاً عن تحسين سُبُل العيش والتخفيف من حدّة الفقر. وفي هذا السياق، يمكن للأهداف العامة أن تعزز التطلعات مثل حماية البيئة، والإدارة المتكاملة لموارد المياه، والاستخدام المستدام للمياه العابرة للحدود، وتعزيز السلام والتكامل الإقليميين، وتحسين سُبُل العيش، والتخفيف من حدّة الفقر[18]. يمكن الاسترشاد بهذه الأهداف العامة لوضع أهداف أكثر تحديداً توفر أساساً مناسباً لاستراتيجيات وإجراءات ملموسة وعملية.

الإطار 3. اتفاق إنشاء اللجنة الثنائية للإدارة المتكاملة للموارد المائية في الأحواض العابرة للحدود المشتركة بين إكوادور وبيرو، عام 2017

اتفاق إنشاء اللجنة الثنائية للإدارة المتكاملة للموارد المائية في الأحواض العابرة للحدود المشتركة بين إكوادور وبيرو، عام 2017[19]

اتفاق عام 2017 لإنشاء اللجنة الثنائية المعنية بالإدارة المتكاملة للموارد المائية في الأحواض العابرة للحدود المشتركة بين إكوادور وبيرو هو أحد الأمثلة على الاتفاقات الحديثة التي تعتمد نَهجاً متكاملاً للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود. ويعرّف هذا الاتفاق عن نَهج الإدارة المتكاملة للموارد المائية ويتبعه لتنظيم الأحواض التسعة المشتركة بين الإكوادور وبيرو.

نهر إيتايا في إيكيتوس، البيرو

---

17 McCaffrey, S.C, “The progressive development of international water law”, in Loures, F. and Rieu-Clarke, A. (eds.), The UN Watercourses Convention in Force (Routledge, 2013), pp.11-10.

18 انظر على سبيل المثال، اتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003. اتفاقية عام 1998 بشأن التعاون من أجل حماية مياه حوض النهر البرتغالي-الإسباني واستخدامها المستدام (”اتفاقية البوفيرا، 1998“)؛ واتفاقية حماية نهر الراين من التلوث بالمواد الكيميائية، عام 1999 (”اتفاقية الراين، عام 1999“). لمعلومات عن السلام والتكامل الإقليميين وكيفية تحسين سُبُل كسب العيش، انظر البروتوكول المنقّح بشأن المجاري المائية المشتركة في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، عام 2000 (”البروتوكول المنقّح للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، عام 2000“).

19 تشمل هذه الأحواض المشتركة بين الإكوادور والبيرو تلك التي تتدفق إلى المحيط الهادئ، أي أحواض زاروميلا وبويانغو – تومبيس وكاتامايو – شيرا، وتلك التي تتدفق إلى نهر الأمازون، أي أحواض مايو – شينشيب وسانتياغو وموورونا وباستازا وكونامبو – تايجر ونابو.

ما هي الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بالأهداف

- **الاستفادة من الأهداف لوضع الأسس اللازمة لتعزيز التعاون.**

تتوقف قدرة الأطراف على التفاوض وعلى وضع أهداف عامة ومحدَّدة على مستوى تعاونها الحالي. وقد تُثبِت الترتيبات التي تقتصر على أهداف عامة وواسعة النطاق فائدتها في ما يتعلق بالأنهار أو البحيرات أو طبقات المياه الجوفية التي لا يوجد بشأنها آليات سابقة للإدارة المشتركة. وفي هذه الحالات، تكون الأهداف العامة بمثابة إطار أولي للمناقشات المقبلة.

- **الاسترشاد بالأهداف المحدَّدة لتوجيه التنفيذ والتفسير الفعّالين.**

تفيد الأهداف المحدَّدة في إيضاح الخطوات والإجراءات الملموسة اللازمة لتحقيق أهداف التعاون، وهي الأهداف التي يمكن رصد تحقيقها لاحقاً. ويمكن أن تنعكس هذه الأهداف المحدَّدة في خطط إدارة المياه العابرة للحدود، كما يمكن الاسترشاد بها لمواءمة التشريعات الوطنية. وتساعد هذه الأهداف أيضاً في تخصيص الموارد المالية اللازمة لتنفيذ الترتيب.

- **إيجاد التوازن اللازم بين التحديد والحاجة إلى ترتيب قابل للتكيُّف مع الظروف والأولويات المتغيِّرة.**

يمكن تقييم فعالية الترتيب من خلال تحديد مدى تحقيقه لأهدافه. واشتمال الترتيب على أهداف ومعالم واضحة، مقرونة بالجداول الزمنية والخطوات التدريجية المطلوبة للوفاء بالالتزامات الواردة في الترتيب، يمكِّن الدول المعنية، وأي من الهيئات المشتركة من رصد التقدّم المحرز في تحقيق الترتيب والإبلاغ عنه وتعديل النُّهُج المتّبعة لإدارة المياه العابرة للحدود، إذا لزم الأمر. لكن لضمان إمكانية تكييف الترتيب مع مرور الوقت، فقد تفضل الدول وضع أهداف محدَّدة زمنياً في صكوك تكميلية، مثل برنامج عمل تعتمده هيئة مشتركة، بدلاً من وضعها في الترتيب نفسه.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 4. معاهدة التعاون الأمازوني، عام 1987

معاهدة التعاون الأمازوني، عام 1987

المادة 1

تتفق الأطراف المتعاقدة على القيام بالإجراءات والجهود المشتركة اللازمة لتعزيز التنمية المتناسقة في كلٍ من أقاليمها الأمازونية، على نحو يتيح تحقيق نتائج منصفة ومفيدة لكافة الأطراف المعنية، والحفاظ على بيئة تلك الأقاليم وحفظ مواردها الطبيعية واستخدامها استخداماً رشيداً.

أمثلة أخرى: معاهدة بين حكومة جمهورية مولدوفا ومجلس وزراء أوكرانيا بشأن التعاون في مجال الحماية والتنمية المستدامة لحوض نهر دنيستر، 2012 ("معاهدة دنيستر، 2012")، المادة 1، عام 2012؛ اتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003، المادة 2؛ واتفاقية حماية نهر الراين، عام 1999 ("اتفاقية الراين، عام 1999")، المادة 3.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- UNECE and UNESCO, *Progress on Transboundary Water Cooperation – Global Baseline for SDG indicator 6.5.2*, 2018.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، اتفاقية المياه: الاستجابة لتحديات المياه العالمية، عام 2018، https://unece.org/sites/default/files/2021-04/ECE_MP_WAT_52_ARA_WEB.pdf.
- UNECE, *Identifying, assessing and communicating the benefits of transboundary water cooperation*, 2018, https://unece.org/environment-policy/publications/identifying-assessing-and-communicating-benefits-transboundary.

الوحدة 2: أحكام عامة

الركيزة: النطاق

الجانب الرئيسي: المعايير الجغرافية والوظيفية لترتيب معيّن

يحدِّد النطاق العناصر الجغرافية والهيدروغرافية والهيدرولوجية والموضوعية التي يشملها ترتيب معيّن، بالإضافة إلى حدود هذا الترتيب. لذلك، عادةً ما تُعنى الأحكام المخصَّصة لتحديد النطاق بوصف ما يغطيه الترتيب من مياه وأراضٍ وما يرتبط بها من موارد و/أو استخدامات و/أو أنشطة. قد تقرر الدول البدء أولاً بترتيب عام بشأن حوض مشترك أو مسطحات مائية فرعية تشكِّل الحدود بين الدول أو تعبرها، لتعمد لاحقاً إلى وضع ترتيب أكبر على نطاق الحوض.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بنطاق الترتيب

- **اعتماد نَهج على نطاق المنظومة أو الحوض.**

يمكن أن تنطبق الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود على الأنهار المتعاقبة و/أو المتاخمة، والنهر الرئيسي و/أو روافده، والمياه السطحية و/أو المياه الجوفية، والنُّظُم الإيكولوجية الأرضية والنُّظُم الإيكولوجية المائية. والممارسة المتّبعة في معظم الترتيبات المعاصرة في مجال المياه العابرة للحدود هي الاعتراف بحوض النهر العابر للحدود والحوض الفرعي وشبكة خزانات المياه الجوفية كوحدة مادية واحدة. فعلى سبيل المثال، تستخدم اتفاقية المجاري المائية لعام 1997 مصطلح «المجرى المائي» وتعرِّفه بـ «شبكة المياه السطحية والمياه الجوفية التي تشكِّل، بحُكم علاقتها الطبيعية بعضها ببعض، كلاً واحداً وتتدفق عادة صوب نقطة وصول مشتركة». ويُقصد بـ «المجرى المائي الدولي» إلى «مجرى مائي تقع أجزاؤه في دول مختلفة» (المادة 2 (أ) و(ب))[20]. ومن النُّهُج الأخرى المتّبعة هي في الإشارة إلى الحوض أو الحوض الفرعي. فعلى سبيل المثال، تستخدم قواعد هلسنكي لعام 1966 مصطلح «حوض تجميع دولي» وتعرِّفه بمنطقة جغرافية بين دولتين أو أكثر تعيّن حدودها المستجمعات المائية لشبكة المياه، بما في ذلك المياه السطحية والجوفية التي تتدفق صوب نقطة وصول مشتركة[21].

- **النطاق الوظيفي.**

ينبغي لأي اتفاق أو ترتيب بشأن المياه العابرة للحدود أن يحدِّد أنواع الاستخدامات أو الأنشطة التي يغطيها. وتختلف الممارسات التي تتبعها الدول في هذا الشأن. ففي حين تركّز بعض الترتيبات على قطاعات محدَّدة، مثل الملاحة أو الطاقة الكهرمائية، تُعنى ترتيبات أخرى بنطاق أوسع يشمل استخدامات متنوعة ومستخدمين متعدِّدين. فعلى سبيل المثال، يشمل نطاق اتفاق الميكونغ لعام 1995 أنشطة الري، والطاقة المائية، والملاحة، والتصدّي للفيضانات، ومصائد الأسماك، وتعويم الأخشاب، والترفيه، والسياحة (المادة 1).

---

[20] انظر أيضاً اتفاقية المياه لعام 1992 (المادة 1 (1))، ولجنة القانون الدولي، مشاريع المواد عن قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود، عام 2008، https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/8_5_2008.pdf (Art. 2(c)).

[21] Articles on the Uses of the Waters of International Rivers (“Helsinki Rules”), adopted by the International Law Association at its 52nd Conference in Helsinki, August 1966, https://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA/Helsinki_Rules-original_with_comments.pdf.

كيف يمكن صياغة الحُكم المخصَّص لتحديد النطاق؟ أمثلة من الممارسة التعاهدية

الإطار 5. ميثاق المياه لحوض نهر فولتا، عام 2019

ميثاق المياه لحوض نهر فولتا، عام 2019

المادة 2: نطاق التطبيق

1. ينطبق ميثاق المياه على نهر فولتا وعلى جميع موارد المياه السطحية والجوفية والنُّظُم الإيكولوجية المرتبطة بها والواقعة ضمن الحدود الجغرافية لمنطقة مستجمعات المياه.
2. ينظِّم هذا الميثاق جميع التدابير والأنشطة العامة والخاصة الجارية والمخطط لها في الحوض والتي تُحدِث آثاراً عابرة للحدود بالغة التأثير على الموارد المائية، ولا سيّما تلك المتّخذة من أجل:

[...]

ي) التوصل إلى معرفة أفضل بموارد المياه السطحية والجوفية المشتركة والنُّظُم الإيكولوجية المرتبطة بها؛

ك) تحسين حوكمة الموارد المائية المشتركة للحوض؛

ل) استخدام الموارد المائية المشتركة لتلبية الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي يحتمل أن تؤثر على البيئة أو الموارد المائية؛

م) حماية الحالة البيئية للموارد المائية والنُّظُم الإيكولوجية المرتبطة بها وحفظها وترميمها، والوقاية من الحالات المسببة للأضرار.

3. يجب أن يحدِّد ملحق ميثاق المياه خريطة حوض نهر فولتا.

أمثلة أخرى: اتفاقية البوفيرا، عام 1998، المادتان 1 و3؛ المعاهدة المبرمة بين الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى بشأن المياه الحدودية والمسائل الناشئة بين الولايات المتحدة وكندا، عام 1909، المادة التمهيدية والمادة 2؛ واتفاق ميكونغ، عام 1995، المواد 1 و5 (ألف) و5 (باء).

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 66-74.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013، https://unece.org/environment-policy/publications/guide-implementing-water-convention.
- Arcari, M., "Scope of the Convention (Article 1)", in Boisson de Chazournes, L., and others, (eds.), *The UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses – A Commentary* (Oxford University Press, 2018), pp. 31-44.

سد أكوسومبو على نهر فولتا في غانا

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: الحقوق والالتزامات الموضوعية العامة

الجانب الرئيسي: الاستخدام المنصف والمعقول

مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول هو قاعدة مقبولة على نطاق واسع في مجال إدارة المياه العابرة للحدود، كما يتبيّن من إدراجه في الاتفاقيتين العالميتين للمياه، وفي العديد من الترتيبات الأخرى المتصلة بالمياه العابرة للحدود[22]. واستناداً إلى القانون الدولي العرفي ونظرية السيادة الإقليمية المقيّدة، يجيز هذا المبدأ إلى كل من الدول التي تتشارك حوض أو حوض فرعي أو طبقة مياه جوفية استخدام حصة منصفة ومعقولة من هذه المياه وتنميتها وحمايتها[23]. وترى لجنة القانون الدولي أن مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول يوفر إطاراً مناسباً للتوفيق بين المصالح المتضاربة، بما يتيح الحصول على أقصى المنافع الممكنة لجميع دول المجري المائي، وتحقيق أكبر قدر ممكن من الإيفاء بجميع احتياجاتها. وفي الوقت ذاته، تقليل الضرر أو الاحتياجات غير الملباة لكل منها إلى أدنى حدّ ممكن[24].

والحصة المنصفة في استخدام المياه العابرة للحدود والاستفادة من فوائدها لا تعني بالضرورة حصة متساوية. فعند تحديد ما هو منصف ومعقول، ينبغي مراعاة مجموعة من العوامل، منها: "(أ) العوامل الجغرافية والهيدروغرافية والهيدرولية والمناخية والإيكولوجية والعوامل الأخرى التي لها صفة طبيعية؛ (ب) الحاجات الاجتماعية والاقتصادية لدول المجرى المائي المعنيّة؛ (ج) السكان الذين يعتمدون على المجرى المائي في كل دولة من دول المجرى المائي؛ (د) آثار استخدام أو استخدامات المجرى المائي في إحدى دول المجرى المائي على غيرها من دول المجرى المائي؛ (هـ) الاستخدامات القائمة والمحتملة للمجرى المائي؛ (و) حفظ الموارد المائية للمجرى المائي وحمايتها وتنميتها والاقتصاد في استخدامها وتكاليف التدابير المتخذة في هذا الصدد؛ (ز) مدى توافر بدائل، ذات قيمة مقارنة، لاستخدام معيّن مزمع أو قائم"[25].لا يحظى أي من استخدامات المياه بأولوية متأصلة، إلا أن "الاحتياجات البشرية الحيوية" والنُّظُم الإيكولوجية لمجاري المياه الدولية تلقى اهتماماً خاصاً[26].

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم بشأن الاستخدام المنصف والمعقول

- **العلاقة بين هذا المبدأ والالتزامات الأخرى للترتيب.**

يرتبط مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول بالتزامات أخرى مثل واجب اتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع الضرر ذي الشأن[27]، وواجب التعاون[28]، والالتزام بالإخطار والتشاور بشأن التدابير المخطط لها[29]. فعلى سبيل المثال، يوفر الإخطار بالتدابير المخطط لها حافزاً مهماً للدول المعرَّضة للتأثر، إذ يمكّنها من تقييم ما إذا كانت تلك التدابير متسقة مع مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول.

- **اشتمال الترتيب على حُكم بشأن الاستخدام المنصف والمعقول يؤكد على التزام الدول المعنية بتشارك فوائد وتكاليف التعاون في مجال المياه العابرة للحدود.**

إن اشتمال الترتيب على حُكم بشأن الاستخدام المنصف والمعقول يوفر الأساس الذي ترتكز إليه الدول المعنية لمشاركة فوائد المياه العابرة للحدود. كما يعترف هذا المبدأ بأن الحقوق السيادية للدول التي تتشارك الأحواض والأحواض الفرعية

---

22 اتفاقية المجاري المائية الدولية لعام 1997، المواد 5 و6؛ اتفاقية المياه، المادة 2؛ اتفاق التعاون من أجل التنمية المستدامة لحوض نهر الميكونغ، عام 1995 ("اتفاق نهر ميكونغ لعام 1995")، المادة 5. انظر أيضاً International Law Association, *The Berlin Rules on Water Resources*, 2004, https://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA/ILA_Berlin_Rules-2004.pdf; ILC, *Draft Articles on the law of the non-navigational uses of international watercourses and commentaries thereto*, 1994, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/8_3_1994.pdf ("1994 Draft Articles"), Art. 5(11) International Court of Justice, *Gabčíkovo-Nagymaros Project* (Hungary Slovakia), Judgement of 25 September 1997, https://www.icj-cij.org/en/case/92/judgments, paras. 85-87; and Permanent Court of Arbitration, *Indus Waters Kishenganga Arbitration* (Pakistan v. India), Partial Award of 18 February 2013, https://pca-cpa.org/en/cases/20, p. 134.

23 See 1994 Draft Articles, no. 22, Art. 5(2); and Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, https://www.researchgate.net/publication/230734482_UN_Watercourses_Convention_User's_Guide, p.100 and 106.

24 1994 Draft Articles, no. 22, Art. 5(3).

25 اتفاقية المجاري المائية الدولية لعام 1997، المادة 6.

26 Watercourses Convention, Art.10 and UN Watercourses Convention: User's Guide, no. 23, p. 100.

27 انظر الجانب الأساسي: واجب اتخاذ كافة التدابير اللازمة لمنع وقوع ضرر ذي شأن.

28 انظر الجانب الرئيسي: الالتزام العام بالتعاون.

29 انظر الجانب الرئيسي: الإخطار والتشاور بشأن التدابير المقرّرة.

وطبقات المياه الجوفية محدودة بضرورة الالتزام باحترام حقوق الدول الأخرى التي تتشارك تلك المياه، سواء كانت عند المنبع أو في أسفل النهر.

- **يجوز للدول أن تقدم قائمة بالعوامل التي ينبغي مراعاتها عند تحديد ما هو منصف ومعقول أو أن تقدم حُكماً عاماً فقط.**

تكتفي بعض الممارسات التعاهدية بشرط عام يقضي بأن تستخدم الدول نهراً أو بحيرة أو طبقة مياه جوفية معينة بطريقة منصفة ومعقولة. في المقابل، تحرص معاهدات أخرى على تعداد العوامل التي يتعيّن مراعاتها عند تحديد ما يُقصد بالمنصف والمعقول. تستند الدول على حُكم ينص على معايير تسمح بتحديد الاستخدام المنصف والمعقول لتعيين بعض أهم العناصر التي ينبغي مراعاتها عند مشاركة المياه العابرة للحدود. لكن لا ينبغي صياغة العوامل الشاملة بحيث يُتاح للدول إمكانية مراعاة معايير إضافية مع تغيُّر الظروف.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 6. اتفاق التعاون في مجال تنمية الموارد المائية لمجرى بوزي المائي وإدارتها واستخدامها المستدام، عام 2019

اتفاق التعاون في مجال تنمية الموارد المائية لمجرى بوزي المائي وإدارتها واستخدامها المستدام، عام 2019

المادة 8: الاستخدام المنصف والمعقول

يجب إدارة موارد مجرى بوزي المائي واستخدامه بطريقة منصفة ومعقولة.

2. عند تطبيق مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول، على الأطراف المعنية مراعاة جميع العوامل والظروف ذات الصلة، بما في ذلك ما يلي:

أ) العوامل الجغرافية والهيدروغرافية والهيدرولوجية والمناخية والبيئية وغيرها من العوامل التي لها صفة طبيعية؛

ب) الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للأطراف؛

ج) السكان المعتمِدون على مجرى بوزي المائي في أراضي الطرفين؛

د) آثار استخدام (استخدامات) مجرى بوزي المائي في أيّ من أراضي الطرفين؛

ه) الاستخدامات الحالية والمحتملة لمياه مجرى بوزي المائي؛

و) البنية الأساسية القائمة والمخطط لها والقادرة على تنظيم تدفق المجرى المائي؛

ز) الحفاظ على الموارد المائية لمجرى بوزي المائي وحمايتها وتنميتها واستخدامها اقتصادياً وتكاليف التدابير المتخذة لهذا الغرض؛

ح) توفّر بدائل ذات قيمة مماثلة للاستخدام المخطط له أو الحالي لمياه مجرى بوزي المائي؛

ط) الاتفاقات النافذة بين الطرفين.

3. يُحدَّد الوزن الممنوح لكل عامل من العوامل وفقاً لأهميته بالمقارنة مع أهمية العوامل الأخرى ذات الصلة. عند تحديد ما يُقصد بالاستخدام المنصف والمعقول، يجب النظر في جميع العوامل ذات الصلة معاً والتوصل إلى استنتاج على أساسها ككل.

أمثلة أخرى: ميثاق المياه في حوض بحيرة تشاد، 2012، المواد 10 و13؛ الاتفاق المتعلق بإنشاء لجنة المجاري المائية في نهر زامبيزي، 2004 ("اتفاقية زامبيزي، 2004")، المادة 13؛ الاتفاق الإطاري بشأن حوض نهر سافا، 2002 ("اتفاقية سافا، 2002")، المادة 7؛ واتفاق الخزان الجوفي غواراني، 2010، المادة 4.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp 100-116.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، 2013.
- Salman, S.M.A., "Equitable and Reasonable Utilization and the Obligation Against Causing Significant Harm: Are they Reconcilable?", *American Journal of International Law Unbound*, vol. 115, 2021.

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: الحقوق والالتزامات الموضوعية العامة

الجانب الرئيسي: واجب اتخاذ كافة التدابير اللازمة لمنع وقوع ضرر ذي شأن

من المبادئ الأخرى التي يرسخها القانون الدولي العرفي التزام الدول باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع إلحاق ضرر ذي شأن بالدول الأخرى التي تتشارك معها المياه العابرة للحدود. ويشمل ذلك الضرر الذي يلحق بصحة الإنسان أو سلامته، والحؤول دون استخدام المياه لأغراض مفيدة، و/أو إلحاق الضرر بالكائنات الحية في نُظُم المجرى المائي[30]. ولا يفرض هذا المبدأ التزاماً مطلقاً بعدم إلحاق الضرر، لكنه يطالب الدول باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع وقوع ضرر ذي شأن. وتورد المادة 3 من اتفاقية المياه لعام 1992 إرشادات بشأن نوع التدابير التي يمكن اعتمادها لمنع حدوث هذا الضرر، لكن يقع على عاتق كل من الدول المعنية تقييم التدابير "المناسبة" وفقاً لظروفها الخاصة[31]. وفي هذا الصدد، يُعتبر أن مفهوم "التدابير المناسبة" ينطوي على معيار بذل العناية الواجبة. وفقاً لمحكمة العدل الدولية في قضية مطاحن لب الورق على نهر أوروغواي Pulp Mills on the River Uruguay، فإن واجب إيلاء العناية الواجبة هو التزام لا يستتبع اعتماد قواعد وتدابير مناسبة فحسب، بل يتطلب أيضاً مستوى معيّن من اليقظة في إنفاذها وممارسة الرقابة الإدارية المنطبقة على متعهدي التشغيل من القطاعين العام والخاص، من قبيل رصد مثل مراقبة الأنشطة التي يضطلع بها هؤلاء المتعهدون، من أجل حماية حقوق الطرف الآخر[32].

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بمنع وقوع ضرر ذي شأن

- **تستخدم بعض الترتيبات مصطلح الأثر العابر للحدود فيما تشير ترتيبات أخرى إلى الضرر ذي الشأن.**

تماشياً مع اتفاقية المجاري المائية الدولية لعام 1997، تُلزم بعض الترتيبات الدول الأطراف فيها باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع الحاق ضرر ذي شأن بأي طرف آخر (انظر على سبيل المثال، المادة 7 (3) من اتفاق إنشاء اللجنة الخاصة بنهر أورانج – سينكو، عام 2000، – "اتفاق أوراسيكوم، عام 2000"). في المقابل، تُبدي معاهدات أخرى اتساقاً أكبر مع اتفاقية المياه لعام 1992، بالإشارة إلى "الأثر العابر للحدود" (انظر على سبيل المثال الاتفاق المبرم بين فنلندا والسويد بشأن الأنهار العابرة للحدود، عام 2009) أو "الأثر السلبي العابر للحدود"، (انظر على سبيل المثال اتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003). حتى أن اتفاق نهر سافا لعام 2002 يتضمن حُكماً بشأن "الأثر العابر للحدود" (المادة 8) وحُكماً آخراً "منع وقوع الضرر" (المادة 9). ويؤيد اتفاق نهر سافا تحليل العلاقة بين اتفاقية المياه لعام 1992 واتفاقية استخدام المجاري المائية الدولية لعام 1997، الأمر الذي يوحي بأن كلا النَّهجين يتكاملان[33].

- **يساعد إدراج حُكم بشأن الضرر ذي الشأن الدول على اعتماد التدابير اللازمة للتخفيف من الضرر البيئي أو القضاء عليه.**

إن اشتمال الترتيب على حُكم بشأن الضرر ذي الشأن يساعد الدول على تنفيذ التزامات القانون البيئي الدولي التي غالباً ما تكون ملزِمة للدول التي تتشارك في المياه العابرة للحدود، ويوفر أيضاً جسراً بين كل من الالتزامات الموضوعية والإجرائية. فعلى سبيل المثال، قد ينظر إلى اعتماد تدابير وأدوات، مثل تقييم الأثر البيئي، على أنه من التدابير المناسبة لمنع وقوع ضرر ذي شأن[34].

---

30 *UN Watercourses Convention: User's Guide*, no. 23, p. 117.

31 المرجع نفسه، الصفحة 119.

32 International Court of Justice, *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Judgment of 20 April 2010, https://www.icj-cij.org/en/case/135/judgments ("Pulp Mills case"), para. 197.

33 Tanzi, A., *The Economic Commission for Europe Water Convention and the United Nations Watercourses Convention – An analysis of the harmonised contribution to international water law*, 2015, pp. 28-31.

34 أنظر الركيزة تقييم الأثر الاستراتيجي والبيئي.

- **عدم إلحاق الضرر مقابل عدم إلحاق ضرر ذي شأن.**

يمكن التمييز بين "عدم إلحاق الضرر" و"عدم إلحاق ضرر ذي شأن". ففيما تحظر الحالة الأولى أيّ تغيير في المياه، فإن الحالة الثانية لا تشمل الأضرار البسيطة أو العابرة التي قد تلحق بأراضي دولة أخرى وبيئتها. وفي عملها المتعلق باتفاقية المجاري المائية الدولية لعام 1997، عرَّفت لجنة القانون الدولي مفهوم "الضرر ذي الشأن" بالضرر المستخدم بمعناه الوقائعي، أي الضرر الذي يؤدي إلى أثر مؤذ حقيقي في مجالات مثل الصحة أو الممتلكات، أو إلى تأثير ضار على إيكولوجيا المجرى المائي[35].

- **الإدراك أن الضرر يمكن أن يتدفق نحو بلدان المنبع.**

قد لا يتنقل الضرر من دول المنبع إلى دول المصب فحسب، بل قد تتأثر دول المنبع أيضاً باحتمال حجز الاستخدامات المستقبلية للمياه بسبب الاستخدام المسبق لهذه المياه من قِبل دول المصب ومطالبتها بحقوقها فيها. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن اتفاقية المجاري المائية لعام 1997 واتفاقية المياه لعام 1992 لا تميزان بين حقوق والتزامات كل من بلدان المنبع والمصب[36]. كما تتطرق بعض المعاهدات صراحةً إلى مفهوم حجز الاستخدامات المستقبلية للمياه. فعلى سبيل المثال تشدِّد المادة 4 من ميثاق المياه في حوض نهر السنغال لعام 2002 على أهمية إبلاغ جميع الدول المتشاطئة بإمكانية تنفيذ مشاريع مستقبلية، بغض النظر عن موقعها داخل حوض النهر.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 7. اتفاق خزان غواراني للمياه الجوفية، عام 2010

اتفاق خزان غواراني للمياه الجوفية، عام 2010

المادة 6

تتخذ الأطراف التي تقوم بأنشطة أو أعمال لاستخدام الموارد المائية لشبكة طبقات المياه الجوفية لخزان غواراني الواقعة في أراضيها، جميع التدابير اللازمة لتجنب إلحاق ضرر ذي شأن للأطراف الأخرى أو للبيئة.

المادة 7

عند التسبب بضرر ذي شأن لطرف أو أكثر أو للبيئة، يتّخذ الطرف الذي تسبّب بالضرر جميع التدابير اللازمة للتخفيف من آثار هذا الضرر أو لإزالتها إن أمكن.

أمثلة أخرى: معاهدة دنيستر، عام 2012، المادة 12، والنظام الأساسي لنهر أوروغواي، عام 1975، الفصل 9.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 117-121.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، 2013، الصفحات 19-21.
- Tanzi, A., The Economic Commission for Europe Water Convention and the United Nations Watercourses Convention – An analysis of the harmonised contribution to international water law, 2015, https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_Comparing_two_UN_Conventions/ece_mp.wat_42_eng_web.pdf, pp. 28-31.

[35] ILC, Fourth Report on the Law of the Non-navigational uses of International Watercourses, https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_412.pdf, p. 238.

[36] See Salman, S.M.A., "Downstream riparians can also harm upstream riparians: the concept of foreclosure of future uses", *Water International*, vol. 35(4), 2010, pp. 350-384.

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: الحقوق والالتزامات الموضوعية العامة

الجانب الرئيسي: الالتزام العام بحماية النُّظُم الإيكولوجية

ويشير مصطلح النظام الإيكولوجي عموماً إلى وحدة إيكولوجية تتألف من مكوِّنات حيّة وغير حيّة تكون مترابطة وتعمل مجتمعة[37]. وتنص المادة 20 من اتفاقية المجاري المائية لعام 1997 على أن "تقوم دول المجرى المائي منفردة أو مشتركة مع غيرها عند الاقتضاء. بحماية النُّظُم الإيكولوجية للمجاري المائية الدولية وبصونها"[38] يمكن اعتبار مطلب حماية النُّظُم الإيكولوجية، وهو حجر الأساس لحماية البيئة، امتداداً للمبدأ العام للاستخدام المنصف والمعقول[39]. كما أن واجب اتخاذ التدابير المناسبة لمنع أي أثر عابر للحدود والسيطرة عليه والحدّ منه يشمل حماية النُّظُم الإيكولوجية، بسُبُلٍ منها منع التلوّث أو تجنّب إدخال أنواع غريبة أو جديدة قد يكون لها آثار ضارة على النظام الإيكولوجي. والالتزام بحماية النُّظُم الإيكولوجية يحتّم على الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود اتخاذ طائفة واسعة من التدابير للحفاظ على موارد المياه، بما في ذلك تنظيم التدفق والسيطرة على الفيضانات والتلوّث والتعرية والجفاف وتسرّب المياه المالحة[40]. وقد يسهم واجب حماية النُّظُم الإيكولوجية للمياه العابرة للحدود في تنفيذ الدول لالتزاماتها بموجب الاتفاقات البيئية المتعدِّدة الأطراف، ودعم التقدّم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، من قبيل الأهداف المعنية بالنُّظُم الإيكولوجية المائية والبرية (الهدفان 14 و15 من أهداف التنمية المستدامة) وتغيُّر المناخ (الهدف 13).

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بحماية النُّظُم الإيكولوجية

- **يمكن أن يتضمن الترتيب حُكماً بشأن حماية النظام الإيكولوجي في كل من الشروط العامة و/أو المحدَّدة.**

قد توفر الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود شرطاً عاماً لحماية النُّظُم الإيكولوجية و/أو لتضمين الترتيب مبادئ توجيهية ومعايير محدَّدة، مثل تصريف النفايات والمواد الملوّثة. وتسهم هذه المعايير في ضمان الحالة الجيدة للمياه العابرة للحدود والخدمات التي توفرها النُّظُم الإيكولوجية[41].

- **قد تختار الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود تنفيذ واجبها في حماية النظام الإيكولوجي من خلال تحديد أنواع أو مناطق معيّنة للحماية.**

إن إدراج واجب حماية النُّظُم الإيكولوجية في الترتيب المبرم يتيح للدول توفير حماية أكبر للأنواع الهامة التي تشملها تلك النُّظُم، والمساهمة في تعزيز التنوع البيولوجي والحفاظ عليه مع تعزيز قدرة النُّظُم الإيكولوجية على الصمود. وقد يساعد ذلك الدول في تنفيذ التزاماتها بموجب اتفاقية التنوّع البيولوجي أو اتفاقية رامسار.

- **يمكن للدول أن تُدرج في الترتيب شرط التدفق الإلكتروني كتدبير محدَّد لحماية النُّظُم الإيكولوجية.**

إن اشتمال الترتيب على أحكام بشأن التدفق الإلكتروني، أو التدفق البيئي للمياه العابرة للحدود، هو وسيلة محدَّدة لحماية النُّظُم البيئية، ولدعم تنفيذ الترابط بين نُظُم المياه والطاقة والغذاء. ومن شأن هذه الأحكام أن تساعد على توزيع المياه بين الاستخدامات المتعدِّدة، على سبيل المثال، الزراعة والصناعة والطاقة والنُّظُم البيئية، في حدود الإمداد المتاح وفي ظل مناخ متغيِّر. واعتماد نظام التدفق البيئي يستدعي إجراء مفاوضات للتوصل إلى توافق في الآراء بشأن توزيع التدفق بين الجهات المعنية، ويمكن تضمينه في الترتيب نفسه، في المرفق مثلاً. وقد تلتزم الأطراف المعنية بوضع شرط خاص بالتدفق كجزء من تنفيذ الترتيب.

وتضع بعض الترتيبات متطلبات محدَّدة، مثل "ضرورة اتخاذ جميع التدابير المعقولة لضمان تدفقات الجداول الكافية لحماية السلامة البيولوجية الكيميائية والفيزيائية للمجرى المائي الدولي، بما في ذلك مناطق مصبات الأنهار"[42]. على سبيل المثال،

37 1994 Draft Articles, no. 22, p. 119.

38 انظر أيضاً المواد 21-26.

39 1994 Draft Articles, no. 22, p. 119.

40 المرجع نفسه.

41 See, for example, the criteria for good water status, as set out in EU Directive 2000/60/EC establishing a framework for the Community action in the field of water policy, 23 October 2000 ("EU Water Framework Directive"), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32000L0060.

42 Utton, A.E. and Utton, J, "Adequate stream flows" in Bogdanovic (ed), *International Law of Water Resources – Contribution of the International Law Association (1954-2000)* (Kluwer, 2001), p. 387.

تلزم المادة 16 (3) من اتفاقية البوفيرا لعام 1998 الدول الأطراف في الاتفاقية بتحديد نظام تدفق المياه العابرة للحدود الضروري لضمان وضعها الجيد (المادة 16 (1)). وبالمثل، فإن المادة 9 (3) من الاتفاقية المؤقتة الثلاثية للتعاون بشأن حماية الموارد المائية لمجريَي إنكوماتي ومابوتو المائيين والانتفاع المستدام بها ("اتفاق إنكو مابوتو، عام 2002") تُلزم الأطراف بوضع نظام التدفق، مع تحديد المعايير اللازمة لوضع مثل هذا النظام، على أساس الحاجة إلى ضمان المياه بكميات كافية ونوعية مقبولة لاستدامة مجرى المياه والأنظمة البيئية المرتبطة به (الإطار 8).

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 8. اتفاق إنكوماتي ومابوتو، عام 2002

المادة 9: نُظُم التدفق

(1) يرد نظام التدفق المتفق عليه لمجرى إنكوماتي المائي في المرفق الأول، المكمِّل لنظام التدفق المحدَّد في اتفاق بيغس بيك. ويرد نظام التدفق المتفق عليه لمجرى نهر مابوتو المائي في نفس المرفق.

(2) يكون أي استخراج للمياه من مجريَي إنكوماتي ومابوتو المائيين متفِقاً مع نُظُم التدفق الواردة في المرفق الأول والأحكام ذات الصلة الواردة في الاتفاق ومرفقاته، بصرف النظر عن استخدام هذه المياه أو وجهتها الجغرافية.

(3) نظرت الأطراف في المعايير التالية عند وضع نُظُم التدفق الواردة في المرفق الأول:

أ) الخصائص الجغرافية والمائية والمناخية وغيرها من الخصائص الطبيعية لكل مجرى مائي؛

ب) الحاجة إلى ضمان مياه بكمية كافية ونوعية مقبولة لاستدامة المجاري المائية والنُظُم الإيكولوجية المرتبطة بها؛

ج) أي احتياجات مائية حالية ومتوقعة بشكل معقول، بما في ذلك التحريج؛

د) البنية الأساسية القائمة التي لديها القدرة على تنظيم تدفق مجاري المياه؛

هـ) الاتفاقيات النافذة بين الأطراف.

(4) يُعتَرَف بالمتطلبات المائية القصيرة إلى المتوسطة المدى التالية لكل طرف، وعلى وجه الخصوص:

أ) الأهمية الاستراتيجية بالنسبة إلى موزمبيق لزيادة إمدادات المياه لمدينة مابوتو ومنطقتها الحضرية من أحد مجريّ إنكوماتي ومابوتو أو كليهما؛

ب) أهمية تطوير مشروع ري أوسوثو السفلي الخاص بأصحاب الحيازات الصغيرة في مستجمعات المياه لنهر أوسوثو بالنسبة إلى سوازيلاند؛

ج) أهمية إنشاء وتنمية ممارسات مزارعي الري الناشئين في حوض نهر إنكوماتي بالنسبة إلى جنوب أفريقيا.

(5) حُجزِت الاحتياجات المائية الإضافية لمدينة مابوتو، والتي يجب تأمين مياه إضافية لها، في المرفق الأول.

أمثلة أخرى: ميثاق المياه في حوض نهر النيجر، عام 2008، المادة 1؛ اتفاقية نهر سافا، عام 2002، المادة 11.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp.164-172.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013.
- McIntyre, O., *Environmental Protection of International Watercourses under International Law* (Ashgate, 2007).
- Brels, S., Coates, D., and Loures, F., *Transboundary Water Resources Management: the role of international watercourse agreements in implementation of CBD, Secretariat of the Convention on Biological Diversity*, 2008, https://www.informea.org/en/literature/transboundary-water-resources-management-role-international-watercourse-agreements.
- IUCN, *Environmental flows*, https://www.iucn.org/theme/water/our-work/past-projects/environmental-flows.

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: الحقوق والالتزامات الموضوعية العامة

الجانب الرئيسي: الالتزام العام بالتعاون

ينبثق الالتزام بالتعاون في الاتفاقات أو الترتيبات الأخرى بشأن المياه العابرة للحدود من ميثاق الأمم المتحدة (المادة 1 (3)) وإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة لعام 1970[43]. وتشير اتفاقية القانون الدولي إلى أن هذا الالتزام لا يوفر أساساً للاستخدام المنصف للمياه العابرة للحدود وحمايتها فحسب، بل يسهم أيضاً في تنفيذ القواعد الإجرائية مثل الإخطار بالتدابير المخطط لها[44]. بالنسبة إلى المياه العابرة للحدود، فقد يكون التعاون ثنائياً أو إقليمياً، وهو أمر أساسي لقانون المياه الدولي والعلاقات الدبلوماسية.

غالباً ما تتضمن الترتيبات الخاصة بالمياه العابرة للحدود التزاماً عاماً بالتعاون. فعلى سبيل المثال، تنص المادة 8 من اتفاقية المجاري المائية لعام 1997 على ما يلي: "تتعاون دول المجرى المائي على أساس المساواة في السيادة، والسلامة الإقليمية، والفائدة المتبادلة وحسن النية من أجل تحقيق الانتفاع الأمثل من مجرى مائي دولي وتوفير الحماية الكافية له". يمكن الاستفادة من الالتزام بالتعاون لإنشاء هيئات مشتركة أو لاعتماد ترتيبات بشأن المياه العابرة للحدود. على سبيل المثال، تطالب اتفاقية المياه لعام 1992 الدول الأطراف فيها بالتعاون من خلال الاتفاقات الثنائية أو المتعدِّدة الأطراف أو الترتيبات الأخرى والهيئات المشتركة المرتبطة بها مع الدول التي تشاركها المياه العابرة للحدود (المادة 9)[45].

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بحماية النُّظُم الإيكولوجية

- **يمكن التعبير عن واجب التعاون بشروط عامة و/أو محدَّدة.**

ينطوي واجب التعاون على عناصر موضوعية وإجرائية على السواء. وهو يحظى بأهمية بالغة في تنفيذ مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول والالتزام باتخاذ التدابير المناسبة لمنع وقوع الضرر ذي الشأن. كما يوفر هذا الواجب أساساً للعديد من المتطلبات الإجرائية المحدَّدة، مثل واجب تبادل البيانات والمعلومات بين الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود[46] للدخول في مشاورات وأنشطة مشتركة في مجالات محدَّدة، أو لإنشاء هيئة مشتركة[47]. ويمكن التعبير عن واجب التعاون أيضاً من خلال تحديد مجالات التعاون بين الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود، بما في ذلك الري والطاقة المائية والملاحة والتصدي للفيضانات ومصايد الأسماك وتعويم الأخشاب والترفيه والسياحة.

---

43 انظر الجمعية العامة، إعلان مبادئ القانون الدولي المتصلة بالعلاقات الودية والتعاون بين البلدان وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، عام 1970.

44 1994 Draft Articles, no. 22, p. 105. See also Article 3(5) of the Revised SADC Protocol, 2000, stating that "State Parties undertake to pursue and establish close cooperation with regard to the study and execution of all projects likely to have an effect on the regime of the shared watercourse".

45 لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، رقم 3.

46 انظر الركيزة: التبادل الدوري للبيانات والمعلومات.

47 انظر الركيزة: إنشاء الهيئات المشتركة.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 9. اتفاق ميكونغ، عام 1995

اتفاق ميكونغ، عام 1995

المادة 1: مجالات التعاون

التعاون في جميع مجالات التنمية المستدامة، واستخدام وإدارة المياه والموارد ذات الصلة في حوض نهر ميكونغ وحفظها، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، الري والطاقة المائية والملاحة والسيطرة على الفيضانات ومصايد الأسماك وتعويم الأخشاب والترفيه والسياحة، على نحو يتيح تحسين الاستخدامات المتعدِّدة والمنافع المتبادلة لجميع الدول المتشاطئة والحدّ من الآثار الضارة التي قد تنجم عن الأحداث الطبيعية والأنشطة من صُنع الإنسان.

أمثلة أخرى: ميثاق المياه لحوض نهر فولتا، عام 2019، المادة 5؛ اتفاقية سافا، عام 2002، المادة 3؛ اتفاقية التعاون من أجل حماية نهر الدانوب واستخدامه المستدام، عام 1994 ("اتفاقية الدانوب، لعام 1994")، المادة 2.

التقاء نهري نام خان وميكونغ في لوانغ وبرابانغ ولاوس

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 123-125.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013.
- Leb, C., "General Obligation to cooperate and Regular Exchange of Data and Information (Article 8 and 9)", in Boisson de Chazournes, L., and others (eds.), The *UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses – A Commentary* (Oxford University Press, 2018), pp. 123-140.

بحيرة سوبيريور، ماركيت، ميشيغان، الولايات المتحدة الأمريكية

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: المبادئ والمفاهيم التوجيهية الأخرى

الجانب الرئيسي: مبدأ التحوّط

يمكن لمبدأ التحوّط، إذا ما قَبل به الأطراف، أن يفرض على الدول التزامات موضوعية وإجرائية على السواء[48]. ومن حيث الجوهر، يتطلب هذا المبدأ أن تتّخذ الدول الإجراءات اللازمة لتوقع احتمال وقوع ضرر ذي شأن أو غير قابل للإصلاح بالمياه العابرة للحدود، أو لمنع هذا الضرر أو الحدّ منه، حتى في حالة الافتقار إلى المعرفة العلمية الكاملة أو الحاسمة[49]. وبالتالي فإن دافع الدول إلى اتخاذ التدابير الاحترازية هو قلقها من احتمال حدوث ضرر رغم افتقارها إلى اليقين العلمي. لذلك، لا حاجة إلى تأكيد الأدلّة القاطعة قبل اتخاذ الإجراءات اللازمة[50]. وتشير العديد من الصكوك الدولية الموثوقة إلى مبدأ التحوّط[51].

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بمبدأ التحوّط

- **الإشارة إلى مبدأ التحوّط في ترتيب ما يساعد الدول على ضمان منع إلحاق ضرر ذي شأن بالمياه العابرة للحدود.**

يدعم مبدأ التحوّط مبادئ أخرى، بما في ذلك مبدأ منع وقوع الضرر ذي الشأن[52]، ويمكن لتدابير التكيُّف مع تغيُّر المناخ أن تجد أساسها أيضاً في المبدأ الوقائي. وقد يترتّب عن مبدأ التحوّط تضاؤل للفوائد الاقتصادية وتكاليف الفرصة البديلة. ومع ذلك، فإن إدراج هذا المبدأ في الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود من شأنه توفير أداة مهمة لاعتماد سياسات وقوانين سليمة. وينطبق ذلك بشكل خاص في سياق التغيُّر البيئي، بما في ذلك شحّ الموارد المائية، مقروناً بالنمو السكاني وزيادة الاحتياجات من الطاقة.

- **قد تختار الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود تطبيق مبدأ التحوّط من خلال اعتماد معايير بيئية محدَّدة.**

إن الإدراج الصريح لمبدأ التحوّط في أيّ من الترتيبات المعقودة في مجال المياه العابرة للحدود يسهم في ضمان تفسير الأطراف المعنية للالتزامات البيئية الواردة في الترتيب والتي تفتقر إلى اليقين العلمي، مثل السيناريوهات المستقبلية المتعلقة بآثار تغيُّر المناخ أو آثار الملوّثات العابرة للحدود.

---

48 انظر على سبيل المثال اتفاقية المياه لعام 1992، المواد 2 و9 (ي) و16؛ و1997 اتفاقية المجاري المائية، المواد 7 و12 و20-23؛ وقضية لب ميلز 32، مطاحن اللب على نهر أوروغواي الفقرات 203-205.

49 اتفاقية المياه لعام 1992، المادة 2 (5) (أ). انظر على سبيل المثال، الجمعية العامة، إعلان بشأن البيئة والتنمية ("إعلان ريو")، A/CONF.151/5/Rev.1، 14 حزيران/يونيو 1992، https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf، المبدأ 15 (الذي يستخدم "النَّهج التحوطي" بدلاً من "المبدأ" أو التدابير). See also, *Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers*, no. 20, Art. 12.

50 *UN Watercourses Convention: User's Guide*, no. 23, p.166; and De Sadeleer N., and Khayli, M.A., "The role of the precautionary principle in the convention on the protection and use of transboundary watercourses and international lakes", in Tanzi, A., *et. al.*, (eds.), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes – Its Contribution to International Water Cooperation*, (Brill, 2015, p. 175). See also Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area, 1992, Art. 3(2).

51 See Convention on Cooperation for the Protection and Sustainable Use of the Danube ("Danube Convention, 1994"), Art. 2(4); Rhine Convention, 1999, Art. 4; 1992 Water Convention, Art. 2(5)(a); and Climate Change Convention, 1992, Art. 3.

52 See *Pulp Mills case* no. 32, para. 164.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 10. اتفاق البحيرات العظمى، عام 2012

اتفاق البحيرات العظمى عام 2012

المادة 2 (4) المبادئ والنُّهُج

يسترشد الأطراف بالمبادئ والأساليب التالية من أجل تحقيق الغرض من هذه الاتفاقية ...

...

(ط) التحوّط – دمج نَهج التحوّط، على النحو المنصوص عليه في إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، تعتزم الأطراف أنه حيثما توجد تهديدات بحدوث ضرر ذي شأن أو غير قابل للإصلاح، لا ينبغي التذرع بالافتقار إلى يقين علمي قاطع كسبب لتأجيل اتخاذ التدابير الفعالة من حيث التكلفة لمنع التدهور البيئي؛

أمثلة أخرى: ميثاق المياه في حوض بحيرة تشاد، 2012، المادة 7؛ واتفاقية الراين، عام 1999، المادة 4.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, p. 166.
- De Sadeleer, N., and Khayli, M.A., "The role of the precautionary principle in the convention on the protection and use of transboundary watercourses and international lakes", in Tanzi A., and others, (eds), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and international Lakes: its contribution to international water cooperation* (Brill, 2015), pp.160-175.
- Trouwborst, A., "Prevention, precaution, logic and law: the relationship between the precautionary principle and the preventative principle in international law and associated questions", *Erasmus Law Review*, vol. 2(2), 2009.

منظر على شلالات إيبوبا، نهر كونينى، بالقرب من حدود أنغولا وناميبيا

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: المبادئ والمفاهيم التوجيهية الأخرى

الجانب الرئيسي: الاستدامة

الاستدامة أولوية رئيسية للمجتمع الدولي، كما يتضح من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2015 والتي تعترف بموجبها، من بين أمور أخرى، بأهمية ضمان الاستخدام المستدام لموارد المياه (الهدف 6). وقد فُسِّر مفهوم الاستدامة بما يتماشى مع مفهوم التنمية المستدامة، وهو مشمول في اتفاقية المياه لعام 1992 واتفاقية المجاري المائية لعام 1997، كما أُدرِج كمبدأ إرشادي في الترتيبات الخاصة بالمياه العابرة للحدود[53].

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بمبدأ الاستدامة

- **الإشارة إلى الاستدامة في إطار ترتيب معيّن يسهم في تعزيز إدراج الأبعاد المختلفة للمياه، أي وظائفها البيئية والاجتماعية والاقتصادية.**

إن إدراج الاستدامة كمبدأ توجيهي في الترتيبات الخاصة بالمياه العابرة للحدود يساعد الدول على الأخذ بالعوامل البيئية والاجتماعية عند القيام بالمشاريع الاقتصادية. كما يساعد الدول الأطراف في مراعاة التوازن بين المصالح البيئية والاجتماعية والاقتصادية في إدارة المياه العابرة للحدود واستخداماتها.

- **الإشارة إلى الاستدامة تساعد على مراعاة البُعد الجماعي والمشترك بين الأجيال لإدارة موارد المياه.**

إن إدراج الاستدامة كمبدأ توجيهي في ترتيبٍ ما قد يتيح للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود على اعتماد إجراءات جماعية لمواجهة مخاطر التدهور البيئي. كما يمكن أن تسترشد به الدول عند النظر في حقوق كل من الأجيال الحالية والمقبلة، بما يتوافق مع مبدأ الإنصاف بين أفراد الجيل الواحد وفي ما بين الأجيال.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 11. اتفاق البحيرات العظمى، عام 2012

اتفاق البحيرات العظمى، عام 2012

المادة 2: الغرض والمبادئ والنُّهُج [...]

(م) الاستدامة – مراعاة العوامل الاجتماعية والاقتصادية والبيئية وإدماج معيار الرعاية المتعدِّدة الأجيال لتلبية الاحتياجات الحالية، مع تعزيز قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها؛

أمثلة أخرى: ميثاق المياه في حوض بحيرة تشاد، عام 2012، المادة 7؛ اتفاقية الراين، عام 1999، المادة 4 (ز).

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012.
- Rieu-Clarke, A., "The sustainability principle" in Tanzi, A., and others, (eds), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and international Lakes: its contribution to international water cooperation* (Brill, 2015), pp.195-210.

---

[53] انظر اتفاقية المياه لعام 1992، المواد 1 (1)، 2 (2)، 2 (5) 1 و3 (1) (ط)؛ واتفاقية المجاري المائية لعام 1997، المواد 5 و20 و24. انظر أيضاً قضية Gabčíkovo-Nagymaros رقم. 22، الفقرة 140. كما تشير مجموعة من الصكوك الملزمة وغير الملزمة إلى الاستدامة، بما في ذلك إعلان مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية، 1972 ("إعلان ستوكهولم")، https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/IMG/NL730005.pdf?OpenElement؛ إعلان ريو لعام 1992، رقم 49؛ لجنة القانون الدولي، إعلان نيودلهي لمبادئ القانون الدولي المتعلقة بالتنمية المستدامة، 2002، https://www.ecolex.org/details/literature/new-delhi-declaration-of-principles-of-international-law-relating-to-sustainable-development-mon-070850؛ الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعي، مشروع ميثاق بشأن البيئة والتنمية، عام 2017، https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=2443، Art. 1.

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: المبادئ والمفاهيم التوجيهية الأخرى

الجانب الرئيسي: مبدأ المُلَوِث/المستخدم يدفع (مبدأ تغريم الملوِّث)

ينص "مبدأ الملوث يدفع" أو مبدأ تغريم الملوّث (PPP) على أن "يتحمل الملوث تكلفة تدابير منع التلوّث ومراقبته والحدّ منه"[54]. ولهذا المبدأ طابعٌ محلّي في المقام الأول، أي أنه ينظِّم علاقات الأطراف ضمن أراضيهم الخاصة وليس بين الأطراف. ومع ذلك، فإن "مبدأ الملوث يدفع" من المبادئ التي تفيد في توجيه الجهود التي تبذلها الدول لمنع الأضرار الجسيمة العابرة للحدود. ويشمل هذا المبدأ بُعداً وقائياً (تكلفة منع التلوّث) وبُعداً علاجياً (مبدأ المسؤولية – تكلفة "التطهير")[55]، وهو من المبادئ الأساسية لإعلان ريو لعام 1992 بشأن البيئة والتنمية (المبدأ 16). وهنا، ينبغي التمييز بين مبدأ "الملوث يدفع" وواجب "التعويض"، أي أن دفع الملوّث للتعويضات المستحقة عليه لا يعفيه من واجب الالتزام بمنع التلوّث ودفع تكلفته[56]. وفي الحالات التي يتعذّر فيها إثبات العلاقة بين السبب والتأثير أو تحديد الملوّث، يوصى بإنشاء صناديق تمويل خاصة[57].

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بمبدأ الملوِّث يدفع

- **الإشارة إلى "مبدأ الملوِّث يدفع" أو مبدأ تغريم الملوِّث في ترتيبٍ معيّن تساعد على توزيع المسؤوليات في حالة إلحاق ضرر بالموارد العابرة للحدود.**

من خلال تحديد المسؤولية عن الأضرار التي تلحق بشبكة المياه، يشجع مبدأ الملوِّث يدفع الدول على منع الضرر الذي يلحق بالمياه العابرة للحدود، بسُبُلٍ منها حثّ المستخدمين على الاستخدام الرشيد لموارد المياه، ومنع الملوِّثات والسيطرة عليها والحدّ منها. كما يشجع مبدأ تغريم الملوِّث الجهات الفاعلة الخاصة على استخدام منتجات وتقنيات أنظف.

- **الإشارة إلى "مبدأ الملوِّث يدفع" أو مبدأ تغريم الملوِّث في ترتيبٍ معيّن يشجّع الدول على وضع تدابير محلية لتوزيع المسؤولية المالية المترتبة عن الضرر ذي الشأن والجهود الرامية إلى منع هذا الضرر.**

يركز مبدأ "الملوِّث يدفع" على السياق الوطني، لكن إدراج مثل هذا المبدأ في اتفاق أو أيّ ترتيب آخر بشأن المياه العابرة للحدود يشجّع الدول على اعتماد و/أو الحفاظ على التدابير اللازمة لدعم تنفيذه على المستوى الوطني، مثل توزيع المسؤولية المالية على المستوى الوطني. ويتحقق ذلك من خلال ضمان تحمّل الجهات الفاعلة الخاصة التي تقوم بنشاط ملوِّث التكلفة المالية للأنشطة التشغيلية المسبّبة للتلوّث والأنشطة التي تسبب تلوّثاً عرضياً. كما أن إدراج هذا المبدأ في ترتيب بشأن المياه العابرة للحدود يسهم في تيسير عملية تنسيق التشريعات التي تشير إلى مبدأ "الملوِّث يدفع" في الدول الأطراف المختلفة.

---

54 انظر معاهدة التعاون بشأن الحفظ والتنمية المستدامة في حوض نهر دنيستر (معاهدة دنيستر)، 2012، المادة 4 (2) (د)، انظر أيضاً اتفاقية المياه لعام 1992، المادة 2 (5).

55 See UNECE, *Code of Conducton Accidental Pollution of Transboundary Inland Waters,* 2009, https://unece.org/environment-policy/publications/code-conduct-accidental-pollution-transboundary-inland-waters, Section XV, para. 3; and ILC, *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities (with commentaries),* 2006, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_10_2006.pdf, Principle 3, para.12.

56 لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، رقم 3، الفقرة 133 (ج).

57 See UNECE, Recommendation to ECE Governments on the Protection of Soil and Aquifers Against Non-Point Source Pollution, 1988, https://unece.org/DAM/env/water/documents/Reco_%20Protect.%20of%20Soil%20&%20Aquifers.pdf, recommendation 29.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 12. اتفاق حماية نهر شيلدت، 1994

اتفاق حماية نهر شيلدت، 1994

المادة 3: مبادئ التعاون

(2) تسترشد الأطراف المتعاقدة في عملها بالمبادئ التالية:

[...]

(د) مبدأ "الملوِّث يدفع" الذي ينصّ على تحميل الملوِّث تكلفة التدابير الرامية إلى منع التلوّث والسيطرة عليه والحدّ منه.

أمثلة أخرى: اتفاقية الدانوب، 1994، المادة 2 (4)؛ Addendum to the Agreement establishing a uniform river regime and creating CICOS, 2007, Art. 4.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 28-31.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013.
- Duvic-Paoli, L-A., and Dupuy, P-M., "The polluter-pays principle in the 1992 UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes", in Tanzi, A., *and others*, (eds), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and international Lakes: its contribution to international water cooperation* (Brill, 2015), pp.176-194.

بحيرة فيكتوريا، جزيرة أوكيريوي، تنزانيا

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: المبادئ والمفاهيم التوجيهية الأخرى

الجانب الرئيسي: حقّ الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقّه في خدمات الصرف الصحي

في العام 2010، أقرّت الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس حقوق الإنسان بحقّ الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقّه في خدمات الصرف الصحي[58]. وكلا الحقّين مستمدان من الحقّ في التمتُّع بمستوى معيشي لائق المنصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وفيما ترتبط مياه الشرب المأمونة ارتباطاً وثيقاً ببقاء الإنسان، فإن الافتقار إلى النُّظُم المناسبة من الصرف يؤثر على صلاحية المياه للشرب، الأمر الذي يؤثر بدوره على صحة الإنسان، وقد يحدث تداعيات عميقة على الظروف المعيشية للفرد، وعلى الأمن والكرامة الشخصية. وترتبط هذه الحقوق ارتباطاً وثيقاً بالحقّ في التمتُّع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، وهو الحقّ الذي يفسر عادةً على نطاق واسع بحيث لا يقتصر على توفير الرعاية الصحية بل يشمل أيضاً تعزيز العناصر والظروف التي تسمح للأفراد بأن يكونوا أصحاء وبالتمتُّع بصحة جيدة[59].

لا تتطرّق قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس حقوق الإنسان صراحةً إلى العلاقة بين حقّ الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقّه في خدمات الصرف الصحي والمياه العابرة للحدود[60]. ومع ذلك، تشير بعض الصكوك المتعلقة بالمياه العابرة للحدود إلى الحقّ في مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي[61]. كما تبرز ممارسة دولية ناشئة تدعو إلى إدراج الحقّ في مياه الشرب المأمونة والصرف الصحي في الاتفاقات. على سبيل المثال، تشجّع المبادئ التوجيهية بشأن حقّ الإنسان في المياه في أفريقيا التي اعتمدتها اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في عام 2020 الدول على الاعتراف صراحةً بالحقّ في المياه في الاتفاقات الخاصة بالمياه العابرة للحدود، وتعتبر الحقّ في المياه على أنه من العوامل المناسبة لتحديد ما إذا كان استخدام المورد منصفاً ومعقولاً[62].

وترتبط الحقوق في الحصول على مياه الشرب المأمونة والصرف الصحي ارتباطاً وثيقاً بضمان عدم التمييز ضد المرأة[63]. تتضح أهمية الوصول إلى مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي (مع الوسائل المناسبة للنظافة أثناء الحيض)، من بين أمور أخرى، في المؤسسات التعليمية والأماكن العامة، في ضمان الحقّ في التعليم لجميع الفتيات والمشاركة الفعالة للمرأة في الشؤون العامة. ومراعاة هذه الحقوق من شأنه مساعدة الدول في توجيه الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بحق الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقّه في خدمات الصرف الصحي

- **يمكن للحقّين أن يكمّلا المحتوى الموضوعي للترتيب وأن يؤثرا فيه.**

قد يؤثر الحقّ في مياه الشرب المأمونة والحقّ في خدمات الصرف الصحي في الأحكام الخاصة باستخدامات المياه وتوزيعها، كما يمكن الاسترشاد بهما في تفسير وتطبيق هذه الأحكام. وينطبق ذلك مثلاً على مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول. ولذلك ينبغي أن يُدرج هذان الحقّان ضمن العوامل التي يتعيّن وضعها في الاعتبار عند تحديد الطابع "المنصف" و"المعقول" لبعض

---

58 قرار الجمعية العامة 64/292 https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/RES/64/292&Lang=A، قرار مجلس حقوق الإنسان 15/9، https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/HRC/RES/15/9&Lang=A.

59 انظر التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: الحقّ في التمتُّع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة 12)، 2000، https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47ebcc172.

60 انظر قرار الجمعية العامة 297/64، قرار مجلس حقوق الإنسان 8/45، رقم 58.

61 See, for example, the Charter of Waters of the Senegal River, 2002 (Art. 4). Also, the Treaty between the Government of the Republic of Moldova and the Cabinet of Ministers of Ukraine on Cooperation in the Field of Protection and Sustainable Development of the Dniester River Basin ("Dniester Treaty, 2012") directs States to consider the provision of safe water as a vital human need. See also the 2018 EU Council, *Conclusions on Water Diplomacy*, https://unece.org/environment/press/eu-conclusions-water-diplomacy-promote-accession-and-implementation-water, which include reference to both the human rights to water and sanitation and transboundary waters.

62 African Commission on Human and Peoples'Rights, Guidelines on the Right to Water in Africa, 2020, https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=71, para. 35.2. انظر أيضاً اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 15: الحقّ في الماء، (المادتان 11 و12 من العهد)، 2003، http://hrlibrary.umn.edu/arabic/cescr-gc15.html، الذي يدعو صراحةً إلى التعاون الدولي ويحث "الدول الأطراف، بغية الامتثال لالتزاماتها الدولية في ما يتعلق بالحقّ في الماء، أن تحترم التمتُّع بهذا الحقّ في بلدان أخرى"، الفقرة 31.

63 انظر المادة 14 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

استخدامات المياه العابرة للحدود[64]. ويشار إلى هذه العلاقة في المادة 10 من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية لعام 1997، التي تشير إلى أنه ينبغي إيلاء "اهتمام خاص لمقتضيات الحاجات الحيوية للإنسان"، عند تحديد ما هو منصف ومعقول[65]. وبالمعنى العام، يشمل مصطلح "الحاجات الحيوية للإنسان" توفير المياه لتلبية الاحتياجات الأساسية من المياه وخدمات الصرف الصحي.

الإطار 13. قرار مجلس حقوق الإنسان 8/45

قرار مجلس حقوق الإنسان 45/8

في عام 2020، أعاد مجلس حقوق الإنسان التأكيد على ما يلي:

- حقّ الإنسان في مياه الشرب المأمونة دون تمييز وتوفير إمكانية الحصول على المياه للاستعمال الشخصي والمنزلي له، وذلك بصورة مستمرة وبالقدر الكافي والآمن والمقبول والميسور مادياً ومالياً.
- حقّ الإنسان في الحصول على خدمات الصرف الصحي يكفل للجميع، دون تمييز، فرص الحصول المادي بتكلفة ميسورة، وضمن جميع ميادين الحياة، على خدمات الصرف الصحي الآمنة والصحية والمأمونة والمقبولة اجتماعياً وثقافياً، التي توفر الخصوصية وتضمن الكرامة.

غرفة حقوق الإنسان وتحالف الحضارات في قصر الأمم في جنيف

[64] لصياغة الأحكام الخاصة بمبدأ الاستخدام المنصف والمعقول، والعوامل المتصلة بالاستخدام المنصف والمعقول، انظر على سبيل المثال المادتين 4 و5 من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية لعام 1997.

[65] تعرَّف الحاجات الحيوية للإنسان بـ "كميات كافية من الماء للمحافظة على الحياة البشرية، بما في ذلك كل من ماء الشرب والماء اللازم لإنتاج الأغذية من أجل تجنب المجاعة"، اتفاقية المجاري المائية الدولية لعام 1997، والجمعية العامة للأمم المتحدة، المحضر الموجز الجلسة 57، اللجنة السادسة، 1997، https://digitallibrary.un.org/record/243256/files/A_C.6_51_SR.57-AR.pdf?ln=en.

- **يسهم إعمال الحقّ العام في مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي في تأييد القواعد الخاصة بحماية نوعية المياه والوقاية من الأمراض المتصلة بالمياه والحدّ منها والسيطرة عليها.**

قد يتسبب النقص في إمدادات المياه ونُظُم الصرف الصحي الفعّالة في تلوّث النُّظُم الإيكولوجية والإخلال بعملها، وانتشار الأمراض المنقولة بالمياه، مثل الإسهال والكوليرا وغيرها من الأمراض.

- **يساعد الحقّان المعنيان على تعزيز الخصائص الإجرائية للترتيب المتعلق بالمياه العابرة للحدود وملكيته واستدامته.**

إن حقوق الإنسان في مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي تمنح الأفراد حقّ الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالمياه وخدمات الصرف الصحي، والقدرة على المشاركة الفعالة في عملية صُنع القرار، وإمكانية اللجوء إلى آليات الانتصاف عندما تُنتهك حقوقهم. ويسهم ذلك بدوره في تعزيز المشاركة العامة، والملكية من قِبل المجتمعات المحلية، واستدامة الإطار القانوني. كما يمكن أن يكمل الحقّان المعنيان الأحكام المتعلقة بتقييم الأثر الاستراتيجي والبيئي، الذي قد يشمل أيضاً تقييماً للأثر على حقوق الإنسان في الحالات التي يُحتمل فيها أن تؤثر التدابير المخطط لها على المجتمعات والأفراد الذين يعيشون في حوض عابر للحدود. وبهذه الطريقة، تُراعى اعتبارات العدالة البيئية.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 14. ميثاق المياه في حوض نهر السنغال، عام 2002

ميثاق المياه في حوض نهر السنغال، عام 2002

الفصل 3: مبادئ وطرائق توزيع المياه بين الاستخدامات

المادة 4

يكون استخدام مياه النهر مفتوحاً لكل من الدول المتشاطئة وللأشخاص الموجودين على أراضيها، وفقاً للمبادئ والطرائق التي يحدِّدها هذا الميثاق.

يعتمد توزيع المياه بين الاستخدامات بشكل خاص على المبادئ العامة التالية:

(...)

تهدف المبادئ التوجيهية لأي توزيع لمياه النهر إلى ضمان التمتُّع الكامل بالموارد من قِبل سكان الدول المتشاطئة، مع احترام سلامة الأشخاص والأشغال، والحقّ الأساسي للإنسان في مياه الشرب المأمونة، من منظور التنمية المستدامة.

أمثلة أخرى: معاهدة دنيستر، عام 2012، المادة 4 (2) (ج).

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No. 15*, 2003, https://www.refworld.org/pdfid/4538838d11.pdf.
- Tanzi, A., "Reducing the gap between international water law and human rights law: The UNECE Protocol on Water and Health", *International Community Law Review*, Vol. 12(3), 2010.
- African Commission on Human and Peoples. Rights, *Guidelines on the Right to Water in Africa*, 2019, https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=71.
- See *EU Guidelines on Safe Drinking Water and Sanitation*, 2019, https://eeas.europa.eu/sites/default/files/hr_guidelines_sanitation_en.pdf.

نهر النيل في مصر

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا المتعلقة بإدارة المياه وحمايتها

الجانب الرئيسي: توزيع المياه وتنظيم التدفق

تُعنى عملية توزيع المياه بتحديد من يستفيد من الموارد المائية المشتركة، ولأي غرض، وبأي كمية ونوعية، وفي أي مكان، وفي أي نقطة زمنية. إن معالجة الطلب المتزايد على المياه لقطاعات عديدة وإدارة نقص المياه وتغيُّر المناخ يتطلبان إدارة منسّقة ومستدامة ومنصفة لتوزيع المياه وتنظيم تدفقاتها، لا سيّما في سياق عابر للحدود. وتسمح نماذج توزيع المياه إلى الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود بمحاكاة سيناريوهات التنمية على كل من المدى القصير والمتوسط والطويل. وتتيح هذه النماذج تحقيق مستوى أمثل من الاستثمارات وتحسين توزيع المنافع بين الدول المعنية. ويرتبط تقييم الفوائد بعملية تخطيط الاستثمارات في الحوض، وهو أداة عملية للتعاون العابر للحدود في مجال المياه، الأمر الذي يتيح تحديد أوجه التفاوت المحتملة وتعزيز تنسيق الجهود.

الإطار 15. الإدارة المنسّقة للسدود في حوض نهر النيجر

الإدارة المنسّقة للسدود في حوض نهر النيجر

هناك إمكانات كبيرة للتنمية الإقليمية في حوض النيجر، لا سيّما في ما يتعلق بالري والطاقة الكهرمائية. ومن أبرز التحديات التي تواجه سلطة حوض النيجر والدول التسع الأعضاء فيها هي تحقيق الاتساق العام في تنمية وإدارة الحوض ككل. والسدود الهيكلية الكبيرة القائمة حالياً هي سيلينغي (Sélingué) في مالي، وكينجي (Kinji)، وجيبا (Jebba)، وشيرورو (Shiroro)، ودادين (Dadin) وكووا (Kowa) في نيجيريا، ولادغو (Lagdo) في الكاميرون. والمشاريع الجارية هي فومي (Fomi) وتاوسا (Taoussa) في غينيا ومالي وكاندادجي (Kandadji) في النيجر.

لقد صِيغ المرفق 2 من ميثاق المياه في حوض النيجر الخاص بأنظمة المياه للإدارة المنسّقة للسدود الهيكلية، وتمت الموافقة عليه في أواخر عام 2019 من قِبل مجلس وزراء سلطة حوض النيجر. ويعتمد تنفيذه على نموذج توزيع محدّث وأداة تكتيكية للإدارة. وبالإضافة إلى جمع البيانات والقيام بالتوقعات، فإن التحسينات المحتملة للإدارة المشتركة للسدود في حوض النيجر تركز بشكل خاص على التنفيذ من قِبل اللجنة الفنية الدائمة، المسؤولة عن إنفاذ أنظمة الإدارة المنسّقة.

نهر النيجر، باماكو، مالي

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بتوزيع المياه وتنظيم التدفق

- **إدراج أحكام خاصة بتوزيع المياه يتيح اختيار سيناريو إنمائي مشترك وضمان الإدارة التوافقية للمياه العابرة للحدود.**

تعتمد أدوات التوزيع على نماذج الاستخدام التي تسمح بمحاكاة العمليات الهيدرولية والتوزيع بين القطاعات المختلفة (الري، والصناعات، ومياه الشرب، والطاقة المائية، واحتياجات النظام الإيكولوجي، وما إلى ذلك) بناءً على الاستخدام والمواسم والدول. وتفيد بعض الأدوات أيضاً في وضع نماذج خاصة بجودة المياه، ويمكن للدول استخدام النماذج الكمية لمحاكاة سيناريوهات مختلفة، ولا سيّما سيناريوهات الأرصاد الجوية المائية. قد تركز هذه السيناريوهات أيضاً على مختلف الخيارات في مجال التنمية، ولا سيّما من حيث المرافق الجديدة العابرة للحدود، وكيفية الجمع بينها داخل الحوض. ويجب صياغة السيناريوهات المدروسة والموافقة عليها بالتوافق من قِبل الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود، ويمكن إدراجها في الترتيب المبرم بين البلدان، على سبيل المثال، في مرفق، أو صك تكميلي.

- **إدراج أحكام خاصة بتنظيم التدفق يتيح تنمية المرافق التي تسمح بتنظيم التدفقات. ويمكن اتّباع نُهَج مشتركة لإدارة هذه المرافق وبنائها بطريقة مشتركة ومنسّقة.**

تُنظَّم التدفقات من خلال إدارة المرافق والبنى الأساسية الهيدرولية. وغالباً ما تواجه الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود تحدياً يتمثّل في تحقيق الاتساق العام في تنمية أحواض المياه وإدارتها، واختيار المشاريع الأكثر ملاءمة والعمل على تنسيقها. ويهدف التنظيم المشترك للمياه إلى تحديد المبادئ والقواعد العامة للإدارة المشتركة للمرافق الحالية والمستقبلية في الحوض، وأساليب هذه الإدارة وحدودها، مع مراعاة المصلحة العامة. ويمكن صياغة قواعد ومبادئ الإدارة المشتركة للبنية الأساسية على المستوى "الاستراتيجي"، بناءً على الأهداف الهيدرولوجية والهيدرولية التي يتعين تحقيقها، وعلى المستوى "التكتيكي"، أي للإدارة التشغيلية.

- **ينبغي أن تكون الترتيبات الخاصة بتوزيع المياه العابرة للحدود قابلة للتكيُّف.**

يجب أن تكون الترتيبات قابلة للتكيُّف على المدى المتوسط والطويل، بما يتناسب مع تغيُّر العوامل الهيدرولوجية والمناخية وغيرها من العوامل ذات الصلة. والتوزيع بالنسب المئوية بدلاً من الكميات المطلقة، والمراجعة الدورية واستخدام الحدود الموضوعية لمعالجة الحاجة إلى الانحرافات الاستثنائية، كُلُها من المناهج التي يمكن اتباعها لدمج قابلية التكيُّف في التوزيع.

منظر لنهر سونغهوا، أحد الروافد الرئيسية لنهر آمور في هاربين، الصين

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 16. اتفاقية عام 1998 بشأن التعاون من أجل حماية مياه حوض النهر البرتغالي-الإسباني واستخدامها المستدام

اتفاقية عام 1998 بشأن التعاون من أجل حماية مياه حوض النهر البرتغالي-الإسباني واستخدامها المستدام ("اتفاقية البوفيرا، 1998")

المادة 16: تدفقات الأنهار

1. تحدّد الأطراف في اللجنة، بالنسبة لكل حوض نهري، باستخدام الأساليب المناسبة لخصوصية هذا الحوض، نظام التدفق المطلوب لضمان الحالة الجيدة للمياه، واستخداماته الحالية والمتوقعة، والامتثال للنظام القانوني لاتفاقات عامي 1964 و1968.
2. تقترح الهيئة نظام التدفق لكل حوض نهري ويوافق عليه المؤتمر.
3. يضمن كل طرف، في أراضيه، إدارة البنى الأساسية الهيدرولية لضمان الامتثال لنظام التدفق المعمول به.
4. أي استخراج للمياه، بصرف النظر عن استخدامها ووجهتها الجغرافية، يجب أن يتوافق مع نظام التدفق وأي أحكام أخرى منصوص عليها في هذه الاتفاقية.

أمثلة أخرى: اتفاق نهر بوزي، عام 2019، المادة 19 والمرفق 2؛ ميثاق المياه في حوض نهر النيجر لعام 2008، المرفق 2؛ الاتفاق الثلاثي لعام 1979 (الأرجنتين والبرازيل وباراغواي)، المادة 5.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- UNECE, *Draft handbook on water allocation in a transboundary context*, 2021, https://unece.org/sites/default/files/2021-04/INF5_Draft%20Handbook%20on%20Water%20Allocation%20in%20a%20Transboundary%20Context.pdf.
- UNECE, *Identifying, assessing and communicating the benefits of transboundary water cooperation*. Lessons learned and recommendations, 2018.
- International Network of Basin Organisations, *The handbook for integrated water resources management in transboundary basins of rivers, lakes and aquifers*, 2012, https://www.inbo-news.org/IMG/pdf/MGIREB-UK-2012-2.pdf.

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا الخاصة بإدارة المياه وحمايتها

الجانب الرئيسي: المرافق والبنى الأساسية الهيدرولية

قد تكون بعض الدول بَنَت بالفعل منشآت وبنية أساسية هيدرولية لمختلف استخدامات المياه القائمة والمخطط لها. ويمكن لجميع الدول داخل الحوض أن تستفيد من هذه المرافق والبنى الأساسية، لكن قد تطرح هذه المنشآت بعض المخاطر بالنسبة لمياه المصبّ أو قد يضر بناؤها باستخدامات المياه في المنبع. إن فكرة "مشاركة" الدول المختلفة الحوض نفسه لا تشير إلى موارد المياه فحسب، بل تُعنى أيضاً بالترابط بين المياه والغذاء والطاقة والنُّظُم الإيكولوجية. وقد تشمل هذه المشاركة أيضاً الاستخدامات والفوائد المشتقة المشتركة بين القطاعات. كما أن الاستفادة المشتركة من هذه المنافع قد تعود بالفائدة على الدول التي تتقاسم حوضاً معيّناً، بما في ذلك القدرة على جذب التمويل اللازم للقيام بالمشاريع[66].

تتشارك بعض الدول التي تتقاسم المياه العابرة للحدود في امتلاك سدود كبيرة. وفي هذه الحالة، فقد تقرر دولتين أو أكثر من الدول التي تتقاسم المياه العابرة للحدود، بموجب ترتيب قانوني، أن السد هو ملكية مشتركة وغير قابلة للتجزئة. وفي بعض الأحيان، قد تقوم دولتان ببناء سدّ على حدودهما المشتركة، الأمر الذي يحتّم عليهما التعاون في ما بينهما. عندما يقع مشروع كبير في أقصى دول المنبع أو المصب لحوض عابر للحدود، فقد يصبح هذا المشروع حجر عثرة أمام البلدان. ويعزى ذلك إلى أن المشاريع المستقبلية في الدول الواقعة أقصى المنبع أو المصب قد تعرِّض إمدادات المياه من الدول الأخرى إلى الخطر، أو أن تعتمد عليها. ففي مثل هذه الحالات، تبرز أهمية وضع نظام واضح لتقاسم المنافع، بما يسمح بتنظيم وإدارة استخدامات المياه العابرة للحدود على مستوى الحوض.

الإطار 17. الأشغال المشتركة في حوض نهر السنغال

الأشغال المشتركة في حوض نهر السنغال

إلى جانب الاتفاقيات المتعلقة بإنشاء منظمة استثمار نهر السنغال وبالوضع القانوني لنهر السنغال، وقّع رؤساء دول وحكومات مالي وموريتانيا والسنغال، وانضمت إليها غينيا لاحقاً، اتفاقية بشأن الوضع القانوني للأشغال المشتركة في عام 1978، تبعتها اتفاقية تمويل الأشغال المشتركة الموقعة في 12 أيار/مايو 1982 في باماكو.

وقد أدّت هذه الاتفاقيات إلى بناء سدي دياما ومانتالي في عامي 1988 و1990 على التوالي، وقد استكملا لاحقاً بمشروعي فيلو وجوينا لتوليد الطاقة الكهرمائية. وتتولّى شركات الإدارة والتشغيل المشتركة بين الدول الأربع مسؤولية تشغيل وصيانة هذه المشاريع.

جسر فايديربي على نهر السنغال، سانت لويس، السنغال

66 *Policy guidance note on the benefits of transboundary water cooperation*, no. 11.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بالمرافق الهيدرولية والبنية الأساسية

- **يمكن للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تقرر أن يتضمن الترتيب حُكماً خاصاً بتنمية البنية الأساسية الهيدرولية المشتركة.**
- **قرار إنشاء مرفق مشترك** لاستخدام مجرى مائي عابر للحدود هو مسألة حساسة في مجال التعاون بين الدول. فالتوصل إلى توافق في الآراء بشأن مشروع مشترك هو مرحلة رئيسية في أي تعاون دولي وتكامل سياسي – اقتصادي. وقد تتيح البنية الأساسية الهيدرولية المشتركة فوائد اقتصادية واجتماعية كبيرة، لا سيّما في ما يتعلق بالطاقة والزراعة المروية. كما أن العمل على إرساء بنية أساسية مشتركة يسهم في إبعاد مخاطر الآثار السلبية على دول المصب، وهي الآثار الناجمة عن عمليات الانسحاب والتغييرات في نظام التدفق. ويمكن للبنية الأساسية المشتركة أن تسهم في منع التوترات بين الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود، وأن تصبح عاملاً رئيسياً للتكامل عند تصميمها وإدارتها بالتوافق. يمكن الإشارة إلى إمكانية القيام بمشروع مشترك في ترتيبٍ ما، على أن ترد تفاصيل هذا الترتيب في الملاحق أو البروتوكولات اللاحقة.
- **يمكن للدول أن تنظر في أن يتضمن الترتيب أحكاماً خاصة بأمن البنية الأساسية للمياه.**

يجب أن تحترم المشاريع الكبيرة المعايير الأمنية، مع ضمان إنفاذ القواعد الدولية المعنية بسلامة السدود وأمنها، واتباع آليات الرصد والمواءمة بين الممارسات المختلفة. ولا بدّ أيضاً من وضع خطط طوارئ لمنع خطر تصدّع السدّ، مع الحرص على خطط التأهب للطوارئ كميزة رئيسية لمثل تلك المشاريع. وقد تسهم الإشارة إلى مبادئ وقواعد القانون الدولي الإنساني (التي تنطبق أيضاً على النزاعات المسلّحة الدولية وغير الدولية) في تنفيذ هدف ضمان أمن السدود[67]. وفي ما يتعلق بالأمن، يمكن للدول أن تنظر في إدراج أحكام خاصة بحماية الموارد والبنية الأساسية المشتركة في أوقات النزاعات المسلحة، الأمر الذي يسمح باحترام القانون الدولي وفقاً لإعلان ريو لعام 1992 (المبدأ 24).

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 18. البروتوكول المنقّح لعام 2000 بشأن المجاري المائية المشتركة في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي

حماية المنشآت المائية

البروتوكول المنقّح لعام 2000 بشأن المجاري المائية المشتركة في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي

المادة 4: أحكام محدّدة

3) ج) تتمتَّع المجاري المائية المشتركة والمنشآت والمرافق والأعمال الأخرى ذات الصلة بالحماية التي تمنحها مبادئ وقواعد القانون الدولي المطبقة في المنازعات الدولية وغير الدولية المسلحة، ولا يجوز استخدامها في انتهاك لتلك المبادئ والقواعد.

أمثلة أخرى: اتفاقية منظمة استثمار نهر السنغال بشأن الوضع القانوني للأعمال المشتركة، عام 1978؛ ومعاهدة دنيستر، عام 2012، ومعاهدة مشروع مرتفعات ليسوتو، عام 1986.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Water Convention, Note by the Secretariat, *Nexus solutions and investements in transboundary baisns: draft report – the scope, approach and the analytical framework*, 2020, https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/WATER/09Sep30-2Oct_15th_IWRM/INF.4_ENG_Nexus_Solutions_Investments_final.pdf.
- تقرير الفريق العالمي رفيع المستوى المعني بالمياه والسلام، مسألة بقاء، عام 2017، https://www.genevawaterhub.org/sites/default/files/atoms/files/tbg_full_0.pdf.
- مركز جنيف المائي، قائمة مبادئ جنيف بشأن حماية البنية التحتية للمياه. https://www.genevawaterhub.org/sites/default/files/atoms/files/_qym_mbdy_jnyf_final_www.pdf.

---

67 الملحق (البروتوكول) الأول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة، عام 1977، المادتان 54 و56، والبروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949، والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني)، عام 1977، المادتان 14 و15.

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا الخاصة بإدارة المياه وحمايتها

الجانب الرئيسي: منع التلوّث والسيطرة عليه والحدّ منه

يحدث تلوّث المياه، بشكل منتظم وعرضي[68] في العديد من الأحواض العابرة للحدود، وهو يؤثر بشكل كبير على موارد المياه، والنُّظُم الإيكولوجية المائية، وإمدادات المياه اللازمة لتلبية الاحتياجات البشرية والقطاعات الاقتصادية. ويفضي تلوّث المياه إلى زيادة المنافسة بين مختلف الاحتياجات على الموارد المائية المتاحة.

تشير كل من اتفاقية المياه لعام 1992 واتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية لعام 1997 صراحةً إلى واجب الالتزام باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع تلوّث المياه الناجم، أو الذي يُحتمل أن ينجم، عن الأثر العابر للحدود، والسيطرة على هذا التلوّث والحدّ منه[69]. وتشمل التدابير الرامية إلى منع التلوّث: وضع أهداف ومعايير خاصة بجودة المياه، والترخيص المسبق لتصريف مياه الصرف الصحّي؛ ورصد ومراقبة عمليات التصريف المصرّح بها؛ واعتماد أفضل التقنيات المتاحة في إجراءات الترخيص؛ واتباع أفضل الممارسات البيئية للحدّ من التلوث من المصادر غير الثابتة؛ وتنفيذ تقييم الأثر البيئي ووسائل التقييم الأخرى؛ واتخاذ إجراءات محدَّدة لمنع تلوّث المياه الجوفية.

وتُعَدُّ تدابير منع تلوّث المياه وخفضه والسيطرة عليه من مواضيع التعاون الهامة في العديد من أحواض الأنهار. وغالباً ما تأتي هذه القضايا في صميم المصلحة العامة والمشاركة في التعاون في مجال المياه العابرة للحدود.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بمنع تلوّث المياه والسيطرة عليه والحدّ منه

- **إن اشتمال الترتيب على أحكام خاصة بمنع تلوّث المياه والسيطرة عليه والحدّ منه قد يكمل المتطلبات الإجرائية الأخرى.**

يمكن للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تنفذ أحكاماً بشأن تلوّث المياه من خلال الاضطلاع بأنشطة مشتركة لرصد وتقييم مشتركين[70] حالة المياه العابرة للحدود، بسُبُل منها تحديد أهداف ومعايير مشتركة لنوعية المياه، وتنفيذ برامج مخصصة للحدّ من التلوّث من المصادر الثابتة وغير الثابتة.

- **يُعنى كل من مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول وواجب اتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع الضرر ذي الشأن بمعالجة التلوّث العابر للحدود.**

غالباً ما يأتي التلوّث العابر للحدود في صميم الاهتمامات بين الدول في ما يتعلق بالاستخدام المنصف والمعقول للمياه العابرة للحدود، وهو بالتالي عامل رئيسي في تحديد ما يُقصد بالمنصف والمعقول. وعلى نفس المنوال، فإن الالتزام ببذل العناية الواجبة لاتخاذ جميع "التدابير المناسبة" لمنع الضرر ذي الشأن يرتبط في كثير من الأحيان بالتلوّث العابر للحدود. وبالتالي، يمكن للأحكام الأكثر تحديداً المتعلّقة بالتلوّث أن تكمّل وتدعم المبادئ الموضوعية العامة للاستخدام المنصف والمعقول، وواجب اتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع الضرر ذي الشأن والالتزام العام بالتعاون.

---

68 انظر الجانب الرئيسي: حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة، بما في ذلك الفيضانات والجفاف.

69 انظر المادة 2 (2) (أ) من اتفاقية المياه لعام 1992؛ والمادة 21 (2) من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية لعام 1997.

70 انظر الركيزة: الرصد والتقييم المشترَكان.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 19. بروتوكول التنمية المستدامة لحوض بحيرة فيكتوريا، عام 2003

بروتوكول التنمية المستدامة لحوض بحيرة فيكتوريا، عام 2003 ("بروتوكول بحيرة فيكتوريا، 2003")

المادة 19

منع التلوّث من المصدر

1. يجب على الدولة الشريكة:

أ) مطالبة الجهات المعنية بوضع الأنشطة المخطط لها باتخاذ تدابير تمنع التلوّث، وحيثما يتعذر المنع، بالحدّ من التلوّث؛

ب) وضع تدابير تحث مشغلي المرافق القائمة على تجنّب التلوث من هذه المرافق والحدّ منه والسيطرة عليه؛

ج) تطوير أساليب مستدامة للتعدين ومعالجة المعادن.

2. تُكيِّف الدول الشريكة تلك التدابير وفقاً للواقع الاقتصادي للحوض، بما في ذلك قدرة مالكي الكيانات الخاضعة للتنظيم على تحمل تكاليف التدابير العلاجية بشرط أن تكون هذه الحقائق متوافقة مع الحاجة طويلة الأجل للتنمية المستدامة.

3. يجب على الدول الشريكة أن تعتمد الإجراءات اللازمة للحدّ من مدخلات النفايات البلدية في البحيرة.

المادة 20

منع التلوث من مصادر غير ثابتة

تأخذ الدول الشريكة في الاعتبار جميع الوقائع القانونية والاقتصادية المناسبة للحوض، بما في ذلك قدرة مالكي الكيانات الخاضعة للتنظيم على تحمل تكاليف التدابير العلاجية شريطة أن تتوافق هذه الوقائع مع الحاجة طويلة الأجل للتنمية المستدامة.

أ) ممارسات الحراجة المستدامة، والزراعة الحراجية، والتشجير، وإعادة التحريج، وصيانة المراعي؛

ب) الأساليب المناسبة لاستخدام الأراضي الزراعية، والحفاظ على التربة، والسيطرة على استخدام المدخلات الكيميائية الزراعية والحدّ منها؛

ج) التخطيط العام لاستخدام الأراضي وإنفاذ قوانين التخطيط الحضري؛

د) الصرف الصحي والنظافة في الحوض. [...].

أمثلة أخرى: اتفاق بين حكومة الاتحاد الروسي وحكومة جمهورية كازاخستان بشأن الحفاظ على النظام الإيكولوجي لحوض نهر الأورال العابر للحدود، عام 2016، المادة 3؛ والاتفاق الإطاري بين حكومة الجبل الأسود ومجلس وزراء جمهورية ألبانيا بشأن العلاقات المتبادلة في مجال إدارة المياه العابرة للحدود، عام 2018.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- UNECE, *Joint Expert Group on Water and Industrial Accidents*, 2019.
- UNECE, *Safety guidelines and good practices for the management and retention of firefighting water*, 2019, https://unece.org/environment-policy/publications/safety-guidelines-and-good-practices-management-and-retention.
- UNECE, *Checklist for contingency planning for accidents affecting transboundary waters*, 2016, https://unece.org/environment-policy/publications/checklist-contingency-planning-accidents-affecting-transboundary.
- UNECE, *Safety guidelines and good industry practices for oil terminals*, 2015, https://unece.org/environment-policy/publications/safety-guidelines-and-good-industry-practices-oil-terminals.
- UNECE, *Safety guidelines and good practices for pipelines*, 2015, https://unece.org/environment-policy/publications/safety-guidelines-and-good-practices-pipelines-0.

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا الخاصة بإدارة المياه وحمايتها

الجانب الرئيسي: حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة، بما في ذلك الفيضانات والجفاف

استناداً إلى التعاون التقليدي في الإدارة المشتركة لمخاطر الفيضانات أو الجفاف أو التعاون بشأن مرافق وأنشطة خطرة محدَّدة، تتجه الدول تدريجياً نحو التعاون بشأن الحدّ من مخاطر الكوارث في الأحواض العابرة للحدود، بما يتماشى مع إطار سنداي للحدّ من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030[71]. وتشير مصطلحات "حالات الطوارئ" أو "المواقف الحرجة" إلى جميع الحالات التي يُحتمل أن تحدث تأثيراً عابراً للحدود، بغض النظر عن أصولها، سواء كانت ناتجة عن ظواهر طبيعية، مثل الفيضانات، والجفاف، وانجراف الجليد، والعواصف، والظروف الجوية القاسية الأخرى، والزلازل، أو عن سلوك بشري مثل الحوادث الصناعية وغيرها، والفيضانات من صُنع الإنسان، وتخريب المنشآت. ويمكن حتى الكميات الصغيرة من المواد الخطرة التي تُطلق في المياه أن تسبب أضراراً بيئية كبيرة ولها تداعيات بعيدة المدى وطويلة الأجل[72].

يشمل مصطلح الطوارئ أو الحالات الحرجة الحالات الناجمة عن الأحداث المفاجئة أو الأثر التراكمي للظروف الممتدة على مدى فترة من الزمن، والتي تشكل في مرحلة ما تهديداً بالتسبب في تأثير عابر للحدود[73]. وتسهم حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة في تحفيز الدول على عقد اتفاقات تعاون ثنائية أو على مستوى الحوض في مجال المياه العابرة للحدود، أو في إعطاء زخم أكبر لتعزيز هذا التعاون.

في ما يتعلق بالحدّ من مخاطر الطوارئ أو الحالات الحرجة، سواء كانت طبيعية أو نتيجة سلوك بشري، تشمل الالتزامات التي يمكن أن ينصّ عليها ترتيب معيّن وضع خطط طوارئ مشتركة، واشتراط الإخطار دون تأخير، وعند الاقتضاء، تقديم المساعدة، والالتزام بإنشاء أو تنسيق البنية الأساسية اللازمة للوقاية من الفيضانات، ووضع أو تنسيق تدابير التأهّب للفيضانات.

الإطار 20. الحالات الطارئة أو الحرجة في إطار الاتفاقيات العالمية للمياه

الحالات الطارئة أو الحرجة في إطار الاتفاقيات العالمية للمياه

يمكن استخلاص الالتزامات التالية للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود من اتفاقيتي المياه العالميتين:

- الالتزام باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع ظهور حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة (اتفاقية المياه لعام 1992 (المادة 2 (1)، والمادة 3 (1) (ي) و(ل) واتفاقية المجاري المائية الدولية لعام 1997 (المادة 27))؛
- الالتزام بوضع خطط للطوارئ (اتفاقية المياه لعام 1992 (المادة 3 (1) (ي)) واتفاقية المجاري المائية لعام 1997 (المادة 28 (4)))؛
- الالتزام بالإخطار دون تأخير عن أي حالة طارئة أو حرجة (اتفاقية المياه لعام 1992 (المادة 14) واتفاقية المجاري المائية لعام 1997 (المادة 28 (2)))؛
- الالتزام باتخاذ جميع التدابير المناسبة للحدّ من التأثير العابر للحدود عند حدوث حالة طوارئ أو حالة حرجة (اتفاقية المياه لعام 1992 (المادة 2 (1)) واتفاقية المجاري المائية لعام 1997، (المادة 28 (3))).

بالإضافة إلى ذلك، تطلب اتفاقية المياه لعام 1992 من الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود إنشاء نُظُم إنذار وتنبيه منسّقة أو مشتركة بهدف نقل المعلومات عن حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة (المادة 14). كما يتطلب من الأطراف المتشاطئة تقديم المساعدة المتبادلة في المواقف الحرجة عند الطلب والاتفاق مسبقاً على إجراءات المساعدة المتبادلة (المادة 15).

يؤكد كلا الصكين على دور المؤسسات المشتركة التي أنشأتها الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود، والتي تعهد إليها الأطراف بوضع إجراءات الإنذار والتنبيه (اتفاقية المياه لعام 1992، المادة 9 (2)) أو التي يمكنها أن تساعد في وضع خطط الطوارئ (اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية لعام 1997، المادة 28 (4)). ومن خلال عملها على التكيُّف مع تغيُّر المناخ والحدّ من مخاطر الكوارث، تدعم اتفاقية المياه لعام 1992 البلدان في التأهب لحالات الطوارئ هذه ومنعها قدر الإمكان، ولا سيما الفيضانات والجفاف.

---

[71] إطار سنداي للحدّ من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030، https://www.unisdr.org/files/43291_arabicsendaiframeworkfordisasterris.pdf.

[72] UNECE, *Joint Expert Group on Water and Industrial Accidents: Addressing the risk of accidental transboundary water pollution,* 2019, https://www. informea.org/sites/default/files/imported-documents/1908981_E_ECE_CP.TEIA_NONE_2019_1_ECE_MP.WAT_NONE_2019_1_WEB.

[73] لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، رقم 3، الفقرات 207 و299-300.

محطة للطاقة النووية على نهر ميوز في شوز أردين، فرنسا بالقرب من الحدود

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم بشأن حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة في إطار الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود

- **الأحكام المتعلقة بمنع التلوّث العرضي للمياه العابرة للحدود تسهم في رفع التأهّب وعزيز فعالية الاستجابة والتعافي.**

يمكن للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تستفيد من القواعد المتعلقة بالحوادث الصناعية في تعزيز تأهبها للتلوّث العرضي للمياه من خلال اتخاذ تدابير جماعية، على سبيل المثال، لتحديد المرافق الصناعية الخطرة في الحوض. كما يمكن للدول وضع وتشغيل أنظمة تنبيه وإنذار منسّقة، وتنظيم تمارين للاستجابة الدولية لمحاكاة الحوادث الصناعية أو حوادث الشحن على امتداد المياه العابرة للحدود. ومثال على ذلك هو التمرين المشترك الذي قامت به اللجنة الدولية لحماية نهر أودر في 2017[74]. كما يمكن للدول أن تتفق بشكل مسبق على إجراءات المساعدة المتبادلة. ولا تُسهم هذه التدابير في زيادة التأهب وإنقاذ الأرواح والحدّ من تكاليف التعافي من التلوّث العرضي فحسب، بل تتيح أيضاً تعزيز الثقة بين الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود.

- **يمكن لحالات الطوارئ أو الحالات الحرجة أن ترتب تبعات بالغة الخطورة على الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود.**

قد تؤدي حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة إلى خسائر في الأرواح أو إلى الإصابة بجروح، أو إلحاق الضرر بالممتلكات، أو إلى اختلال النشاط الاقتصادي أو الاجتماعي أو إلى تدهور البيئة. ومن خلال بذل جهود متضافرة للحدّ من عوامل الخطر ووضع خطط للطوارئ، واتخاذ تدابير هيكلية وغير هيكلية أخرى، يمكن للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تمنع حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة وأن تخفف من حدّتها. وتسهم الإجراءات المشتركة أيضاً في إنقاذ الأرواح ومنع الضرر الاقتصادي والبيئي أو الحدّ منه. كما أن التعاون على مستوى الحوض للتكيُّف مع تغيُّر المناخ والحدّ من مخاطر الكوارث من شأنه المساعدة في تجنّب سوء التكيُّف وزيادة الفعالية من خلال تبادل البيانات، وضمان الإنذار المبكر بالضرر المحتمل، وتحديد التدابير الكفيلة بإحداث التأثير الأمثل، وحتى تقاسم التكاليف بين الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود[75].

- **قد تتفاقم حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة مع تزايد تأثيرات تغيُّر المناخ.**

يحظى بناء القدرة على الصمود بأهمية حاسمة حيث يؤثر تغيُّر المناخ على كمية المياه ونوعيتها، ودرجة حرارة المياه، والنُّظُم الإيكولوجية المرتبطة بالمياه، وحجم الظواهر الجوية القاسية ووتيرة حدوثها، مثل الفيضانات والجفاف. والعديد من الأحواض العابرة للحدود معرَّضة بشكل خاص لهذه التغيُّرات. وتوفر الأُطُر القانونية المرنة والقابلة للتكيُّف للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود وسيلةً مناسبة للاستجابة للآثار المتزايدة لتغيُّر المناخ، بما في ذلك ارتفاع عدد الظواهر الجوية القاسية واشتداد حدّتها.

- **يقتضي كل من الوقاية والتأهّب والاستجابة والترميم أو المعالجة مشاركة سلطات عديدة خارج قطاع إدارة المياه.**

تبعاً للحالة، قد يستلزم التعاون في حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة مشاركة عدد كبير من السلطات الحكومية، بما في ذلك الوزارات المعنية بتغيُّر المناخ وتوجيه مخاطر الكوارث، ووزارات الداخلية، والطاقة، والزراعة، والنقل، والمالية، وسلطات الطوارئ، وفِرق الإطفاء، والمفتشين، والشرطة. إن إدراج أحكام بشأن حالات الطوارئ أو الحالات الحرجة في الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود قد يفيد في ضمان مشاركة هذه الجهات الفاعلة المختلفة على مستوى الحوض. وقد عقدت دول عديدة معاهدات ثنائية لتحديد المتطلبات العامة، أي المتطلبات التي تتخطى سياق المياه، والمعنية بكيفية مساعدة بعضها البعض في الحالات الحرجة أو الطوارئ.

---

[74] International Commission for the Protection of the Odra River against Pollution, http://mkoo.pl/index.php?mid=6&aid=805&lang=DE.

[75] انظر الركيزة الأساسية: التمويل.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 21. الاتفاق المبرم بين حكومة الاتحاد الروسي وحكومة جمهورية الصين الشعبية بشأن الاستخدام الرشيد للمياه العابرة للحدود وحمايتها، عام 2008

الاتفاق المبرم بين حكومة الاتحاد الروسي وحكومة جمهورية الصين الشعبية بشأن الاستخدام الرشيد للمياه العابرة للحدود وحمايتها، عام 2008

المادة 4: آليات التنفيذ

[...]

3. تشمل المهام الرئيسية للجنة المشتركة ما يلي:

4) دراسة طرق تحليل وتقييم الأثر الكبير العابر للحدود الناشئ عن حالة طوارئ، وعلى هذا الأساس، وضع التدابير اللازمة لتقديم المساعدة إلى الدولة المتضررة من الآثار العابرة للحدود؛

5) وضع خطط لمنع حالات الطوارئ في المياه العابرة للحدود والاستجابة لها والتخفيف من حدّتها؛

[...]

المادة 6: حالات الطوارئ

1. تنشئ الأطراف نُظُم الإنذار وتبادل المعلومات الضرورية لمنع حالات الطوارئ على المياه العابرة للحدود وضمان عملها الفعال.

2. عند حدوث حالة طوارئ، يقوم كل طرف بإخطار الآخر فوراً ومشاركة المعلومات اللازمة، واتخاذ التدابير المعقولة المطلوبة لإزالة عواقب حالة الطوارئ أو التخفيف من حدّتها، على أساس هذا الاتفاق والاتفاق بين حكومة الاتحاد الروسي وحكومة جمهورية الصين الشعبية بشأن التعاون في منع حالات الطوارئ والاستجابة لها الموقعة بتاريخ 21 آذار/مارس 2006.

أمثلة أخرى: اتفاقية البوفيرا، عام 1998، المادة 18؛ واتفاقية نهر بوزي، عام 2019، المادة 18.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- UNECE, *Model Provisions on Transboundary Flood Management*, 2006, http://staging2.unece.org.net4all.ch/fileadmin/DAM/env/documents/2006/wat/ece.mp.wat.19_ADD_1_E.pdf.
- UNECE, *Transboundary Flood Risk Management: Experiences from the UNECE region*, 2009, https://unece.org/environment-policy/publications/transboundary-flood-risk-management-experiences-unece-region.
- UNECE, *Guidance on Water and Adaptation to Climate Change*, 2009, https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/documents/Guidance_water_climate.pdf.
- UNECE, *Water and Climate Change Adaptation in Transboundary Basins: Lessons Learned and Good Practices*, 2015, https://unece.org/environment-policy/publications/water-and-climate-change-adaptation-transboundary-basins-lessons.
- UNDR and UNECE, *Words into Action Guidelines: Implementation guide for addressing water-related disasters and transboundary cooperation*, 2018, https://unece.org/sites/default/files/2021-07/ECE_MP.WAT_56_E_web_FINAL.pdf.

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا الخاصة بإدارة المياه وحمايتها

الجانب الرئيسي: صياغة خطط إدارة المياه/الحوض/خزانات المياه الجوفية

ينبغي للدول أن تضع استراتيجية عابرة للحدود لإدارة المياه العابرة للحدود على المدى الطويل، استناداً إلى الأولويات والأهداف المشتركة. وينبغي أن تضطلع هيئة مشتركة بمهمة وضع خطة إدارة لحوض أو خزان مياه جوفية معيّن. ويمكن أيضاً للعملية المؤدية إلى اعتماد خطة إدارية أن تدرس سيناريوهات تخطيط مختلفة قبل أن تختار الدول سيناريواً توافقياً والعمل على تنفيذه. وقد تنظر الخطة أيضاً في التكاليف وتقاسم المنافع بين الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود، مع مراعاة عمليات التخطيط الإقليمية والقطاعية الأخرى، ولا سيمّا الترابط بين المياه والغذاء والطاقة والنظام الإيكولوجي.

قد تتخذ أنشطة التخطيط على حوض عابر للحدود أشكال وعناوين عديدة، وتشمل عناصر طويلة الأجل وقصيرة الأجل على حد سواء. ويُعَدُّ تحديد الجهات المعنية وإجراء دراسات القدرات المؤسسية وتقييم هياكل الحوكمة وتأمين الاستثمار أجزاء أساسية من العملية. كما أن اعتماد خطة إدارة موارد المياه/الأحواض/خزانات المياه الجوفية على المستوى الوطني، من شأنه أن يعزز تنفيذ الخطة على مستوى الحوض.

ومن المعايير المتبعة لتحديد ما إذا كان الترتيب "تنفيذياً" وفقاً للمؤشر 6-5-2 من أهداف التنمية المستدامة هو وجود خطة (خطط) إدارة مشتركة أو منسقّة، أو أهداف مشتركة.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بخطط الإدارة

- **ينبغي أن تشمل خطط إدارة الأحواض وخزانات المياه الجوفية تشخيصات عابرة للحدود.**

تتمثل الخطوة الأولى لخطة إدارة موارد المياه/الحوض/طبقات المياه الجوفية في إجراء تحليل للحالة وتحديد الوضع الراهن لموارد المياه واستخداماتها والتحديات والفرص، بسُبُلٍ منها إجراء تشخيص أولي عابر للحدود يشمل الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود[76]. لا يركّز تحليل الحالة على كمية ونوعية الموارد المائية والنُّظُم الإيكولوجية فحسب، بل يتمحور أيضاً حول الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والمناطق ذات التأثير المباشر أو غير المباشر على الموارد المائية، سواء كان تأثيراً فورياً أو مستقبلياً، من قبيل استخدام التربة، والبيانات الديمغرافية، إلخ.

يوفّر التشخيص منطلقاً مناسباً لصياغة الخطة، وهو جزء من عملية إشراك الجهات المعنية، بدءاً من المراحل الأولى وصولاً إلى مرحلة تنفيذ الحلول. وينبغي أن تعكس الخطة الموضوعة على نطاق الحوض مجموعة متماسكة من الأولويات الوطنية: فبمجرد الانتهاء من هذه المرحلة، يمكن التوصل إلى توافق في الآراء بين الدول. ويرسي هذا التوافق أساساً هاماً لوضع ترتيب بشأن المياه العابرة للحدود.

- **ينبغي للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تنظر في صياغة خارطة طريق عابرة للحدود.**

فور الانتهاء من التشخيص، ينبغي للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تحدِّد الأنشطة التي يتعيّن تنفيذها. وبالإضافة إلى المشاريع المؤسسية أو بناء القدرات، تبرز الحاجة إلى تحديد الأنشطة التي يرجّح أن تعزز التكامل بين دول عديدة، مثل إنتاج الطاقة الكهرمائية، والريّ، والملاحة، والحفاظ على النُّظُم الإيكولوجية، ومكافحة الكوارث الطبيعية، ومكافحة التلوّث.

ويمكن للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تتفق بعد ذلك على تقاسم تكاليف وفوائد هذه الأنشطة، استناداً إلى نتائج عمليات المحاكاة الاقتصادية، وبما يتوافق مع إجراءات التعاون والتفاوض. وبالإضافة إلى المنافع المشتركة لمختلف التطويرات والمرافق، على الدول أن تدرس المنافع المتأتية من أنشطتها وآثارهذه المنافع على النُّظُم الإيكولوجية.

ويمكن الإشارة إلى هذه الأنشطة في إطار ترتيب التعاون، إضافة إلى تحديد كيفية تقاسم التكاليف والمكاسب.

[76] For example, through GEF methodology for Transboundary Diagnostic Analysis – GEF, TDA/SAP Methodology, https://iwlearn.net/manuals/tda-sap-methodology.

- **ينبغي للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تضع خطة مشتركة لإدارة أحواض الأنهار، وأن تُخْضِعها بانتظام إلى الاستعراض والتحديث.**

إن خطة إدارة أحواض الأنهار هي وثيقة فريدة صِيغَت على مستوى الأحواض العابرة للحدود. ويجب ضمان اتساق الخطط الوطنية المعنية بأجزاء الأحواض مع خطة الإدارة هذه. كما ينبغي صياغة ميزانيتها بواقعية وتكييفها مع نوع الأنشطة المخطط لها، مع توزيع الاستثمارات بأكبر قدر ممكن من الإنصاف بين الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود. وتضطلع المنظمة الموكلة إدارة الحوض بصياغة الاستراتيجية وتحدي سُبُل التمويل التي قد تختلف وفقاً لنوع الأنشطة. وتوزيع التكاليف في ما بين الدول المعنية يعكس تقاسم الفوائد المتأتية من الأنشطة التي يتعين الاضطلاع بها.

إن عملية التنفيذ هي عملية قائمة على التكرار. لذلك ينبغي للدول المعنية أن تستعرض الخطة العابرة للحدود على مدى بضع سنوات تمهيداً لتنفيذ البرنامج المقبل، ما قد ينطوي على إدماج بيانات جديدة والنظر في نتائج جديدة وتغييرات يمكن توقع حدوثها.

يمكن الإشارة إلى العملية التي يتم بموجبها إعداد هذه الخطط واستعراضها في إطار الترتيب نفسه.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 22. البروتوكول الخاص ببحيرة فيكتوريا، عام 2003

البروتوكول الخاص ببحيرة فيكتوريا، عام 2003

المادة 27: خطط الإدارة

1. على كل دولة شريكة:

أ) وضع استراتيجيات أو خطط أو برامج وطنية لحفظ موارد الحوض واستخدامها المستدام أو تكييف الاستراتيجيات أو الخطط أو البرامج القائمة لهذا الغرض، والتي يجب أن تعكس، من بين أمور أخرى، التدابير المنصوص عليها في هذا البروتوكول؛ بما في ذلك تطوير البنية الأساسية والتجارة والسياحة والبحث والتطوير؛

ب) دمج الحفظ لموارد الحوض واستخدامها المستدام، إلى أقصى حد ممكن وحسب الاقتضاء، في الخطط والبرامج والسياسات القطاعية أو الشاملة لعدة قطاعات.

2. تضع اللجنة خطة إدارة لحفظ موارد الحوض واستخدامها المستدام. يجب مواءمة خطة الإدارة مع الخطط الوطنية الموضوعة بموجب الفقرة 1 من هذه المادة والموافقة عليها من قِبل المجلس.

أمثلة أخرى: معاهدة دنيستر، عام 2012، المادتين 6 و27؛ واتفاقية نهر سافا، عام 2002، المادة 12.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- International Network of Basin Organisations, *The handbook for integrated water resources management in transboundary basins of rivers, lakes and aquifers*, 2012.
- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 191-195.
- GEF, TDA/SAP Methodology, https://iwlearn.net/manuals/tda-sap-methodology.

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا الخاصة بإدارة المياه وحمايتها

الجانب الرئيسي: المياه الجوفية

إن المياه الجوفية التي تعلِّم الحدود بين دولتين أو أكثر أو تعبرها أو تقع عندها، سواء كانت متّصلة بالمياه السطحية أو غير متّصلة بها، والمياه الجوفية المحصورة داخل إقليم دولة واحدة ولكنها تتفاعل مع الأنهار العابرة للحدود أو البحيرات الدولية، مثل المياه السطحية الواقعة في منطقة تصريف المياه الجوفية المذكورة، تخضع للتعاون العابر للحدود على أساس المبادئ العامة للقانون الدولي للمياه. ولا ينبغي أن تقتصر الاتفاقات أو الترتيبات المعنية على الأجسام المائية للمياه الجوفية فحسب، بل أن تنطبق أيضاً، بموجب نَهج مستجمعات المياه، على المياه السطحية والمياه الجوفية على حد سواء، والتكوين الجيولوجي الذي يسمح بتدفق المياه الجوفية، كجزء من منطقة إعادة تغذية هذه المياه.

الإطار 23. مشاريع مواد لجنة القانون الدولي لعام 2008 بشأن قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود والأحكام النموذجية لعام 2012 بشأن المياه الجوفية

تنص لجنة القانون الدولي، في مشاريع موادها لعام 2008 بشأن قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود، على توحيد المبادئ العامة للقانون الدولي للمياه المنطبقة على المياه الجوفية، مثل مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول، وقاعدة عدم إلحاق الضرر، وواجب التعاون. واستناداً إلى هذا الصك، اعتمد اجتماع الأطراف في اتفاقية المياه لعام 1992، في عام 2012، الأحكام النموذجية المتعلقة بالمياه الجوفية، لمساعدة الدول الراغبة إما في إبرام بروتوكول إضافي لاتفاق مياه قائم بالفعل لكنه يفتقر إلى إشارة محدَّدة إلى المياه الجوفية، أو في إدراج أحكام خاصة بالمياه الجوفية والتعاون عبر الحدود بشأنها في المجموعة الرئيسية من الاتفاقات أو الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود.

نبع المياه العذبة في بامباس، في الأرجنتين

أدى الوعي المتزايد باحتمال ندرة المياه المرتبط بالطلب المتزايد على المياه النظيفة في جميع أنحاء العالم إلى تركيز الاهتمام على المياه الجوفية. وتتضمن الترتيبات الأحدث عهداً بشأن المياه العابرة للحدود أحكاماً خاصة بالمياه الجوفية، رغم أن عدداً قليلاً من الترتيبات مخصص تحديداً لجسم معيّن من المياه الجوفية[77]. غالباً ما تنص الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود التي تشير إلى المياه الجوفية على أن نطاق تطبيقها يشمل المياه الجوفية التي تتفاعل مع المياه السطحية[78]، أو تتدفق معها إلى محطة مشتركة، مثل البحر أو البحيرة[79]. وفيما تشير بعض الترتيبات تحديداً إلى منع تلوّث المياه الجوفية[80]، تتضمن اتفاقات أخرى أحكاماً خاصة بمسائل محدَّدة مثل الإدارة المتكاملة لموارد المياه السطحية والجوفية[81]، أو تعداداً لموارد المياه الجوفية ومناطق الحماية ذات الصلة[82].

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بالمياه الجوفية

- **ينبغي للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تُدرِج توجيهات تنظيمية بشأن المياه الجوفية في الترتيب نظراً إلى هشاشة هذه المياه.**

تتميّز المياه الجوفية عموماً بنقاء أكبر من المياه السطحية، وهو ما يُعزى إلى قدرة العديد من تركيبات التربة التحتية في مناطق إعادة التغذية على التخفيف من تأثير ملوّثات المياه. ولكن هذه الخصائص قد تجعل المياه الجوفية أكثر عرضة للاستغلال المفرط، وبالتالي للنضوب. كما أن التلوّث قد يصبح مشكلة أكثر خطورة مع المياه الجوفية منه مع المياه السطحية، إذ أن العناصر الملوثة قد تمكث في المياه الجوفية لفترة أطول. وفي هذا السياق، يجب على واضعي الاتفاقات أو الترتيبات أن يأخذوا في الحسبان التفاعلات التي قد تحدث بين المياه السطحية والجوفية، حيث أن تلوّث المياه الجوفية قد ينجم أيضاً عن تسرّب من المياه السطحية.

إن إضافة بروتوكول خاص بالمياه الجوفية إلى ترتيب مبرم بشأن المياه العابرة للحدود هو أحد الخيارات الممكنة. لكن في أغلب الأحيان تُدرِج الأطراف المعنية أحكاماً بشأن المياه الجوفية في الترتيبات التي تتناول أحواض الأنهار العابرة للحدود. وكحدٍّ أدنى، ينبغي أن تتضمن هذه الترتيبات حُكماً يوضح أن نطاق تطبيقها يشمل المياه الجوفية المتصلة هيدرولوجياً بالمياه السطحية[83]. بعد ذلك، يعود للأطراف في الترتيب أن يختاروا التطرّق صراحةً إلى القضايا المحدَّدة المتعلّقة بالمياه الجوفية، وفقاً لاحتياجاتهم والخصائص الفريدة لكل حالة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للدول أن تكلف هيئاتها المشتركة بقضايا المياه الجوفية من خلال، على سبيل المثال، بناء فريق عامل مخصص للمياه الجوفية. كما يتطلب المؤشر 6-5-2 من أهداف التنمية المستدامة من الدول التعاون بشأن المياه الجوفية المشترك.

- **ينبغي للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تنظر في خصوصيات استخدام المياه الجوفية.**

إن المياه الجوفية أقلّ تجدُّداً من المياه السطحية، بل هي غير متجدِّدة في بعض الأحيان. لذلك، لا ينبغي أن يقتصر استخدام المياه على الاستخدام الأمثل فحسب، بل يجب أن يراعي استخدامها المنصف والمستدام مقتضيات حفظ المياه الجوفية وتوفرها وحماية البيئة في المستقبل. بالتالي، على الدول أن تسعى إلى إيجاد التوازن اللازم بين استخراج المياه الجوفية وتجدُّدها، أو على الأقلّ، للمياه الجوفية التي لا يُعاد تغذيتها، أن تحافظ على موارد المياه الجوفية إلى أقصى حدّ معقول ممكن.

---

77 مثل اتفاق غواراني لطبقة المياه الجوفية، عام 2010.

78 انظر اتفاقية الراين لعام 1999، المادة 2.

79 انظر الاتفاقية المؤقتة الثلاثية للتعاون بشأن الحماية والاستخدام المستدام للموارد المائية لمجاري إنكوماتي ومابوتو المائية، 2002 (”اتفاقية إنكو مابوتو، 2002“)، المادة 1، وكذلك اتفاقية بحيرة تنجانيقا، 2003، المادة 1.

80 انظر اتفاق إنكو – مابوتو لعام 2002، المادة 4.

81 مثل اتفاق سافا لعام 2002، المادة 11.

82 انظر اتفاقية الدانوب، عام 1994، المادة 6.

83 انظر الركيزة الأساسية: النطاق.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 24. اتفاق نهر سافا، عام 2002

اتفاق نهر سافا، عام 2002

المادة 1: التعاريف

2. يتكوّن حوض نهر سافا (...) من المياه السطحية والجوفية، التي تتدفق نحو نقطة وصول مشتركة.
[...]

المادة 11: الإدارة المستدامة للمياه

يتفق الطرفان على التعاون في إدارة مياه حوض نهر سافا بطريقة مستدامة تشمل الإدارة المتكاملة لموارد المياه السطحية والجوفية (...).

أمثلة أخرى: ميثاق المياه لحوض بحيرة تشاد، 2012، المادة 10؛ اتفاق نهر بوزي، 2019، المواد 4 و5.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- UNECE, *Guidelines on Monitoring and Assessment of Transboundary Groundwaters*, 2000.
- UNECE, *Model Provisions on Transboundary Groundwaters*, 2014.
- UNESCO-IHP & IGRAC, *Global Groundwater Framework for Action to achieve the vision on groundwater governance*, 2015, https://www.un-igrac.org/sites/default/files/resources/files/GWG_FRAMEWORK.pdf.
- Raya Stephan (ed.), *Transboundary Aquifers: Managing a vital resource - The UNILC Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers* (UNESCO, 2009), https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup17/Batch%202/UNESCO.pdf.
- Gabriel Eckstein, *The International Law of Transboundary Groundwater Resources* (Routledge, 2017).
- Francesco Sindico, *International Law and Transboundary Aquifers* (Edward Elgar, 2020).

طيور النحام/الفلامينغو في بوليفيا، على بحيرة لاجونا كولورادا بالقرب من الحدود مع تشيلي

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا الخاصة بإدارة المياه وحمايتها

الجانب الرئيسي: حماية البيئة البحرية

الموارد البحرية والساحلية هي أصول هامة للتنمية المستدامة. وتتّصل هذه الموارد بالأنهار والبحيرات والمياه الجوفية، ما يعني أن الأنشطة التي تجري في نطاق حوض النهر قد تؤثر بشكل مباشر على النُّظُم الإيكولوجية البحرية والساحلية. ويشار إلى هذا النظام من المكوّنات المترابطة بنظام "من المنبع إلى البحر"، الذي يُعرف بأنه السلسلة البيوفيزيائية لمنطقة اليابسة التي تنصرف مياهها في شبكة أنهار، مع بحيراتها وروافدها (حوض النهر)، وما يتصل بها من خزانات مياه جوفية ومصبات، بما في ذلك الدلتا ومصبات الأنهار، والسواحل والمياه القريبة من الشاطئ، والبحر المجاور والجرف القاري، فضلاً عن المحيط المفتوح[84].

ويمكن لأحواض الأنهار العابرة للحدود أن تؤدي دوراً هاماً في حماية البيئة البحرية. فعلى سبيل المثال، يدخل سنوياً حوالي ثمانية ملايين طن من البلاستيك إلى المحيط من مصادر برية عبر أحواض الأنهار العابرة للحدود[85]. من المهم أيضاً معرفة تأثير البيئة البحرية على المياه العذبة، إذ أن تدهور البيئة البحرية قد يؤثر على موارد المياه العذبة، مثل هجرة الأسماك.

وللحدّ من آثار المياه العذبة على النظام الإيكولوجي البحري، على الدول أن تُدرج أحكاماً خاصة بحماية البيئة البحرية في الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بحماية البيئة البحرية

- **الإشارة إلى تدفقات رئيسية محدَّدة لضمان مراعاة قضايا الحماية البحرية على النحو الواجب.**

يمكن أن تشمل الترتيبات أحكاماً تشير إلى تدفقات رئيسية محدَّدة، بما في ذلك تدفق المياه، وتدفق الرواسب، وتدفق الكائنات الحية، وتدفق الملوثات، وتدفق المواد وخدمات النُّظُم الإيكولوجية. وتحديد التدفق البيئي للمياه العذبة لضمان استدامة البيئة البحرية من السُبُل التي تتيح إدارة تأثيرات استخدامات المياه العذبة على البيئة البحرية. انظر على سبيل المثال التعاون بين لجنة نهر أورانج – سينكو ولجنة خليج بنغويلا[86].

- **يمكن للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تنظر في نموذجين اثنين حول كيفية صياغة الأحكام الخاصة بالبيئة البحرية.**

قد يتمثل أحد هذه النماذج في بروتوكول توقعه دول تتشارك بحراً أو محيطاً مشتركاً، ويتناول على وجه التحديد التقليل إلى أدنى حدّ ممكن من التلوّث والتأثير الناجم عن المصادر البرية. ومن الأمثلة على هذه الاتفاقات بروتوكول حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوّث من مصادر وأنشطة برية لعام 1980 (الإطار 25)، والبروتوكول المتعلق بالتلوّث من مصادر وأنشطة برية الملحق باتفاقية حماية وتنمية البيئة البحرية لمنطقة البحر الكاريبي الكبرى لعام 1983.

---

84 Mathews, R. E., Tengberg, A., Sjödin, J., and Liss-Lymer, B., *Implementing the source-to-sea approach: a guide for practitioners* 2019, https://www.siwi.org/publications/implementing-the-source-to-sea-approach-a-guide-for-practitioners.

85 SIWI, *Transboundary waters: cooperation from source to sea, Policy Brief*, 2018, https://www.siwi.org/wp-content/uploads/2018/10/PB-Transboundary-water-cooperation-from-source-to-sea-WEB.pdf.

86 See ORASECOM, *From Source to Sea: Interactions between the Orange–Senqu River Basin and the Benguela Current Large Marine Ecosystem*, 2013, https://iwlearn.net/resolveuid/7973e138737a4b249430809efcb86cf2.

الإطار 25. بروتوكول حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوّث من مصادر وأنشطة برية، عام 1980

بروتوكول حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوّث من مصادر وأنشطة برية،عام 1980

هذا واحدٌ من البروتوكولات الصادرة بموجب بروتوكول حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوّث. وينص هذا البروتوكول على أن تقوم البلدان بوضع خطط عمل وطنية وإقليمية تتضمن تدابير وجداول زمنية تهدف إلى التقليل إلى أدنى حدّ ممكن من التلوث الناجم عن مختلف الأنشطة البرية. كما يتطلب من البلدان التعاون في رصد الملوّثات والتعاون في مجال البحث العلمي والتقني في ما يتعلق بالملوّثات. ويدعو البروتوكول الدول التي ليست أطرافاً في البروتوكول والتي في أراضيها أجزاء من الحوض المائي لمنطقة البحرالأبيض المتوسط إلى التعاون في تنفيذ البروتوكول.

نهر سنسا يصب في البحر الأبيض المتوسط في أوميس، كرواتيا

يتمثّل النموذج الآخر في عقد اتفاق بين الهيئات المشتركة واللجان البحرية. ومن الأمثلة على ذلك مذكرة التفاهم المبرمة بين اللجنة الدولية لحماية البحر الأسود واللجنة الدولية لحماية نهر الدانوب لتحقيق هدف استراتيجي مشترك يتمثل في حماية بيئة البحر الأسود[87]. ويُعَدُّ إشراك الجهات البحرية مع منظمات أحواض الأنهار طريقة فعالة لضمان التنسيق وإقامة الروابط اللازمة. ويمكن للأطراف تحقيق ذلك من خلال القيام بأنشطة مشتركة مثل الرصد، أو بتعيين جهات فاعلة بحرية كمراقبين في اجتماعات منظمات أحواض الأنهار.

بصورة أعم، يمكن للأطراف أن تشير إلى أهمية مراعاة البيئة البحرية في ترتيباتها المتعلقة بالمياه العابرة للحدود. فعلى سبيل المثال تشير اتفاقية المياه لعام 1992 إلى الحاجة إلى "حماية بيئة المياه العابرة للحدود أو البيئة التي تتأثر بهذه المياه، بما في ذلك البيئة البحرية" (المادة 2 (6))، وتلزم الهيئات المشتركة المنشأة عملاً بهذه الاتفاقية بدعوة الهيئات المشتركة التي أنشأتها الدول الساحلية لحماية البيئة البحرية (...) إلى التعاون (المادة 9 (4)).

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 26. بروتوكول حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث من مصادر برية، عام 1980

بروتوكول حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث من مصادر برية، عام 1980

المادة 11

إذا كانت عمليات التصريف من مجاري مائية تتدفق من أراضي طرفين أو أكثر أو تشكل حدوداً بينها يحتمل أن تسبب تلوث البيئة البحرية لمنطقة البروتوكول، تُدعى الأطراف المعنية، مع احترام أحكام هذا البروتوكول، كل في ما يخصه، إلى التعاون من أجل ضمان التطبيق الكامل للبروتوكول.

أمثلة أخرى: المعاهدة بين أوروغواي والأرجنتين بشأن ريو دي لا بلاتا والحدود البحرية المقابلة، عام 1973، المادة 80؛ ومذكرة تفاهم بين اللجنة الدولية لحماية البحر الأسود (ICPBS) واللجنة الدولية لحماية نهر الدانوب (ICPDR) من أجل هدف استراتيجي مشترك لحماية بيئة البحر الأسود.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 185-188.
- Stockholm International Water Institute (SIWI), *Transboundary waters: cooperation from source to sea*, SIWI Policy brief, 2018.
- Mathews, R. E., Tengberg, A., Sjödin, J., and Liss-Lymer, B., *Implementing the source-to-sea approach: A guide for practitioners* (SIWI, 2019).

[87] *Memorandum of Understanding between the International Commission for the Protection of the Black Sea (ICPBS) and the International Commission for the Protection of the Danube River (ICPDR) on common strategic goals*, 2001, http://www.icpdr.org/main/resources/mou-between-icpbs-and-icpdr.

وادي نهر دنيستر في إقليم ترنوبل في أوكرانيا

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا القطاعية والشاملة لعدّة قطاعات

الجانب الرئيسي: الزراعة

تعتمد ظروف المياه العابرة للحدود اعتماداً كبيراً على الأنشطة القطاعية التي تمارَس داخل مناطق مستجمعات المياه. والزراعة، بما في ذلك الري، من أهم القطاعات الاقتصادية التي ترتبط بالمياه وتعتمد عليها، والتي تستخدم كميات كبيرة من المياه لتزويد عدد متزايد من السكان بالأغذية والمنتجات الغذائية. وينبغي صياغة السياسات المائية والزراعية ومواءمتها بحيث لا يؤدي تنفيذ تدابير حماية المسطحات المائية إلى خسائر في الدخل للمزارعين. ويتعيّن على كلا القطاعين التوصل إلى حلٍّ يفيد الطرفين ويعود عليهما بفوائد متساوية.

وقد تسبب الظروف الجوية والجفاف وتغيُّر المناخ خسائر اقتصادية للمزارعين، وهي خسائر يمكن موازنتها بتوفير كمية ونوعية مناسبة من المياه للإنتاج الزراعي. وتستهلك الزراعة حوالي 70 في المائة من المياه العذبة لأغراض الري، كما أن التلوّث الناجم عن المغذيات والمواد الكيميائية يتأتى أساساً من ذلك القطاع. لذلك، فقد تسفر الممارسات الزراعية عن تدهور الموارد المائية من جراء الإفراط في الاستخراج والتلوث. إن التوصّل إلى استراتيجيات مربحة للجانبين يفيد المزارعين من حيث الاستخدام المستدام للأسمدة والمواد الكيميائية التي تحمي النباتات، الأمر الذي يحدّ من الخسائر والتكاليف، وكذلك للبيئة المائية من خلال تقليل التأثيرات على الموارد المائية.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة أحكام خاصة بالزراعة والمياه

- **يجوز للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تنظر في تضمين الترتيب أحكام بشأن المياه والزراعة ضمن مهام هيئاتها المشتركة.**

يمكن للهيئات المشتركة أن تساعد في تصميم هذه السياسات بطريقة منسقة. فعلى سبيل المثال، أخذت اللجنة الدولية لحماية نهر الدانوب زمام المبادرة في بدء المفاوضات المشتركة بين القطاعات بشأن حوض الدانوب، والتي تشمل الزراعة (الإطار 27).

ومع ذلك، من المهم ألا يهدِّد تنفيذ تدابير حماية المسطحات المائية سُبُل عيش المزارعين بشكل غير متناسب، على الرغم من أن ضغط المغذيات من المصادر الزراعية غير الثابتة قد يؤثر على حالة المياه السطحية العابرة للحدود والمياه الجوفية وصولاً إلى البيئة البحرية. وتشمل التوقعات الخاصة بتغيُّر المناخ عدداً متزايداً من حالات الجفاف، وقد ترتّب الظروف المناخية القاسية مشاكل خطيرة من حيث ندرة المياه، وهي من المظاهر التي من شأنها إحداث أثر عابر للحدود بالنسبة إلى الزراعة. وتُعَدُّ الحالة الجيدة لكافة المسطحات المائية من الشروط الأساسية للممارسات الزراعية المستدامة.

- **عند صياغة الاتفاقات أو الترتيبات الأخرى بشأن المياه العابرة للحدود، ينبغي للدول أن تأخذ في الاعتبار الآثار المترتبة على الزراعة.**

يمكن أن تتسبب الزراعة في تدهور موارد المياه العابرة للحدود من جراء الاستخراج المفرط والتلوّث، ما قد يبرر إدراج التدابير المتعلقة بالزراعة في الترتيبات الخاصة بالمياه العابرة للحدود. فعلى سبيل المثال، من شأن الالتزام باعتماد سياسات زراعية بيئية على المستوى المحلي أن يؤدي إلى تحسين حالة المسطحات المائية الوطنية والعابرة للحدود. وبالمثل، فإن شرط تنفيذ "ممارسات الزراعة البيئية الجيدة" على مستوى المزرعة والتأكد من تطبيق التدابير البيئية (الاحتفاظ الطبيعي بالمياه، والتخفيف من حدّة عوامل التعرية، والحدّ من استخدام الكيماويات والأسمدة)، يسهم في ضمان جودة الموارد المائية.

كيف يمكن أن ينجح التعاون بين القطاعات في حوض عابر للحدود؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 27. وثيقة إرشادية بشأن الزراعة المستدامة في حوض نهر الدانوب

إرشادات بشأن الزراعة المستدامة في حوض نهر الدانوب

تُعَدُّ الزراعة مصدراً رئيسياً للدخل للعديد من الأشخاص الذين يعيشون في حوض نهر الدانوب. ولكنها أيضاً مصدر رئيسي للملوثات، بما فيها الأسمدة والمبيدات. بدأت اللجنة الدولية لحماية نهر الدانوب، بصفتها الهيئة التنسيقية لإدارة المياه العابرة للحدود في حوض نهر الدانوب، حواراً مع قطاع الزراعة لوضع إرشادات بشأن الزراعة المستدامة. وقد ركّزت هذه الإرشادات بشكلٍ أساسي على الإدارة المستدامة للمغذيات، على الرغم من أن دول الدانوب قد سلطت الضوء مؤخراً على آثار تغيُّر المناخ، ومنها ندرة المياه والجفاف، كقضية مهمة لإدارة المياه داخل الحوض. ولذلك، تم توسيع نطاق هذه الوثيقة التوجيهية لتشمل معالجة قضايا الجفاف، إضافة إلى إدارة المغذيات.

انظر: ICPDR, *Recommendations: BAT for Agriculture*, http://www.icpdr.org/main/resources/recommendations-bat-agriculture.

وادي الدانوب (مضيق البوابات الحديدية) على الحدود بين صربيا ورومانيا

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- UNECE, *Methodology for assessing the water-food-energy-ecosystem nexus in transboundary basins and experiences from its application: synthesis*, 2018, https://unece.org/environment-policy/publications/methodology-assessing-water-food-energy-ecosystems-nexus.
- De Strasser, L., and others, "A methodology to access the water energy food ecosystems nexus in transboundary river basins", *Water*, vol. 8(2), 2016.
- Gwynn, M.A "South America and the living principle of reasonable and equitable uses of international watercourses", *2020*, https://watersciencepolicy.com/article/south-america-and-the-living-principle-of-equitable-and-reasonable-uses-of-international-watercourses-6670d6d28a2c?language=English.

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا القطاعية والشاملة لعدّة قطاعات

الجانب الرئيسي: الطاقة

تعتمد ظروف المياه العابرة للحدود اعتماداً كبيراً على الأنشطة القطاعية التي تمارس ضمن مناطق مستجمعات المياه. ويستهلك قطاع الطاقة كميات كبيرة من المياه، وهو من أبرز القطاعات الاقتصادية التي ترتبط بالمياه وتعتمد عليها. لذلك، ينبغي للدول أن تأخذ احتياجات قطاع الطاقة في الحسبان عند توزيع المياه ووضع الخطط الخاصة بهذه المياه. ويؤدي هذا القطاع دوراً أساسياً في الدفع قدماً نحو تطوير البنية الأساسية لتنظيم التدفق أو استخدام مياه التبريد من الأنهار لمحطات توليد الطاقة. كما تعتمد الدول على الشبكات الإقليمية لتجارة الكهرباء عبر الحدود. لهذه الأسباب كافة، من الأهمية بمكان النظر في كيفية إشراك الجهات الفاعلة المعنية في قطاع الطاقة في إدارة المياه.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة أحكام خاصة بالطاقة والمياه

- **قد تنظر الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود في إبرام ترتيبات تشمل قطاعي المياه والطاقة.**

يجب بذل الجهود اللازمة لتعزيز الاتساق بين مختلف السياسات القطاعية والوطنية المتعلقة بالمياه والطاقة. ويتيح ذلك إزالة التناقضات والحدّ من أوجه التباين وزيادة التآزر في ما يتعلق بإدارة الطاقة والموارد المائية، مع التوفيق بين الاستخدامات المتعدِّد لهذه الموارد. ويؤثر إنتاج الطاقة (الطاقة الكهرمائية والتبريد) على النُّظُم الإيكولوجية المرتبطة بالمياه. وقد يتأثر تنظيم أو نظام التدفق تأثراً شديداً بتوليد الطاقة الكهرمائية، وإن كان يتعيّن أيضاً ضمان تلبية احتياجات القطاعات والنُّظُم الإيكولوجية الأخرى[88].

إن اعتماد ترتيبات بين الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود، بما في ذلك مسائل الطاقة، من شأنه تعزيز إمكانية التوقع وتوفير أساس قانوني مناسب للمسؤولية واستخدام المياه وتدابير التعويض، وذلك مثلاً للحدّ من آثار سدود الطاقة الكهرمائية، عند الاقتضاء. كما يمكن لهذه الترتيبات أن تكفل التنسيق على مستوى منظمات الأحواض الدولية ومجمعات الطاقة الإقليمية وفي ما بينها[89].

في سياق عابر للحدود، لا بدّ من العمل على زيادة الثقة بين الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود، وذلك للحدّ من المخاطر السياسية التي يواجهها المستثمرون في قطاعي المياه والطاقة. ويمكن للدول أن تستخدم الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود لمناقشة التطورات المخطط لها وتقييم آثارها، فضلاً عن الاتفاق على مبادئ واتجاهات مشتركة للتنمية. كما يمكن لهذه الصكوك أن تحدّ من مخاطر النزاعات المحتملة.

- **يمكن للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود أن تنظر في وضع آليات للتشاور والتنسيق، بما يضمن إيلاء اعتبار أفضل للمياه اللازمة لخطط قطاع الطاقة.**

قد تشمل عمليات إعداد الخطط لإدارة أحواض الأنهار التواصل مع الجهات الفاعلة في قطاع الطاقة، كما يمكنها أن توفر سُبُل التواصل. ومع ذلك، فإن توجيه عملية وضع السياسات والاستراتيجيات الخاصة بالطاقة في مرحلة مبكرة من شأنه أن يحدث تأثيراً إيجابياً أكبر، على سبيل المثال، الاسترشاد بالتقييم البيئي الاستراتيجي (SEA) لوضع استراتيجية أو سياسة معيّنة. ويمكن الاسترشاد بالتواصل والمشاركة مع قطاع الطاقة في مراحل مبكرة لإعداد الخطط اللازمة للحوض على مستوى السياسات العامة والمستوى الاستراتيجي.

ويمكن للتنسيق والتخطيط المشترَكين في مجال الاستثمارات أن يساعدا الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود على إقامة بنى أساسية فعالة تتيح استخدامات متعدِّدة، وتحول دون ازدواجية البناء، مثل بناء السدود غير الضرورية.

---

88 انظر الركيزة الأساسية: توزيع المياه وتنظيم التدفق.

89 بعض الأمثلة على ذلك هي مجمعات الطاقة في جنوب أفريقيا أو غرب أفريقيا أو وسط أفريقيا. في أمريكا الجنوبية، يمكن رؤية هذه الروابط من خلال معاهدة ريو دي لا بلاتا لعام 1969، والمعاهدة بين البرازيل وباراغواي بشأن استخدام الطاقة الكهرمائية للموارد المائية لنهر بارانا المملوكة للإدارة المشتركة بين البلدين، ومعاهدة ياسيريتا لعام 1973، والاتفاق الثلاثي بشأن مشاريع نهر بارانا لعام 1979.

ينص نَهج الترابط بين المياه والغذاء والطاقة والنُّظم الإيكولوجية، بصيغته المنقحة بموجب اتفاقية المياه لعام 1992، على تحديد فرص التآزر بين القطاعات، مثلاً، في إدارة الطاقة والمياه[90]. كما أن مناقشة التأثير المحتمل لتطور خطط الطاقة يسهم في الحدّ من هذه التأثيرات أو في تيسير التوصل إلى اتفاق بين الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود. ويمكن أيضاً وضع توجيهات على مستوى الحوض العابر للحدود؛ على سبيل المثال، المبادئ التوجيهية: التنمية المستدامة للطاقة الكهرمائية في حوض نهر الدانوب. وقد وضعت اللجنة الدولية لحماية نهر الدانوب هذه المبادئ التوجيهية للمساعدة في إيجاد التوازن الصحيح بين الاحتياجات الاقتصادية والبيئية والتوصل إلى اتفاق بشأن كيفية معالجة المشاكل القائمة في مجال الطاقة الكهرمائية، وأين يمكن تطويرها في المستقبل وكيفية القيام بذلك.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 28. معاهدة دنيستر، عام 2012

معاهدة دنيستر، عام 2012

في عام 2012، تم توقيع معاهدة بين مولدوفا وأوكرانيا بشأن التعاون في مجال التنمية المستدامة لحوض نهر دنيستر وحمايته. منذ نيسان/أبريل 2021، تضطلع لجنة دنيستر، التي تضم ممثلين من قطاع الطاقة الكهرمائية، بوضع اللمسات الأخيرة على قواعد تشغيل مركز دنيستر للطاقة الكهرمائية لوضع خطط توزيع المياه في ظل ظروف مختلفة لتوفر المياه. وتعمل اللجنة أيضاً كمنبر لدراسة المنازعات الناشئة عن استخدام وحماية المياه وغيرها من الموارد الطبيعية والنُّظم الإيكولوجية للحوض والسعي إلى تسوية هذه المنازعات.

أمثلة أخرى على الاستثمارات المشتركة: سد دوستي لإيران وتركمانستان، إيتايبو بيناسيونال بين البرازيل وباراغواي؛ وتضم اللجنة الروسية الفنلندية شركات الطاقة على جانبي الحدود.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، منهجية لتقييم الترابط بين المياه والغذاء والطاقة والنُّظم الإيكولوجية في الأحواض العابرة للحدود والخبرات المكتسبة من تطبيقها: تقرير تجميعي، عام 2018، https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_55_NexusSynthesis/1900909_A_ECE_MP.WAT_55_WEB.pdf.
- INBO, *The handbook for management and restoration of aquatic ecosystems in river and lake basins*, 2015, https://www.inbo-news.org/en/documents/handbook-management-and-restoration-aquatic-ecosystems-river-and-lake-basins.
- UNECE, *Towards sustainable renewable energy investment and deployment: Trade-offs and opportunities with water resources and the environment*, 2020, https://unece.org/environment-policy/publications/towards-sustainable-renewable-energy-investment-and-deployment.
- UN-Water, *The United Nations World Water Development Report 2014: Water and Energy*, 2014, https://www.unwater.org/publications/world-water-development-report-2014-water-energy.

[90] لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، منهجية لتقييم الترابط بين المياه والغذاء والطاقة والنُّظم الإيكولوجية في الأحواض العابرة للحدود والخبرات المكتسبة من تطبيقها: تقرير تجميعي، عام 2018، https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_55_NexusSynthesis/1900909_A_ECE_MP.WAT_55_WEB.pdf.

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا القطاعية والشاملة لعدّة قطاعات

الجانب الرئيسي: الملاحة النهرية

على مدى قرون عديدة، ساهم النقل عبر المجاري المائية الداخلية في توفير الدعم اللازم لتنمية اقتصادات قوية، وفي إتاحة روابط عديدة بين الدول. ويوفر النقل عبر المجاري المائية الداخلية وسيلة تنقُّل آمنة وقابلة للتطبيق من الناحية البيئية للنقل، وهو جزء أساسي من التنمية الاقتصادية المستدامة. وتُسهم هذه الوسيلة المعتمدة في نقل السلع والأشخاص على السواء في تحفيز تنمية الاقتصادات الإقليمية، وتقريب الدول غير الساحلية من البحر.

من بين جميع وسائل النقل، تُحْدِث الملاحة الداخلية التأثير الأقل على تغيُّر المناخ وعلى البيئة. وهي تتطور بشكل متعدِّد الوسائط، إلى جانب الخدمات التكميلية للطرق وسكك الحديد، بما في ذلك تلك العابرة للحدود. وتستهلك الملاحة الداخلية كماً منخفضاً من الطاقة والوقود لكل طن من البضائع مقارنة بوسائل النقل الأخرى. ونقل البضائع عبر الممرات المائية الداخلية والساحلية من شأنه التخفيف من الازدحام المروري، حتى في المناطق الحضرية. لذلك، فإن التخطيط للملاحة عبر الحدود هو من الاعتبارات الإنمائية الهامة الواجب مراعاتها.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة أحكام خاصة بالملاحة النهرية

- **عادةً ما تُعَدُّ الموارد المائية مكونات أساسية للنقل التجاري.**

كثيراً ما توفر المياه العابرة للحدود بين الدول محاور اتصال أساسية للتجارة الدولية بالأغذية وغيرها من المنتجات. ومع زيادة المعرفة والقدرات المهنية المحسنة في تصميم الملاحة النهرية وإدارتها واستخدامها، تبيَّن أن استخدام المجاري المائية الداخلية وتنميتها بطريقة أقلّ انعكاساً على البيئة من وسائط النقل الأخرى بات اليوم ممكناً.

- **ضمان الملاحة الصديقة للبيئة.**

يمكن للملاحة الداخلية أن تؤثر تأثيراً بالغاً على النُّظُم الإيكولوجية للأنهار، لا سيّما من خلال التغييرات الهيدرومورفولوجية وغيرها من التأثيرات على البيئة المائية، كالتلوّث مثلاً، والتي يمكن أن تؤثر على السلامة الإيكولوجية لأحواض الأنهار. وينبغي للدول أن تنظر في الحفاظ على الممرات المائية كجزء من البيئة عندما يتعلق الأمر بالملاحة. ويمكن للأنظمة الإيكولوجية أن تعكس هذا الهدف، وتشمل إجراءات الرصد اللازمة لضمان ألا تضر أنشطة الملاحة بالممر المائي ونظامه الإيكولوجي[91].

الإطار 29. اتفاق نهر الميكونغ، عام 1995، ولجنة نهر الميكونغ

الملاحة واتفاق الميكونغ لعام 1995 ولجنة نهر الميكونغ

يُعَدُّ نهر الميكونغ طريق نقل مهم لمشاطئيه، ويوفر لشعبه إمكانية هامة للوصول إلى الموارد الطبيعية والمرافق الاجتماعية، بما في ذلك المدارس والخدمات الصحية.

وتنص المادة 9 من اتفاق الميكونغ لعام 1995 على حرية الملاحة في جميع أنحاء المجرى الرئيسي لنهر الميكونغ، بصرف النظر عن الحدود الإقليمية، بالنسبة للنقل والاتصالات. كما تلزم المادة طرفها بالحفاظ على نهر الميكونغ، "خالياً من العوائق والتدابير والسلوك والإجراءات التي من شأنها الحدّ بشكل مباشر أو غير مباشر من قابلية الملاحة أو التي تتداخل مع هذا الحقّ أو تزيد من صعوبته بشكل دائم".

وعقب اعتماد اتفاق الميكونغ لعام 1995، وضعت لجنة نهر الميكونغ استراتيجيتها الملاحية الأولى في عام 2003. وقد ساهمت هذه الاستراتيجية في تيسير المفاوضات الرامية إلى تحسين ظروف الملاحة والتي جرت بين الدول الواقعة في أسفل نهر الميكونغ. وقد أسفر هذا التعاون أيضاً إلى إبرام اتفاق بين فييتنام وكمبوديا بشأن النقل عبر الممرات المائية في عام 2008.

وتواصل لجنة نهر الميكونغ تنسيق تنفيذ الخطة الرئيسية للملاحة، وفقاً لاستراتيجية تنمية الحوض للفترة 2021-2030، والخطة الاستراتيجية للجنة نهر الميكونغ للفترة 2021-2025.

[91] محكمة العدل الدولية، قضية تتعلق بالنزاع المتعلق بالحقوق الملاحية والحقوق المجاورة (كوستاريكا ضد نيكاراغوا)، الحكم المؤرخ 13 تموز/يوليو 2009، https://www.icj-cij.org/en/case/133/judgments، الفقرات 104 و109 و118 و126.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 30. النظام الأساسي لنهر أوروغواي، عام 1975

النظام الأساسي لنهر أوروغواي، عام 1975

الجزء الثاني: الملاحة والاشغال

المادة 3: يقدم الطرفان لبعضهما البعض المساعدة اللازمة لتوفير أفضل التسهيلات الممكنة والسلامة الملاحية.

المادة 4: يتفق الطرفان على الأحكام الخاصة بتنظيم سلامة النهر واستخدام القناة الرئيسية.

المادة 5: تُسنِد اللجنة إلى الأطراف، بعد التخطيط المشترك، مهام التجريف والطفو والحفظ في الأقسام المكونة للقناة الرئيسية التي قد تحددها دورياً على أساس استخدام القناة وتوفر المرافق الفنية.

المادة 6: للأغراض المشار إليها في المادة 5، يجب على كل طرف، في نطاق ولايته القضائية، السماح للخدمات المختصة للطرف الآخر بتنفيذ المهام الخاصة به، بعد الإخطار من خلال اللجنة.

أمثلة أخرى: اتفاقية نهر سافا، عام 2002، المادة 10؛ الاتفاق المنشئ لنظام نهري موحد وإنشاء اللجنة الدولية لحوض الكونغو – أوبانغي – سانغا، عام 1999؛ واتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003، المادة 2.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- INBO, *The handbook for integrated water resources management in transboundary basins of rivers, lakes and aquifers*, 2012.
- Boisson de Chazournes, L., *Fresh Water in International Law* (Oxford University Press, 2013), pp. 54-64.

نهر المنكفاري/كورا في جورجيا

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا القطاعية والشاملة لعدّة قطاعات

الجانب الرئيسي: تغيُّر المناخ

من التأثيرات الأكثر عمقاً لتغيُّر المناخ هي تلك التي يرتبّها على الدورة الهيدرولية. فالتغيُّر الحاصل في أنماط هطول الأمطار وزيادة التقلبات المناخية من شأنهما التأثير على توزيع المياه في العديد من المناطق وتوقيتها. والظواهر المناخية القاسية، مثل الجفاف والفيضانات، معرَّضة إلى الزيادة من حيث الوتيرة والشدة، ما يهدِّد بارتفاع درجات الحرارة، وبالتالي بزيادة الخسائر في التبخر واشتداد الطلب على المياه للزراعة. بالإضافة إلى ذلك، فقد ينعكس تغيُّر المناخ على جودة المياه. وتظهر العديد من الأحواض العابرة للحدود تقلبات موسمية شديدة أو غيرها من التقلبات، وهي من المشاكل التي قد تتفاقم من جراء تغيُّر المناخ. فقد تشهد هيدرولوجيا الأحواض الأخرى تحوّلاً جوهرياً. وهذه الآثار ليست برمتها سلبية، لكن الكثير منها يسهم في تعقيد عملية صُنع القرار.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة أحكام خاصة بتغيُّر المناخ

- **التكيُّف مع تغيُّر المناخ في الأحواض العابرة للحدود.**

على الرغم من بعض الشكوك، فإن تغيُّر المناخ يُحْدِثُ تداعيات كبيرة في العديد من مناطق العالم، وقد بدأت بعض الآثار السلبية تتكشف بالفعل. ويحظى التعاون عبر الحدود بأهمية حاسمة في منع التداعيات السلبية للأنشطة الأحادية الجانب، ودعم تنسيق تدابير التكيُّف على مستوى الحوض أو خزان المياه الجوفية، والعمل معاً على وضع حلول أكثر فعالية من حيث التكلفة. ويجب إعداد خطط التكيُّف على مستوى الحوض، ومن الناحية المثالية ينبغي دمج التدابير الواردة فيها هذه الخطط في إطار الخطط المتعدِّدة السنوات لإدارة الأحواض. ولإرساء أسس متينة لخطة التكيُّف، على كافة الجهات المعنية المشاركة في إعداد هذه الخطة، وتخطّي الحدود المادية والسياسية والمؤسسية، وبذل جهود متضافرة مع مجالات أخرى غير المياه، ولا سيّما على مستوى الترابط بين الماء والغذاء والطاقة والنظام الإيكولوجي. قد يكون لتغيُّر المناخ أيضاً تأثيرات بارزة على الجدوى الاقتصادية للبنية الأساسية الرئيسية للمياه، وهي من الاعتبارات الواجب مراعاتها أيضاً عند موازنة تكاليف النظام وفوائد بناء بنية أساسية جديدة على النُّظُم المشتركة.

- **التعاون عبر الحدود في مجال التكيُّف.**

يتيح التعاون عبر الحدود في مجال التكيُّف تحديد التدابير الواجب اتخاذها مثل بناء البنية الأساسية المناسبة للحماية من الفيضانات في الحوض. ويمكن لهذه التدابير أن تُحْدِث التأثير الأمثل على سائر الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود. كما يتيح التعاون عبر الحدود تقاسم تكاليف وفوائد التكيُّف وزيادة الكفاءة العامة للتكيُّف داخل الحوض.

ويمكن للتعاون عبر الحدود في مجال التكيُّف أن يوسع قاعدة المعرفة والنطاق الجغرافي لتدابير التكيُّف، ما من شأنه المساعدة في التخفيف من آثار تغيُّر المناخ، أو منع الكوارث، أو زيادة القدرة على الصمود في وجهها. وقد تسهم الحاجة إلى التعاون للتكيُّف مع تغيُّر المناخ في توفير زخم أكبر من التعاون في الأحواض العابرة للحدود.

- **قد تقرر الدول أن تورد في الترتيب أحكاماً محدَّدة بشأن ندرة المياه.**

الحالات التي تنطوي على ندرة المياه هي تلك التي تكون فيها موارد المياه غير كافية مؤقتاً أو هيكلياً لتلبية الطلب المتزايد على المياه من الأنهار والبحيرات وخزانات المياه الجوفية. قد تؤثر هذه الندرة على قطاعات معيّنة بشكل غير متناسب، وتؤدي إلى أوجه قصور كبيرة بين الاحتياجات والموارد. وفي سياق المياه العابرة للحدود، قد تنسحب أوجه القصور هذه إلى ما وراء الحدود السيادية. وتبرز الآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بشكل خاص في قطاع الزراعة وفي المناطق الحضرية الرئيسية. ويمكن للأحكام التي تحدِّد كيفية تعاون الدول خلال فترات ندرة المياه، مثل إعادة تقييم نُظُم التوزيع، أن تساعد في تخفيف التوترات المرافقة لهذه الفترات.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 31. اتفاق نهر بوزي، عام 2019

اتفاق نهر بوزي، عام 2019

المادة 16: تغيُّر المناخ

تُجري الأطراف دراسات لتحديد واعتماد وتنفيذ تدابير التكيُّف مع تغيُّر المناخ في مجرى بوزي المائي والتخفيف من آثاره.

أمثلة أخرى: اتفاقية البوفيرا، عام 1998، المادتان 18 و19.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- United Nations, *Water cooperation in action: approaches, tools and processes,* Report of the Annual UN-Water Conference 2012/2013, held in Zaragoza, Spain, 8-10 January 2013, https://www.un.org/waterforlifedecade/water_cooperation_2013/pdf/water_cooperation_in_action_approaches_tools_processes.pdf.
- IPCC, *Fifth assessment report of the Inter-Governmental Panel on Climate Change*, 2014, https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar5.
- INBO, *Handbook for Integrated Water Resources Management in Transboundary Basins of Rivers, Lakes and Aquifers*, 2012.
- UNECE, *Guidance on water and adaptation to climate change*, 2009, https://unece.org/environment-policy/publications/guidance-water-and-adaptation-climate-change.

نهر دويرو في البرتغال

الوحدة 3: المحتوى الموضوعي للاتفاق أو لأي ترتيب آخر

الركيزة: القضايا القطاعية والشاملة لعدّة قطاعات

الجانب الرئيسي: الجانب الروحي للمياه

بالنسبة إلى معظم بلدان العالم خارج أوروبا وأمريكا الشمالية، وتحديداً في المجتمعات الدينية والمحلية و/أو الشعوب الأصلية – تعتبر العقلانية والروحانية كلاً واحداً موحداً، متشابكاً باستمرار وفي توازن مثالي (مثل التايجيتو، الرمز الطاوي التقليدي لليين واليانغ). في عالم المياه، يميل صانعو القرار إلى تجاهل المكونات الروحية للمياه على مستوى إدارة الموارد وفي عملية تسوية المنازعات على السواء. ولكن، في بعض أنحاء العالم، فإن عدم إشراك الحكام التقليديين في عملية إدارة المياه، أو تجاهل القواعد الراسخة حول الجانب الروحي للمياه في المجتمعات المحلية، غالباً ما يطرح العديد من التحديات في تنفيذ قوانين المياه على المستوى المحلّي. وهنا، تبرز الحاجة في بعض الحالات إلى النظر في إدراج حُكم بهذا الصدد في الاتفاق أو الترتيب المعني.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الأحكام الخاصة بالأبعاد الروحية للمياه

- **إن اشتمال الترتيبات على أحكام خاصة بالجوانب الروحية للمياه قد يضمن أن يؤخذ برأي المجتمعات المحلية في مجال إدارة المياه.**

لا تشير المعاهدات صراحةً إلى الجوانب الروحية للمياه، باستثناء ما قد يُستخدم أحياناً من لغة مبهمة للإشارة إلى "التراث الثقافي". غير أن بعض منظمات أحواض الأنهار أكثر وضوحاً في هذا الصدد. فعلى سبيل المثال، في وثيقة خاصة بالتخطيط التنظيمي الاستراتيجي تعلن ثلاث هيئات أفريقية مشتركة، وهي لجنة مجرى نهر زامبيزي ("ZAMCOM")، وسلطة بحيرة تنجانيقا (حوض نهر الكونغو)، وسلطة حوض فولتا، أن عمل المنظمة يركّز بصورة رئيسية على احترام القِيم التقليدية والقادة المحليين، معتبرين أن المياه التي يتولون إدارتها هي مصدر للتراث الثقافي أو الديني للسكان المحليين والأجيال القادمة. وينبغي لمثل هذه التصريحات أن توفر الأساس الذي يُستَند إليه لفرض الاحترام الكامل لآراء الشعوب الأصلية ومعتقداتها بشأن الجوانب الروحية للمياه، ومراعاتها وتقديرها.

- **قد تتطلب المفاوضات حول المياه المشتركة التواصل بين وجهات نظر عالمية متباينة، خاصة تلك التي تفصل بين عالم العقلانية والعالم الروحي، أو تلك التي تدمج بينهما.**

على الرغم من قلّة الاتفاقات التي تدمج صراحةً الجوانب الروحية للمياه، فإن النَّهج القانوني المحلّي الذي أثبت فعاليته هو النَّهج الذي يمنح شكلاً من أشكال "الاعتبار الشخصي القانوني" للأنهار. فعلى سبيل المثال، يُعترف قانوناً بنهر وانجانوي Whanganui في نيوزيلندا ككيان حيّ له اعتبار قانوني. وقد خلُصت التسوية القانونية إلى تعيين وصيين اثنين لتمثيل النهر، أحدهما من صندوق وانجانوي إيوي (الماوري) والآخر من التاج. كذلك، اعتُرِف بنهري الغانج ويامونا، وهو أحد روافد الغانج، في الهند كشخصية قانونية مع ثلاثة أوصياء، استرشاداً بسابقة نيوزيلندا. لكن، لا زالت التبعات القانونية المترتبة عن هذا الحُكم غير واضحة، ولا سيّما في ظل الطبيعة العابرة للحدود لنهر الغانج.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟

الإطار 32. بيان السياسات الوطنية النيوزيلندية لإدارة المياه العذبة، عام 2014

بيان السياسات الوطنية النيوزيلندية لإدارة المياه العذبة، عام 2014

لقد أُحرِز بعض التقدم في دمج المفاهيم الروحية في عملية إدارة المياه، ولا سيّما على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية. وُضِعت سياسات المياه الوطنية النيوزيلندية في عام 2014 بمشاركة وثيقة من مجتمع الماوري، الأمر الذي أدى إلى لغة صريحة في الإشارة إلى روحانية المياه:

"إن الأخذ بالقيم والمصالح الخاصة بتانغاتا وينوا في جميع جوانب الرفاه، بما في ذلك إشراك إيوي وهابو في الإدارة الشاملة للمياه العذبة، هو مفتاح الوفاء بالالتزامات بموجب معاهدة وايتانجي (1840)".

"تتمتع كل الأشياء في العالم الطبيعي بقوة حياة "موري" وبُعد روحي "wairua". إن احترام السلامة الروحية للبيئة والآتوا (الله) الذي خلقها من شأنه ضمان إمكانية حماية taonga (الكنز) ونقله إلى الأجيال القادمة".

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- SIWI, *People and Planet: Faith in the 2030* Agenda, 2020, https://www.siwi.org/wp-content/uploads/2020/06/People-and_Planet_WEBB.pdf.
- UNEP, *Faith action on the UN Sustainable Development Goals: Progress and Outlook*, 2020, https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/33848.
- Wolf, A. *The Spirit of Dialogue: Lessons from Faith Communities in Transforming Conflict* (Island Press, 2017).

بحيرة تيكابو، نيوزيلندا

منظر على جسر نهر نارفا على الحدود بين إستونيا وروسيا

نهر سوتليج، هيماشال براديش، الهند

الوحدة 4: الخصائص الإجرائية

الركيزة: التبادل المنتظم للبيانات والمعلومات

الجوانب الرئيسية:

- التبادل العام للمعلومات و/أو التوقعات (الهيدرولية والأرصاد الجوية والهيدروجيولوجية والإيكولوجية)
- المعلومات المتعلقة بالتدابير المزمع اتخاذها والاستخدامات المقرّرة
- الاستثناءات والأسباب المحتملة لعدم الإفصاح عن المعلومات

ينبغي أن تتضمن الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود أحكاما بشأن البيانات والمعلومات التي يجري تبادلها، والتي يمكن أن تشمل معلومات عن كمية المياه (الفيضانات والندرة)، ونوعيتها (المعايير الفيزيائية-الكيميائية والكيميائية والبيولوجية و/أو الميكروبيولوجية)، والجيولوجيا، والتدابير المزمع اتخاذها، والإنذار المبكر بالحوادث أو الظواهر المناخية الشديدة (الفيضانات أو الجفاف)، واستخدامات المياه، ومصادر التلوث (الصناعية والبلدية والزراعية)، واستخدامات الأراضي ومناطق أعادة التغذية والتصريف لخزانات المياه الجوفية العابرة للحدود.

إن تبادل القدر الكافي من البيانات والمعلومات يتيح للدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود تقييم حالة المجرى المائي والنُظُم الإيكولوجية المتصلة بها بطريقة متكاملة ومتسقة، استناداً إلى نفس المعايير، وباستخدام نفس القواعد والمعايير (برامج الرصد، ونُظُم وأجهزة القياس، والتقنيات التحليلية، وإجراءات معالجة البيانات والتقييم). وعلى الصعيد الوطني، قد يتعيّن على الأطراف تنسيق جهود جمع البيانات والمعلومات اللازمة في شكل مركب، حيث أن هذه المهمة كثيراً ما تُعْهَد إلى وكالات ومؤسسات مختلفة. وقد تضطر الدول أيضاً إلى معالجة أوجه القصور المحتملة في البيانات، أو ضمان إمكانية مواءمة البيانات.

يجب تبادل البيانات والمعلومات وفقاً للقواعد الدولية المعنية بالسرية الصناعية والتجارية أو الملكية الفكرية والنُظُم القانونية الوطنية للأطراف في الترتيب، وخاصة في ما يتعلق بالأمن القومي.

من المعايير المتّبعة لتحديد ما إذا كان الترتيب "تنفيذياً" وفقاً للمؤشر 6-5-2 من أهداف التنمية المستدامة هو في ما إذا كانت الدول التي تتشارك الأنهار والبحيرات وخزانات المياه الجوفية العابرة للحدود تتبادل البيانات أو المعلومات مرة في السنة على الأقلّ.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الأحكام الخاصة بتبادل البيانات والمعلومات

- **إن إدراج حُكم واضح بشأن تبادل البيانات والمعلومات في ترتيب خاص بالمياه العابرة للحدود يتيح نُظُماً فعّالة لرصد الحالات وتقييمها.**

الهدف النهائي لتبادل البيانات هو توفير معلومات كافية لحماية المياه العابرة للحدود واستخدامها. وكخطوة أولى، يمكن أن تتضمن الترتيبات أحكاماً بشأن توفر البيانات وتوزيعها فضلاً عن تعريف المصطلحات المستخدمة، وذلك لتسهيل تبادل البيانات والمعلومات. ويمكن أن تتضمن هذه الترتيبات أيضاً أحكاماً عامة بشأن ولاية الأطراف أو الهيئة المشتركة (الشروط والمبادئ)، ولكن من المرجح أن ترد كافة التفاصيل (القواعد والمعايير، وشروط أخذ العينات والقياس) في مرفق للترتيب أو بروتوكول. عادةً ما يشير البروتوكول إلى الخطوات التنفيذية المتّخذة في العملية، وهو يتصف بقدر أكبر من المرونة، إذ يمكن تكييفه أو تحديثه بسهولة من دون مطالبة الأطراف باعتماد ترتيب آخر.

- **ينبغي إشراك المؤسسات أو الوكالات المسؤولة عن البرامج الوطنية لجمع البيانات ورصدها.**

ينبغي إشراك المؤسسات أو الوكالات المسؤولة عن برامج الرصد الوطنية في عملية وضع الترتيبات الخاصة بالمياه العابرة للحدود، وذلك لاقتراح مؤشرات ومعايير تقييم مناسبة، والهوامش المتصلة بكل معيار، والمواعيد النهائية، وللتأكيد على موثوقية المعلومات.

- **قد تشمل الترتيبات التزاماً بوضع نُظُم معلومات مشتركة.**

ينبغي للدول أن تنظر في الالتزام بنظام أو قاعدة بيانات مشتركة للمعلومات لتبادل المعلومات المتعلقة بقضايا مثل استخدامات المياه وتأثيراتها، والجوانب النوعية والكمية للمياه العابرة للحدود المشتركة بين جميع الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 33. اتفاق تبادل البيانات وتوقع بالفيضانات في المنطقة الدولية لحوض نهر ميوز (Meuse IRBD)، عام 2017

اتفاق تبادل البيانات وتوقع بالفيضانات في المنطقة الدولية لحوض نهر ميوز (Meuse IRBD)، عام 2017

في إطار تنفيذ الخطة الأولى لإدارة مخاطر الفيضانات لمنطقة حوض نهر ميوز الدولي، بموجب التوجيه الخاص بالفيضانات (التوجيه EC/60/2007 المعني بتقييم وإدارة مخاطر الفيضانات) وضعت دول ومناطق اللجنة الدولية لنهر ميوز اتفاقاً متعدِّد الأطراف لتبادل البيانات والتوقعات الهيدرولية (الارتفاعات، التدفقات) ينص على الشروط والمبادئ التالية:

- الحفاظ على التنظيم الحالي للإنذار بالفيضانات وتوقع حدوثها؛
- لا يتضمن هذا الاتفاق أي التزام بتعديل القيود الفنية (على سبيل المثال، المعدات بما في ذلك أجهزة قياس والحدود ومحطات هطول الأمطار، والمعلوماتية عن بُعد، وقنوات الإرسال، وحساب التوقعات)؛
- التبادلات مجانية ولا تنطوي على تكاليف إضافية؛
- المعاملة بالمثل في التبادلات؛
- عدم نشر المعلومات الأولية لأطراف ثالثة دون موافقة الأطراف المتعاقدة المعنية؛
- عدم الاستخدام للأغراض التجارية من قِبل الجهة المتلقية.

أمثلة أخرى: اتفاق بشأن إنشاء لجنة المجرى المائي كوفيلاي، عام 2014، المادة 11 (4)؛ والاتفاق المبرم بين كندا والولايات المتحدة بشأن تطوير وتشغيل السدود في حوض نهر كولومبيا العلوي من أجل الحصول على فوائد الطاقة والسيطرة على الفيضانات في الدولتين، عام 1960 ("معاهدة كولومبيا لعام 1960")، المرفق ألف، الفقرة 2.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 126-128.
- UNECE, Guide to *Implementing the Water Convention*, 2013, pp. 82-84.
- UNECE Task Force on Monitoring and Assessment, *Guidelines on Monitoring and Assessment of Transboundary Rivers*, 2000, https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/documents/guidelinestransrivers2000.pdf.
- UNECE Task Force on Monitoring and Assessment, *Guidelines on Monitoring and Assessment of Transboundary Groundwaters*, 2000, https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/assessment/guidelinesgroundwater.pdf.

الوحدة 4: الخصائص الإجرائية

الركيزة: الإخطار والتشاور

الجانب الرئيسي: الإخطار والتشاور بشأن التدابير المزمع اتخاذها

عادة ما تتضمن الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود شرطاً يقضي بأن تخطر الدول بعضها بعضاً بالأنشطة التي يحتمل أن تُحْدِث ضرراً جسيماً لدولة أخرى[92]. وتنص اتفاقية المياه لعام 1992 على أحكام عامة تتعلق بالإخطار والتشاور (المادة 9 (2) (ح)). ومن المفترض أن يجري تبادل البيانات والمعلومات، وأن تقام المشاورات، في الهيئات المشتركة (المادة 9 (2))[93]. توفر اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية لعام 1997 (المواد 11-19) أحكاماً مفصّلة نسبياً حول الإخطار والتشاور بشأن التدابير المُزمع اتخاذها. وقد يكون للمستثمرين من الأطراف الثالثة أيضاً إجراءاتهم الخاصة، والتي يجب على الدول اتباعها عند التدابير المُزمع اتخاذها، من قبيل إطار عمل البنك الدولي البيئي والاجتماعي: وضع المعايير البيئية والاجتماعية لتمويل مشاريع الاستثمار[94].

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الأحكام الخاصة بالإخطار والتشاور

- **يمكن للهيئات المشتركة أن تؤدي دوراً هاماً في الإخطار والتشاور.**

حيثما تنشئ الأطراف في ترتيب معيّن هيئات مشتركة، فكثيراً ما تؤدي هذه الهيئات دوراً محورياً في مجالّي الإخطار والتشاور. فعلى سبيل المثال، بموجب اتفاق زامبيزي لعام 2004، يلتزم الطرف بتقديم رسالة إخطار وبيانات ومعلومات مرفقة بها إلى أمانة لجنة مجرى نهر الزامبيزي. وعملاً بهذا الاتفاق، تضطلع الأمانة بمسؤولية تحديد ما إذا كانت المعلومات الواردة كافية وكاملة، قبل نقل هذه المعلومات إلى أطراف أخرى (المادة 16). كما يمكن لأمانة لجنة مجرى نهر الزامبيزي أن تؤدي دوراً خلال أي عملية تشاور، بسُبُل منها تقديم توصيات إلى الأطراف المعنية، أو إجراء تحقيقات فنية، أو توفير منتدى محايد للأطراف لتسوية أي خلافات[95].

- **ينبغي الموازنة بين مصالح الطرف أو الأطراف التي تخطط لتدبيرٍ ما، والطرف أو الأطراف التي يحتمل أن تتأثر.**

تسعى إجراءات الإخطار والتشاور إلى إيجاد التوازن اللازم بين الطرف أو الأطراف الراغبة في تنمية موارد المياه واستخداماتها استخداماً مفيداً، والطرف أو الأطراف التي قد تشعر بالقلق إزاء أي تأثير محتمل لهذه التطويرات. وفي الاتفاق الخاص بنهر ميكونغ لعام 1995، يوصف الإخطار والتشاور بأنه "ليس حقاً في الاعتراض على استخدام المياه ولا في استخدامها من جانب واحد من قِبل أي دولة مشاطئة، من دون مراعاة حقوق الدول المشاطئة الأخرى" (الفصل الثاني). ولذلك ينبغي أن يتيح الإخطار والتشاور حقّ الدول التي يُحتمل أن تتأثر في إبلاغها بمشروع مخطط له والحصول على بيانات ومعلومات كافية لتقييم آثاره المحتملة، والإشارة إلى أي شواغل أو تدابير تخفيف محتملة. وفي الوقت نفسه، تُمنح الدولة المخطِّطة حقّ استخدام مجرى مائي دولي إذا اقتنعت، بعد الاضطلاع بعملية الإخطار والتشاور تلك، بأن إجراءاتها تتسق مع مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول وقاعدة عدم إلحاق الضرر.

- **تُعدّ تقييمات الأثر البيئي جزءاً لا يتجزأ من عملية الإخطار والتشاور.**

تميل الاتفاقات أو الترتيبات الأخرى التي تتضمن حُكماً خاصاً بالإخطار والتشاور إلى أن إدراج شرطٍ آخر يقضي بإرفاق أي إجراء رسمي للإخطار بنتائج تقييم الأثر البيئي للمشروع أو النشاط المعني. وفي ظروف أخرى، قد يكون الإخطار بمثابة دافع يحفز الدول على إجراء تقييم مشترك للأثر البيئي[96].

---

92 انظر على سبيل المثال، قضية مطاحن لب الورق رقم 32.

93 تتضمن اتفاقية عام 1991 بشأن تقييم الأثر البيئي في إطار عابر للحدود (اتفاقية إسبو لعام 1991) متطلبات أكثر تفصيلاً.

94 Salman, S.M.A., *The World Bank Policy for Projects on International Waterways – An Historical and Legal Analysis* (World Bank 2009).

95 See ZAMCOM, *Procedures for Notification of Planned Measures*, 2017, http://www.zambezicommission.org/sites/default/files/clusters_pdfs/ZAMCOM-Procedures-for-Notification-of-Planned-Measures.pdf.

96 للاطلاع على مزيد من المعلومات عن تقييم الأثر البيئي في إطار الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود، انظر لبنة البناء: تقييم الأثر الاستراتيجي والبيئي.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 34. اتفاقية البوفيرا، عام 1998

اتفاقية البوفيرا، عام 1998

المادة 8

1. إذا رأى أحد الأطراف أن مشروعاً أو نشاطاً يتعين الاضطلاع به في إقليمه (...) يسبب أو قد يسبب أثراً عابراً للحدود، يُخطِر الطرف الآخر بذلك ويزوده بالمعلومات اللازمة.
2. إذا رأى أحد الأطراف أن مشروعاً أو نشاطاً (...) يسبب أو قد يتسبب في أثر عابر للحدود ولم يتم إخطاره به، يطلب المعلومات اللازمة من الطرف الآخر، مع بيان أسباب هذا الطلب.
3. نتيجة للإخطار المذكور أعلاه، تدخل الأطراف في مشاورات كلما توافرت لديها أدلة كافية على أن مشروعاً أو نشاطاً ما (...) يسبب أو قد يسبب أثراً عابراً للحدود.
4. تُجرى هذه المشاورات ضمن اللجنة خلال فترة ستة أشهر يمكن تمديدها بالاتفاق المتبادل لفترة متساوية، بهدف توفير الحلّ اللازم لمنع الآثار أو إزالتها أو الحدّ منها أو السيطرة عليها، وعند الاقتضاء، تحديد أشكال المسؤولية وفقاً للقوانين الدولية وقوانين الجماعة الأوروبية المعمول بها. في مثل هذه الحالة، يمكن تمديد الفترة المذكورة أعلاه مرتين.
5. تطبَّق أحكام المادة 26 من هذه الاتفاقية عندما يتعذّر التوصل إلى اتفاق بين الطرفين ضمن اللجنة خلال الفترة المحدَّدة في الفقرة السابقة.
6. وإذا تأكدت الأطراف، أثناء المشاورات المذكورة أعلاه، من وجود أثر عابر للحدود، وجب عليها تعليق تنفيذ المشروع، كلياً أو جزئياً، لفترة مقبولة للطرفين، ما لم يتمَ التوصل إلى اتفاق مختلف في غضون شهرين. وفي حالة استمرار الأنشطة، لا يجوز للأطراف اتخاذ أي تدابير أخرى قد تؤدي إلى تفاقم الوضع.
7. في حالة تعليق المشروع أو عدم تنفيذ التدابير المشار إليها في الفقرة السابقة، ما قد ينطوي على ضرر لا يمكن إصلاحه على حماية الصحة العامة أو السلامة العامة، أو لأي مصلحة عامة أخرى ذات صلة، يجوز للطرف المعني مواصلة تنفيذ المشروع أو المضي قدماً في النشاط، دون المساس بمسؤوليته المحتملة.

أمثلة أخرى: اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية لعام 1997، المواد 19-11؛ ميثاق مياه حوض النيجر، عام 2008، المادة 1، واتفاق أوراسيكوم لعام 2000، المادة 7.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 139-151 and 224-227.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013.
- Ministry of the Environment (Finland), Ministry of the Environment (Sweden) and Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment (the Netherlands), Guidance on *the Practical Application of the Espoo Convention*, 2003, https://unece.org/DAM/env/eia/documents/practical_guide/practical_guide.pdf.
- Salman, S.M.A. *The World Bank Policy for Projects on International Waterways – An Historical and Legal Analysis* (World Bank, 2009).

الوحدة 4: الخصائص الإجرائية

الركيزة: المشاركة العامة وإشراك الأطراف المعنية

الجوانب الرئيسية:

- وصول الجمهور إلى المعلومات
- المشاركة العامة في عملية اتخاذ القرارات
- المشاركة العامة في التنفيذ
- عدم التمييز في الوصول إلى سُبُل الانتصاف القضائية وغيرها من سُبُل الانتصاف للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المتضررين من الضرر العابر للحدود
- المجتمعات المحلية والأصلية، الاعتراف بالمعارف الإيكولوجية التقليدية والطرق المختلفة للمعرفة

تمثّل مشاركة الجهات المعنية أو الجمهور جانباً هاماً من جوانب إدارة المياه العابرة للحدود[97]، وهي تضمن رفع مستوى الوعي بالقضايا التي يُحتمل أن تؤثر على الجمهور. كما يمكن لهذه المشاركة أن تكفل معرفة صانعي القرار باحتياجات وشواغل أولئك الذين قد يتأثروا بأيّ من قراراتهم، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى اتخاذ قرارات أكثر استجابة وابتكاراً. كما تسهم المشاركة الفعالة للجهات المعنية إلى قبول أكبر لأي من القرارات المتخذة. وقد تساعد المشاركة أيضاً في التعلُّم الاجتماعي، من خلال دعم الجهات المعنية في التعلُّم الجماعي لكيفية إدارة النُّظُم المعقدة، مثل المياه العابرة للحدود.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة أحكام خاصة بالمشاركة العامة

- **ينبغي أن تراعي الأحكام الركائز الرئيسية الثلاث للمشاركة العامة المنصوص عليها في اتفاقية عام 1998 بشأن الوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة في صُنع القرار والوصول إلى العدالة في المسائل البيئية ("اتفاقية آرهوس، 1998").**

تحدِّد اتفاقية آرهوس لعام 1998 الركائز الرئيسية الثلاث للمشاركة العامة، وهي الوصول إلى المعلومات، والمشاركة في صُنع القرار، والوصول إلى العدالة. وتتضمن اتفاقية المياه لعام 1992 حقّ الجمهور في الحصول على المعلومات التي بموجبها "تكفل الأطراف المتشاطئة أن تُتاح للجمهور المعلومات المتعلقة بحالة المياه العابرة للحدود، والتدابير التي اتُخذت أو المزمع اتخاذها لمنع الآثار العابرة للحدود والسيطرة عليها والحد منها، وفعالية هذه التدابير" (المادة 16). ولا تنص اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية لعام 1997 على حُكم مماثل، لكن يمكن القول إن المشاركة العامة من الوسائل الهامة التي تمكّن الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود من الوفاء بالتزامها بموجب الاتفاقية في ما يختص بواجب اتخاذ "جميع التدابير المناسبة للحيلولة دون التسبّب بضرر ذي شأن" (المادة 7). وتشير حوالي 35 في المائة من المعاهدات (274 من أصل 765) ومنظمات أحواض الأنهار (42 من أصل 119) بشكل صريح إلى المشاركة العامة، ولكن القليل فقط من ترتيبات التعاون في مجال المياه العابرة للحدود يوفر أيضاً حقّاً صريحاً في المشاركة. فعلى سبيل المثال، تنص المادة 21 من معاهدة دنيستر لعام 2012، على أن على كل طرف متعاقد ضمان وصول الجمهور إلى المعلومات المتعلقة بحالة حوض نهر دنيستر والمشاركة العامة في صُنع القرارات المتعلقة بالحماية والتنمية المستدامة لهذا الحوض، فضلاً عن المشاريع التي يُحتمل أن تُحْدِث تأثيراً كبيراً على حالة المياه والموارد الطبيعية الأخرى والنُّظُم الإيكولوجية.

- **يمكن أن يشمل الترتيب حُكماً يشير إلى الوصول إلى العدالة والحقّ في عدم التمييز في سياق عابر للحدود.**

في ما يتعلق بالوصول إلى العدالة، تتضمن اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية لعام 1997 حُكماً ينصّ على أنه يحقّ لأي من "الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المصابين بضرر ذي شأن عابر للحدود (...) نتيجة لأنشطة تتصل بالمجرى المائي الدولي (...) حقّ اللجوء إلى الإجراءات القضائية أو غيرها من الإجراءات أو حقّ المطالبة بالتعويض (...) في ما يتعلق بضرر ذي شأن ناجم عن هذه الأنشطة المنفّذة في نطاق ولايتها" (المادة 32). لذلك، لا يجوز لدولة المجرى المائي أن تُجري أي تمييز على أساس الجنسية (...) عند مطالبة الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين بالتعويض أو غيره من أشكال الإنصاف في ما يتعلق بضرر ذي شأن عابر للحدود. لكن، في الممارسة العملية، قد تحول عقبات مالية وإدارية وسياسية كبيرة دون مطالبة أفراد أو أشخاص اعتباريين أو مجتمعات محلية في إحدى دول المجرى المائي "بالتعويض أو غيره من أشكال الإنصاف" عن الضرر الناجم عن الأنشطة المنفّذة في دولة أخرى.

[97] See Tignino M. and Sangbana, K. (eds.), *Public Participation and Water Resources Management: Where do we stand in international law?* (UNESCO, 2015), https://www.unige.ch/droit/eau/fr/publications/liste/2015/publicparticipation.

- **عند الاقتضاء، قد يشير الترتيب إلى حقوق مجتمعات الشعوب الأصلية.**

الحقّ القانوني للشعوب الأصلية في المشاركة في صُنع القرار مكرس في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية لعام 2007، الذي يقتضي من الدول بأن تتشاور وتتعاون بحسن نية مع الشعوب الأصلية "للحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة" قبل اعتماد وتنفيذ أنشطة يمكن أن تمسّها. وكما ورد في الجزء الخاص بالاعتبارات الروحية، كثيراً ما يكون لدى مجتمعات الشعوب الأصلية فهم عميق يعود إلى زمن طويل لنُظُم مستجمعات المياه، وهي معرفة قد تتجاوز بكثير ما يقاس من خلال العلوم "الحديثة". ففي السنوات الأخيرة، تعلَّم مديرو المياه الوطنيون والدوليون كيفية التشاور مع هذه "المعرفة الإيكولوجية التقليدية" من خلال التعاون مع أولئك الذين كانوا يتعاملون مع مستجمعات المياه الخاصة بهم، غالباً منذ آلاف السنين.

- **يمكن أن تقرّ الأحكام الواردة في الترتيب بقيمة المعرفة المحلية.**

وتعتمد العديد من الهيئات المشتركة، مثل لجنة نهر الميكونغ، مساراً واضحاً لمشاركة الجهات المعنية، بما في ذلك المجتمعات المحلية والدينية. وبالتالي، دمج الخبرة البعيدة المدى لهذه المجتمعات في مجالات مثل التكيُّف مع الفيضانات والنُّظُم الإيكولوجية في إدارة المياه العابرة للحدود.

كيف يمكن صياغة الأحكام المتعلقة بالمشاركة العامة؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 35. معاهدة دنيستر، عام 2012

معاهدة دنيستر، عام 2012

المادة 21

1. يضمن كل طرف متعاقد، وفقا للتشريع الوطني لدولته، إمكانية حصول الجمهور على المعلومات المتعلقة بحالة حوض نهر دنيستر، والمشاركة العامة في صُنع القرارات المتعلقة بحماية حوض نهر دنيستر وتنميته المستدامة، وفي المشاريع التي يُحتمل أن يكون لها تأثير كبير على حالة المياه والموارد الطبيعية الأخرى والنُّظُم الإيكولوجية. وتشمل إمكانية الحصول على المعلومات الالتزام بإعلام الجمهور وتوفير المعلومات بناءً على طلبه.
2. تنطوي المشاركة العامة في صُنع القرارات المتعلقة بحماية حوض نهر دنيستر وتنميته المستدامة على إبلاغ الجمهور المعني بطريقة ملائمة وفعالة وحسنة التوقيت بالنشاط المقترح، في أبكر مرحلة من عملية صُنع القرار، وإتاحة الفرص لتقديم التعليقات أو المعلومات أو التحليلات أو إبداء الآراء بشأن النشاط المقترح، وضمان إيلاء الاعتبار الواجب لنتائج المشاركة العامة في العملية المعنية لصنع القرار.
3. تحرص الأطراف المتعاقدة على تيسير مشاركة الجمهور في الأنشطة المتعلقة بتنفيذ هذه المعاهدة، بما في ذلك أنشطة اللجنة.

أمثلة أخرى: اتفاقية المياه المشتركة في أفريقيا الوسطى، عام 2017، المادة 1؛ واتفاقية البحيرات العظمى لعام 2012.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013.
- Schulze, S., *Public participation in the governance of transboundary water resources – Mechanisms provided by the River Basin Organization,* 2012, https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2012-3-page-49.htm.
- Sangbana, K., "The role of non-State actors in the development and implementation of international water law", in Rieu-Clarke, A., Allan A., and Hendry, S. (eds), *Routledge Handbook of Water Law and Policy* (Routledge, 2017), pp. 287-296.
- Macpherson, E., "Beyond Recognition: Lessons from Chile for allocating indigenous water rights in Australia", *UNSW Law Journal,* vol. 40(2), 2017.

الوحدة 4: الخصائص الإجرائية

الركيزة: تقييم الأثر الاستراتيجي والبيئي

الجوانب الرئيسية:

- الإجراءات المناسبة
- إمكانية إشراك طرف ثالث (مثلاً هيئة مشتركة)

يعتبر كل من تقييم الأثر البيئي والتقييم البيئي الاستراتيجي شكلاً من أشكال التقييم البيئي. وهذه التقييمات هي أدوات إجرائية للسياسات البيئية الوقائية، وبالتالي لكلاهما أهداف وخصائص متشابهة. ولكن يختلف تقييم التأثير البيئي والتقييم البيئي الإستراتيجي اختلافاً كبيراً، من حيث نوع الأنشطة التي يُعنى بها كل تقييم ونطاق التقييم[98].

وتقييم الأثر البيئي للأنشطة المزمع تنفيذها هو أداة مهمة في اعتماد نَهج متكامل لحماية البيئة، الأمر الذي يتطلب تقييماً شاملاً للتأثيرات البيئية والاجتماعية للنشاط المعني[99]. وينص المبدأ 17 من إعلان ريو على أن يُضطلع بتقييم الأثر البيئي، كأداة وطنية، للأنشطة المقترحة التي يُحتمل أن يكون لها آثار سلبية كبيرة على البيئة، والتي تكون مرهونة بقرار لإحدى السلطات الوطنية المختصة[100]. وفي قضية مطاحن لب الورق Pulp Mills، رأت محكمة العدل الدولية، أن لكل دولة أن تحدِّد في تشريعاتها المحلية أو في عملية الترخيص للمشروع، المحتوى المحدَّد لتقييم الأثر البيئي المطلوب في كل حالة، مع مراعاة طبيعة وحجم التطوير المقترح وتأثيره العكسي المحتمل على البيئة، بالإضافة إلى الحاجة إلى بذل العناية الواجبة في إجراء مثل هذا التقييم[101]. كما اعتبرت المحكمة أنه يجب إجراء تقييم للأثر البيئي قبل تنفيذ المشروع، وبمجرد بدء العمليات، وعند الضرورة، طوال عمر المشروع، يجب القيام برصد دائم لتأثيراته على البيئة[102].

تم تضمين تقييم الأثر البيئي في التشريعات الوطنية لعدد كبير من الدول، وقد اختُبِر تنفيذه من قِبل جهات عديدة. وتم إدراج شرط تقييم الآثار الضارة للأنشطة وضرورة توفير تدابير التخفيف في أشكال مختلفة في صكوك دولية عديدة[103]. عند مراعاة الأثر العابر للحدود بشكل خاص، ينبغي الإشارة إلى مشروع مواد لجنة القانون الدولي لعام 2001 بشأن منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة (المادة 7)[104]، وأهداف ومبادئ تقييم الأثر البيئي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة لعام 1987 (المبدأ 12)[105]، وأبرزها اتفاقية المياه لعام 1992 (المادتان 3 (1) (ح) و9 (2) (ي))، واتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية لعام 1997 (المادة 12)، واتفاقية لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا لعام 1991 بشأن تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود.

---

98 UNECE, *Practical guidance on reforming legal and institutional structures with regard to the application of the Protocol on Strategic Environmental Assessment*, 2017, https://unece.org/DAM/env/eia/Publications/2017/ece.mp.eia.wg.2.2016.INF.9_EN_draft_practical_guidance_on_reforms_FINAL_rev_LAY_OUT_27.05 cover_.pdf.

99 UNECE, *Current Policies, Strategies and Aspects of Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*, 1996, https://digitallibrary.un.org/record/237328?ln=en, p. vii.

100 تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، إعلان ريو، الصفحة 5.

101 See *Pulp Mills case* no. 32, para. 205.

102 المرجع نفسه.

103 See, for instance, *Transboundary EIA provisions and initiatives in selected Regional and Multilateral Environmental Agreements*, 2006, https://unece.org/DAM/env/eia/documents/links_between_conventions/Transboundary%20EIA%20Review%20-%20Main.pdf.

104 "كون أي قرار يُتخذ في ما يتصل بالإذن بنشاط يدخل ضمن نطاق هذه المواد قائماً، بوجه خاص، على تقييم للضرر العابر للحدود الذي يُحتمل أن يسببه ذلك النشاط، بما في ذلك أي تقييم للأثر البيئي"، لجنة القانون الدولي، مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة، 2001، https://legal.un.org/ilc/reports/2001/arabic/chp5.pdf.

105 "When information provided as part of an EIA indicates that the environment within another State is likely to be significantly affected by a proposed activity, the State in which the activity is being planned should, to the extent possible: (a) notify the potentially affected State of the proposed activity; (b) transmit to the potentially affected State any relevant information from the EIA, the transmission of which is not prohibited by national laws or regulations; and (c) when it is agreed between the States concerned, enter into timely consultations", UNEP, *Goals and Principles of Environmental Impact Assessment*, 2087, https://digitallibrary.un.org/record/42521?ln=en.

وبالمقارنة مع تقييمات الأثر البيئي للمشاريع الفردية، فإن تقييمات البيئية الاستراتيجية تُجرى في مرحلة أبكر بكثير من عملية صُنع القرار وتستهدف الخطط والبرامج والسياسات والتشريعات الحكومية[106]. ويركز التقييم المنفّذ بموجب تقييم الأثر البيئي على الأثر المادي للمشروع على البيئة. في المقابل، يركّز التقييم المنفّذ بموجب التقييم البيئي الاستراتيجي على تحقيق الأهداف البيئية المعنية، مع مراعاة النطاق الأوسع والبيانات الأقلّ دقّة[107]. كما يمكن للتقييم البيئي الاستراتيجي أن يحدِّد الآثار التراكمية للمشاريع الفردية في مرحلة مبكرة جداً من التخطيط[108]. ومن شأن خطة إدارة أحواض الأنهار أن توفر مثالاً جيداً عن وثيقة استراتيجية تخضع للتقييم البيئي الاستراتيجي.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة أحكام خاصة بتقييم الأثر البيئي والتقييم البيئي الاستراتيجي

- **يُطبَّق تقييم الأثر البيئي على مستوى المشروع.**

يجب أن يعترف أي حكم يتعلق بتقييم الأثر البيئي بأن تقييمات الأثر البيئي تُجرى على مستوى المشروع. وبذلك، تهدف هذه التقييمات إلى تحديد وتقييم الآثار البيئية المحتملة للمشروع؛ والإبلاغ عن تلك الآثار وعن التدابير التي يتعين اتخاذها لمنعها أو الحد منها أو التخفيف من حدّتها؛ والسماح للجمهور وغيره من الجهات المعنية بإبداء الملاحظات على المشروع والتقرير الخاص بتقييم الأثر البيئي؛ وتقديم هذه المعلومات، أي تقرير تقييم الأثر البيئي وتعليقات الجمهور وغيره من الجهات المعنية، إلى صانع القرار[109].

- **يُطبَّق التقييم البيئي الاستراتيجي على مستوى الخطط والبرامج والسياسات والتشريعات.**

يجب أن يعترف أي حُكم يتعلق بالتقييم البيئي الاستراتيجي بأن التقييمات البيئية الاستراتيجية تُجرى على مستوى القرارات الاستراتيجية. يشجّع التقييم البيئي الاستراتيجي إيلاء الجوانب البيئية والاجتماعية نفس الاهتمام الذي تحظى به الجوانب الاقتصادية. ولذلك، يجب أن تشتمل التقييمات البيئية الاستراتيجية على تحديد نطاق التقرير الخاص بالتقييم البيئي الاستراتيجي وكيفية إعداده؛ وتحقيق المشاركة العامة وإجراء المشاورات حول مشروع الوثيقة الاستراتيجية وتقرير تقييم البيئي الاستراتيجي؛ ومراعاة النتائج التي خلُص إليها كل من تقرير التقييم البيئي والمشاركة العامة والمشاورات في أي خطة أو برنامج أو سياسة أو تشريع.

- **يمكن للهيئات المشتركة أن تؤدي دوراً في إجراء تقييمات الأثر البيئي والتقييمات البيئية الاستراتيجية.**

يمكن للدول أن تنظر في تكليف أي هيئة مشتركة تنشأ بموجب ترتيب معيّن بمهمة تيسير إرسال الإخطارات وتبادل المعلومات والمشاورات، وذلك بموجب الإجراءات العابرة للحدود الخاصة بتقييم الأثر البيئي والتقييم البيئي الاستراتيجي. فعلى سبيل المثال، تنص المادة 9 (2) (ي) من اتفاقية المياه صراحة على أن مهمة الهيئة المشتركة ينبغي أن تكون "المشاركة في تنفيذ تقييمات الأثر البيئي المتعلقة بالمياه العابرة للحدود، وفقاً للأنظمة الدولية الملائمة".

---

106 UNECE, *Protocol on Strategic Environmental Assessment: Facts and Benefits*, 2016, https://unece.org/DAM/env/eia/Publications/2016/Protocol_on_SEA/1609217_UNECE_HR.pdf.

107 UNECE, *Practical guidance on reforming legal and institutional structures with regard to the application of the Protocol on Strategic Environmental Assessment*, 2017, https://unece.org/DAM/env/eia/Publications/2017/ece.mp.eia.wg.2.2016.INF.9_EN_draft_practical_guidance_on_reforms_FINAL_rev_LAY_OUT_27.05 cover_.pdf.

108 Protocol on Strategic Environmental Assessment: Facts and Benefits, no. 104.

109 UNECE, *Benefits and costs of transboundary EIA*, 2007, https://unece.org/DAM/env/eia/documents/pamphlets/Pamphlet%20-%20Benefits%20of%20transboundary%20EIA.pdf.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 36. اتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003

اتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003

المادة 15: تقييم الأثر البيئي

1. لتجنب الآثار السلبية وتقليلها إلى أدنى حدّ، تعمل كل دولة متعاقدة على:

أ) اعتماد وتنفيذ التدابير القانونية والإدارية وغيرها من التدابير المناسبة التي تتطلب إجراء تقييم للآثار البيئية للمشاريع المقترحة والأنشطة التي تقع ضمن ولايتها أو سيطرتها، والتي يُحتمل أن تسبب تأثيراً ضاراً؛

ب) اعتماد وتنفيذ الإجراءات القانونية والإدارية والترتيبات المؤسسية المناسبة لضمان مراعاة التبعات التي ترتبها صياغة وتنفيذ السياسات والخطط والبرامج العامة على حوض البحيرة، بما في ذلك أي ملاحظات قد ترد من الدول المتعاقدة الأخرى؛

ج) مراقبة الامتثال وإنفاذ الشروط المنصوص عليها في موافقات التطوير أو التراخيص الأخرى، والمفروضة لغرض حماية حوض البحيرة.

2. تكفل الدولة المتعاقدة التي يُعتزم الاضطلاع بنشاط مقترح في الجزء ألف من المرفق الأول في إطار ولايتها القضائية، أن يؤدي إجراء تقييم الأثر البيئي إلى إصدار وثائق مطابقة للشروط التي ينص عليها الجزء باء من المرفق الأول.

3. تعمد الدولة المتعاقدة التي قد تتأثر بنشاط مقترح مدرج في الجزء ألف من المرفق الأول، بناءً على طلب دولة متعاقدة يُعتَزم الاضطلاع بالنشاط المقترح في إطار ولايتها القضائية، إلى تزويد هذه الأخيرة على وجه السرعة، عن طريق الأمانة، بجميع المعلومات اللازمة لتقييم الآثار الضارة المحتملة العابرة للحدود ضمن الولاية القضائية للدولة المتعاقدة المتأثرة حسبما تقتضي الضرورة في حدود المعقول.

4. يجب على الدولة المتعاقدة أو الدول المتعاقدة التي يُعتَزم الاضطلاع بنشاط مقترح في إطار ولايتها القضائية، وبعد استكمال وثائق تقييم الأثر البيئي، أن تتشاور مع الدول المتعاقدة الأخرى والأمانة بشأن التدابير المناسبة لمنع الآثار العابرة للحدود وغيرها أو الحدّ منها أو إزالتها، بما في ذلك أي رصد وتحليل قد يلزم القيام بهما بعد انتهاء المشروع. وعند بدء المشاورات، تتفق الدول المتعاقدة على جدول زمني معقول لفترة المشاورات.

5. تكفل الدول المتعاقدة عند التوصل إلى القرار النهائي بشأن النشاط المقترح إيلاء الاعتبار الواجب لنتائج تقييم الأثر البيئي، بما في ذلك وثائق تقييم الأثر البيئي، والملاحظات والاعتراضات عليه، والمشاورات التي تُجرى بموجب

بحيرة تنجانيقا في أوفيرا، جمهورية الكونغو الديمقراطية

هذه المادة. على الدولة المتعاقدة التي يُتخذ القرار النهائي في نطاق ولايتها القضائية أن تزوّد الأمانة بنسخة من القرار النهائي.

6. إذا حصلت الأمانة أو الدولة المتعاقدة، بعد إعطاء التصريح بإجراء نشاط ما وفقاً لهذه المادة، على معلومات إضافية عن الأثر الضار العابر للحدود للنشاط المعني، وهي معلومات لم تكن متاحة وقت اتخاذ قرار الاضطلاع بهذا النشاط، وكان يمكن أن تؤثر تأثيراً جوهرياً على هذا القرار، فعليها أن تبلغ هذه المعلومات فوراً إلى الدول المتعاقدة الأخرى عن طريق الأمانة، وتتشاور الدول المتعاقدة لتقرير ما إذا كان يجب مراجعة القرار أو اتخاذ تدابير إضافية للحدّ من الأثر العابر للحدود أو إزالته.
7. تتعاون الدول المتعاقدة لوضع التدابير الفنية والقانونية وغيرها من التدابير المتعلقة بالإجراءات المشتركة للأثر البيئي العابر للحدود.

أمثلة أخرى: اتفاقية البوفيرا، عام 1998، المادة 9؛ وإجراءات 2003 للإخطار والتشاور المسبق والاتفاق (PNPCA) بموجب اتفاقية الميكونغ، عام 1995.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013.
- Mekong River Commission, *Guidelines for Transboundary Environmental Impact Assessment in the Lower Mekong Basin,* 2018, https://www.mrcmekong.org/assets/Publications/TbEIA-Guidelines-Final-version-25-9-2018.pdf.
- OKACOM, *OKACOM Notification, Consultation and Negotiation (NCN) Guidelines,* 2018, https://www.okacom.org/sites/default/files/publications/OKACOM%20Notification%20Consultation%20Guidelines.pdf.
- UNEP, Assessing Environmental Impacts: A Global Review of Legislation, 2018, https://www.unep-wcmc.org/system/dataset_file_fields/files/000/000/494/original/Assessing_Environmental_Impacts_A_Global_Overview_of_Legislation_report_fa_20_April_.pdf?1524215262.
- UNDP, *Social and Environmental Standards (SES): Guidance Note on Social and Environmental Assessment and Management,* 2020, https://info.undp.org/sites/bpps/SES_Toolkit/SES%20Document%20Library/Uploaded%20October%202016/UNDP%20SES%20Assessment%20and%20Management%20GN%20-%20FInal%20Nov2020.pdf.

الوحدة 4: الخصائص الإجرائية

الركيزة: الرصد والتقييم المشترَكان

الجوانب الرئيسية:

- تنسيق ومواءمة نُهُج جمع البيانات ومعالجتها
- قواعد بيانات مشتركة، ورقمنة البيانات

إن رصد كمية المياه ونوعيتها هو جزءٌ أساسيٌ من معظم أنشطة إدارة المياه، بما في ذلك الأنشطة المنفّذة داخل الأحواض العابرة للحدود. وتعتمد المعرفة التي يمتلكها صانع القرار عن حالة المسطحات المائية على المعلومات الموثوقة المجمَّعة بواسطة نُظُم المراقبة. ومن المرجح أن يحتفظ كل طرف بنماذجه الهيدرولية الوطنية الخاصة به. وإن مواءمة عملية جمع البيانات وإدارتها وتخزينها مع المعايير والمتطلبات الوطنية قد يفضي إلى خفض التكاليف وتحسين الاتساق والحدّ من احتمال حدوث نزاعات. وتولي الدول الواقعة في أسفل مجرى النهر اهتماماً شديداً بتلقّي معلومات من دول المنبع بشأن الهيدرولوجيا (لتوقع حدوث الفيضانات) أو بشأن حالة المياه الواردة من حيث نوعيتها (لمنع التلوث). وتهتم دول المنبع بالحصول على بيانات من دول المصب، مثلا في ما يتعلق بهجرة الأسماك لزيادة التنوع البيولوجي في الحوض. كما تُوفر بيانات الرصد مؤشراً هاماً على حالة خزانات المياه الجوفية المشتركة العابرة للحدود. وعادةً ما تهدف الهيئات المشتركة إلى تنسيق الرصد والتقييم بين الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود. ومن شأن التقييم المشترك أن يوفر معلومات عن مدى توفر "الموارد المائية المجانية"، التي يمكن استخدامها، دون تهديد الاستخدامات القائمة.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الأحكام الخاصة بالرصد والتقييم المشترَكين.

- **المتطلبات الأساسية للرصد والتقييم المشترَكين.**

تشتمل المتطلبات الأساسية للرصد والتقييم المشترَكين التي يمكن تحديدها في الأحكام الواردة في الترتيب أو المرفق أو البروتوكول على أساليب منسّقة أو متجانسة لجمع البيانات ومعالجتها، وإعداد قواعد البيانات، ورقمنة البيانات، وإتاحة الوصول إلى المعلومات عن طريق الإنترنت؛ وتوافق المختبرات المشاركة في الرصد؛ وبحوث ودراسات مشتركة، وتبادل المعارف واستخدام النماذج؛ وترتيبات الرصد (الأنظمة)؛ وبرامج رصد وتقييم منسقة أو متوائمة.

- **عادةً ما تعمل شبكات الرصد على المستوى الوطني.**

عادةً ما تعمل شبكات الرصد على المستوى الوطني، وإن كان بعضها يعمل على مستوى عابر للحدود بموجب ترتيب خاص بالحوض أو الحوض الفرعي. والتقييم المشترك هو أساس التدابير المشتركة.

الإطار 37. المسح المشترك لنهر الدانوب

المسح المشترك لنهر الدانوب

المسح المشترك لنهر الدانوب واحد من أكثر الأمثلة شمولاً لرصد جودة المياه السطحية لنهر رئيسي. ويهدف هذا المسح إلى جمع بيانات عن عناصر مختارة من جودة المياه بما يتجاوز المعلومات المقدّمة من شبكة الرصد عبر الوطنية (TNMN) على امتداد نهر الدانوب وروافده الرئيسية. ويتيح ذلك مقارنة أسهل بين النتائج وتنسيق ممارسات رصد المياه في سائر دول نهر الدانوب، من خلال استخدام المختبرات المشاركة لطرق وممارسات موحّدة في أخذ العينات. المكونات الخاصة (الملوثات الدقيقة، الجسيمات البلاستيكية، إلخ) هي المكونات المركزية، وتُحلل المعايير الأساسية من قِبل خبراء وطنيين. وقد أُجري ثلاثة مسوح مشتركة لنهر الدانوب في السنوات السابقة، في الأعوام 2001 و2007 و2013، فيما أُجري المسح الرابع طوال عام 2019 في 51 موقعاً لأخذ العينات في 13 دولة من دول حوض نهر الدانوب.

ويُعَدُّ تنفيذ المسح المشترك لنهر الدانوب أداةً مهمة لزيادة الوعي بجودة مياه نهر الدانوب والجهود المستمرة لحمايته.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 38. معاهدة نهر دنيستر، عام 2012

معاهدة نهر دنيستر، عام 2012

المادة 16: الرصد واستعراض الأداء البيئي

1. من أجل الحصول على معلومات منتظمة عن حالة حوض نهر دنيستر، تقوم الأطراف المتعاقدة بمراقبة البرامج المنسقة. وتتاح بيانات الرصد بحرية للأطراف المتعاقدة التي تتبادلها وفقاً للإجراء المنسق.
2. تُجري الأطراف المتعاقدة، على فترات منتظمة، تقييمات فردية، وعند الاقتضاء، تقييمات مشتركة لحالة المياه وغيرها من الموارد الطبيعية والنُّظُم الإيكولوجية في حوض نهر دنيستر، فضلاً عن فعالية التدابير المتخذة لمنع التأثير العابر للحدود والسيطرة عليه والحدّ منه. وتتاح نتائج هذه التقييمات للجمهور في الوقت المناسب.
3. يضمن كل طرف متعاقد، على أساس المعاملة بالمثل، وصول الأشخاص المصرّح لهم بصفة خاصة إلى محطات أخذ عينات المياه المشتركة المنسقة.

أمثلة أخرى: اتفاق بين إستونيا وروسيا بشأن التعاون لحماية المياه العابرة للحدود واستخدامها المستدام، عام 1997، المادة 7؛ واتفاقية الراين، عام 1999، المادة 5 (2).

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- UNECE, *Strategies for monitoring and assessment of transboundary rivers, lakes and groundwater*, 2006, https://unece.org/DAM/env/water/publications/assessment/StrategiesM_A.pdf.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013.
- Lipponen, A., and Kauppi, L., "Monitoring and assessment and the duty of cooperation under the Water Convention: Exchange of Information Among the Riparian Parties". in Tanzi A., *and others* (eds.), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes – Its Contribution to International Water Cooperation* (Brill, 2015), pp. 249-267.

ريفر بلايت (ريفر بلايت) في مونتيفيديو، أوروغواي

جسر خاباروفسك فوق نهر أمور في خاباروفسك، روسيا

الوحدة 5: التنفيذ والإطار المؤسسي وتسوية المنازعات

الركيزة: التنفيذ على المستوى الوطني

الجوانب الرئيسية:

- تحديد السلطات الوطنية المعنية
- تدابير التنفيذ
- تنفيذ قرارات وتوصيات الهيئات المشتركة (إن وجدت)

تحظى التدابير الوطنية بأهمية حاسمة في التنفيذ الفعال للالتزامات الواردة في ترتيب خاص بالمياه العابرة للحدود. ويتطلب التنفيذ على المستوى الوطني إطار تنظيمي ومؤسسي للتنفيذ والامتثال والإنفاذ. وبالتالي، من المهم إدراج أحكام تنفيذية في المقرّرات والتوصيات الصادرة عن الهيئات المشتركة لتوفير التفاصيل اللازمة حول كيفية تنفيذها من قِبل الأطراف على المستوى الوطني.

بالنسبة إلى معظم الدول، ولا سيّما الدول النامية، فإن إحدى المسائل الرئيسية التي يتعيّن النظر فيها هي الموارد البشرية، حيث أن الموظفين المؤهلين المطلوبين هم عنصر هام في أداء الواجبات. ويجب أن تقترن عملية وضع خطة التنفيذ الوطنية بتوعية عامة مفصلة وإجراءات تبادل المعلومات تشرك كافة الجهات المعنية.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الأحكام الخاصة بالتنفيذ على المستوى الوطني

- **يرتكز عمل الهيئة المشتركة على أنشطة الهيئات الوطنية التي تنفذ الالتزامات التي تعهدت بها الدول.**

يجب أن تبدأ الترتيبات المؤسسية المناسبة على المستوى الوطني بتحديد المؤسسة أو المؤسسات المطلوبة لقيادة عملية تنفيذ الترتيب. وتبعاً لإطار الحوكمة في الدولة المعنية، فقد تبرز الحاجة إلى إنشاء هياكل مشتركة أو بين الوزارات للتنفيذ على المستوى الوطني. وغالباً ما يتم تعيين جهة تنسيق وطنية تضطلع بدور محدَّد بوضوح وهو التواصل مع الهيئة المشتركة بشأن المسائل التفصيلية الخاصة بجميع الجهات الفاعلة.

- **ينبغي أن تراعي تدابير التنفيذ الأدوار الخاصة التي تعكس الالتزامات المتعَهَد بها في الترتيب.**

إن وضع خطة تنفيذ وطنية بالتشاور مع كافة الجهات المعنية قد تكون خطوة فعالة. وينبغي أن تحدِّد هذه الخطة الجهات الفاعلة الرئيسية ودور كل منها في عملية التنفيذ. وعلى الصعيد الوطني، يجب العمل مع المؤسسة المسؤولة لوضع نُظُم للرصد والتقييم. ولتحقيق الامتثال مع الالتزامات الدولية، ينبغي أن تحدِّد تدابير التنفيذ الوطنية أدواراً تعكس كل من الالتزامات التي يتعين الوفاء بها. كما ينبغي أن تستهدف عمليات الرصد والتقييم جميع الالتزامات الواقعة على عاتق الدول. ومن شأن ذلك أن يساعد في إجراء مراجعات دورية لخطط التنفيذ الوطنية. في بعض ترتيبات المياه العابرة للحدود، اسنَدَت الدول إلى الهيئة المشتركة سلطة تتجاوز حدود الولاية الوطنية، وتضطلع هذه الهيئة المشتركة نفسها بتنفيذ القرارات في الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود.

الإطار 39. الخطة الاستراتيجية لسلطة حوض فولتا 2010-2014

الخطة الاستراتيجية لسلطة حوض فولتا 2010-2014

عادةً ما تشير الأطراف إلى أشكال التعاون الملائمة لضمان تنفيذ الالتزامات على المستويات العالمية والإقليمية ودون الإقليمية. ويتحقق ذلك من خلال عمل المنظمات، والتشاور مع الجهات المعنية على المستوى الوطني، بما في ذلك الجهات الفاعلة غير الحكومية، مثل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والجماعات الشبابية والجماعات النسائية وغيرهم من الجماعات المعنية المُشارِكة في قطاع المياه، وذلك لضمان الفعالية في التنمية والتنفيذ وتحديث خطط التنفيذ الخاصة بهم.

نهر فولتا في غانا

كيف يمكن صياغة الأحكام الخاصة بالتنفيذ على المستوى الوطني؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 40. البروتوكول المعني بإدارة الرواسب الملحق بالاتفاق الإطاري الخاص بحوض نهر سافا، عام 2015

البروتوكول المعني بإدارة الرواسب الملحق بالاتفاق الإطاري الخاص بحوض نهر سافا، عام 2015

المادة 6: تنسيق/مواءمة الخطط

تتخّذ الأطراف الخطوات المناسبة لتنسيق و/أو مواءمة خطة إدارة الرواسب وخطة إدارة حوض نهر سافا والخطط والبرامج الأخرى المعنية بإدارة المياه وإدارة الرواسب، وذلك لتحقيق أوجه التآزر والفوائد المشتركة مع مراعاة أهداف الاتفاق الإطاري الخاص بحوض نهر سافا وفقاً لذلك.

المادة 7: نظام منسق لرصد الرواسب

تنشئ الأطراف نظاماً منسقاً لرصد الرواسب لتوفير جميع البيانات اللازمة لتطوير خطة إدارة الرواسب وتنفيذها.

المادة 8: التجريف

1. يُجري الطرفان عمليات التجريف لأغراض الصيانة والمعالجة البيئية فقط.
2. يُسمح بالتجريف الرئيسي فقط في المناطق المحدَّدة التي تتوافق مع خطة إدارة الرواسب والقانون الوطني.
3. تُنفّذ أعمال التجريف فقط من قِبل شخصية طبيعية أو اعتبارية، يحق لها، وفقاً للقانون الوطني للحزب المعني، القيام بأنشطة التجريف.

المادة 9: معلومات عن التجريف المخطط له

1. يقوم كل طرف بتقديم المعلومات الخاصة بالتجريف المخطط له على أساس سنوي.
2. إلى حين اعتماد خطة واضحة لإدارة الرواسب، يجب أن تحتوي المعلومات المتعلقة بالتجريف المخطط له على الأقلّ ما يلي:

أ) مواقع التجريف المخطط له وأنواعه، بما في ذلك تقييم كمية ونوعية الرواسب التي سيتم تجريفها لنهر سافا وروافده الرئيسية؛

ب) سُبُل التخلُص من الرواسب؛

ج) طرق معالجة الرواسب في حالة تعرُّضها إلى التلوّث؛

د) تلخيص كميات الرواسب المجروفة للأحواض الفرعية للروافد الأخرى.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- International Sava River Basin Commission, *Protocol on sediment management to the framework agreement on the Sava River basin*, 2015, http://www.savacommission.org/basic_docs.
- Volta Basin Authority, *Volta Basin Authority Strategic Plan 2010-2014*, 2010, https://abv.int/en/vsip-project.

دلتا نهر ميكونغ، كان ثو، فيتنام

الوحدة 5: التنفيذ والإطار المؤسسي وتسوية المنازعات

الركيزة: إنشاء الهيئات المشتركة

الجوانب الرئيسية:

- صفة الهيئة المشتركة والشخصية الاعتبارية
- الهيكل والمهام والوظائف والتكوين ولغات العمل وعملية صُنع القرار
- الهيئات الداعمة الأخرى (مثل مجموعات العمل واللجان التنفيذية والمجالس العلمية والهيئات الفنية)
- تمثيل وصفة الجهات الفاعلة من غير الدول في الهيئة المشتركة (على سبيل المثال، استشارية، ومشاركة في إجراءات التصويت) وقواعد القبول (إن وجدت)

تشترط المادة 9 (2) من اتفاقية المياه لعام 1992 أن تنص الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود "على إنشاء هيئات مشتركة". ووفقاً للاتفاقية، "تعني الهيئات المشتركة أي لجنة ثنائية أو متعدِّدة الأطراف أو الترتيبات المؤسسية الأخرى المناسبة للتعاون بين الأطراف المتشاطئة". وتجدر الإشارة إلى أن الهيئات المشتركة قد تتخذ أشكالاً وصيغاً مختلفة، وتضم طائفة واسعة من الاختصاصات من مؤسسات ذات مهام تنسيق محدودة للغاية، مثل فريق الخبراء الدائم بين وزارتين، ولجان الأنهار الدولية التي تتمتع بكفاءات تنفيذية عالية.

عند إنشائها، غالباً ما تصبح الهيئة المشتركة للمياه العابرة للحدود جهة فاعلة معترف بها قانوناً في القانون الدولي، وتتمتع بموجب الولاية الممنوحة إليها من الدول المعنية، بشخصية اعتبارية تخولها التفاوض والدخول في اتفاقات ووضع القوانين والمعايير الدولية. بعد ذلك تأخذ الهيئة المشتركة شكلها المؤسسي، على سبيل المثال، الهيكل والتكوين ولغات العمل، وتتولى المهام والوظائف المسنَدة إليها من قِبل الأطراف. وإن المبادئ والمعايير والقواعد والإجراءات والبرامج التي اتفقت عليها الجهات الفاعلة المعترف بها قانوناً بشأن عدد من المسائل المحدَّدة والخاصة تعكس الطبيعة القانونية للهيئة المشتركة[110].

على الرغم من أشكالها المتنوعة، تجمع سمات مشتركة بين معظم الهيئات المشتركة، مثل اجتماع هيئة صُنع القرار على فترات منتظمة، وإنشاء الهيئات التنفيذية والهيئات الفرعية (مجموعات العمل)، وتمثيل جميع الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود في مختلف الهيئات المؤسسية.

ورهناً بالولاية الممنوحة من الدول التي تتشارك المياه العابرة للحدود، تعتمد الهيئات المشتركة أذرع سياسية وتقنية وإدارية بوظائف متنوعة ومتكاملة. ويمكن معالجة الآثار السياسية للأنشطة التي تضطلع بها الهيئات المشتركة للأطراف على مستوى رفيع، من خلال هيئة لصُنع القرار، مثل مؤتمر رؤساء الدول، أو اجتماع الأطراف، أو مجلس الوزراء، أو مؤتمر الأطراف، التي عادةً ما يرأسها موظفون مفوضون من قِبل الدول لهذا الغرض. ويحظى التزام الرؤساء السياسيين بالمشاركة في عمل الهيئة المعنية بصُنع القرار بأهمية بالغة، إذ أن الدول قد تبني على التزامات متزايدة ومتنوعة مقارنةً بالالتزامات المعتمَدة في الأصل. وغالباً ما تكون مشاركة الرؤساء السياسيين أمراً هاماً، حيث إن الإرادة السياسية لتنفيذ الالتزامات يمكن أن تؤدي إلى إنشاء هيئة مشتركة أو إلى إلغائها[111]. إن وتيرة وثراء اجتماعات هيئة صُنع القرار من شأنهما تيسير التقدم المُحرز في عمل الهيئة المشتركة.

غالباً ما تسهم الأمانة المسؤولة عن التوجيه اليومي لعمل الهيئة المشتركة في تيسير أنشطة هيئة اتخاذ القرار. وتنظِّم الأمانة اجتماعات الهيئة المشتركة وأي فِرق عمل قائمة، وتعمل على تسهيل تنفيذ القرارات. وفي كثير من الأحيان، لحث الدول على التعاون الكامل، يجب فتح باب تعيين موظفي الأمانات أمام مواطني الدول الأطراف. كما ينبغي تخصيص اعتمادات في الميزانية لعمل الأمانة وأي فِرق عاملة.

بالإضافة إلى الأمانة، فإن إنشاء هيئات داعمة أخرى مثل مجموعات العمل واللجان التنفيذية والمجالس العلمية والهيئات الفنية، مع خبراء مختصين في مواضيع محدَّدة وذات صلة بالحوض، يسهم في تعزيز فعالية عمل الهيئة المشتركة. وينبغي لهذه الفِرق وضع استراتيجية الرصد والتقييم وتنفيذها، مع ما تشمله من جوانب فنية ومالية وتنظيمية. ويجوز لهيئة صُنع

110 Levy, M.A., and others, "The study of international regimes", *European Journal of International Relations*, vol. 1(3), 1995, pp. 267-330.

111 Ampomah, B.Y., Adjei, B.A. and Youkhana, E., *The transboundary water resources management regime of the Volta Basin*, 2008, https://www.econstor.eu/bitstream/10419/88367/1/579201295.pdf.

القرار أن توجه الأمانة في وضع نموذج إبلاغ لجميع الهيئات الداعمة. كما يجب على هيئة صُنع القرار تخصيص فترات زمنية معيّنة لمراجعة تقارير المهام الموكلة إلى أيّ من الجهات الداعمة، ومراجعة هياكل العمل الخاصة بهذه الهيئات أيضاً.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الأحكام الخاصة بالهيئات المشتركة

- **ينبغي للأحكام المتعلقة بالهيئات المشتركة أن توجد شخصية قانونية للمؤسسة، وأن تمنحها القدرة على الاضطلاع بالواجبات والالتزامات القانونية.**

ينبغي لأي ترتيب ينشئ هيئة مشتركة أن يحدِّد بوضوح شخصيتها القانونية وأن يوفر ولاية مناسبة لتلك الهيئة، بما يتيح لها الوفاء بواجباتها والتزاماتها. كما ينبغي أن يمنح هذا الترتيب الهيئات الداعمة، مثل الأمانة والفِرق العاملة، ولاية قانونية كافية للوفاء بمهامها ووظائفها.

- **يجب لأي ترتيب يُنشأ بموجبه هيئة مشتركة أن يضع أحكاماً تحدِّد الالتزامات والحقوق الموضوعية والإجرائية.**

يجب أن يسترشد عمل الهيئة المشتركة بالقواعد الموضوعية والإجرائية، بما يسمح لها بتوجيه الأطراف في الامتثال للالتزامات المتعهَد بها وكيفية تنفيذها. كما تساعد هذه القواعد الأطراف في التوصل إلى رؤية واضحة لكيفية تطوير نظام المعاهدة. ورغم أن عمل الهيئة المشتركة يركّز بشكل أساسي على دورها كهيئة مقرّرة للعملية التي تتبعها في اتخاذ القرارات، فعلى الأطراف في الترتيب النظر في كيفية إشراك الجهات الفاعلة من غير الدول في العمليات التشاورية والتشاركية. وينبغي تحديد الإجراءات اللازمة لقبول هذه الجهات الفاعلة من غير الدول في ترتيب للنظر في كيفية تمثيل هذه الجهات وتحديد مهامها في الهيئة المشتركة والهيئات الداعمة لها (على سبيل المثال، دور استشاري، أو المشاركة في التصويت). على سبيل المثال، يمكن قبول الجهات الفاعلة من غير الدول في المنطقة الجغرافية، أو التي تساهم مالياً وفنياً، كأعضاء أو كمراقبين في الهيئة المشتركة. وبنفس الطريقة، ينبغي وضع قواعد واضحة لتحديد آليات إقالة أو إبعاد هذه الجهات الفاعلة من غير الدول بوضوح. ولكن، عادةً ما يقتصر التصويت واتخاذ القرار على الدول الأطراف. ومع ذلك، في حالات معيّنة، يُسمح للجهات الفاعلة من غير الدول بالتصويت على بعض المواضيع والقضايا المذكورة إذا أمكن. ويفيد ذلك في تعزيز التزام هذه الجهات الفاعلة مالياً وفنياً في عمل الهيئة المقرّرة، لا سيّما تلك التي تساهم بنشاط.

كيف يمكن صياغة الأحكام المتعلقة بالهيئات المشتركة وغيرها من الهيئات الداعمة؟

الإطار 41. اتفاقية هيئة حوض نهر الفولتا، عام 2007

اتفاقية هيئة حوض نهر الفولتا، عام 2007

المادة 3

1. لغرض ضمان التعاون الدولي من أجل الإدارة الرشيدة والمستدامة لموارد المياه في حوض نهر فولتا، ولتحقيق التكامل الاجتماعي والاقتصادي بين الأطراف، تُنشأ بموجب هذه الاتفاقية منظمة تسمى هيئة حوض نهر الفولتا (VBA) المشار إليها في ما يلي بـ "الهيئة".
2. تُمنَح الهيئة صفة منظمة دولية تحظى بالامتيازات والحصانات التي يتمتع بها كيان قانوني دولي.

الأجهزة والأهداف المحدَّدة والقواعد التشغيلية

المادة 8

تشكل الأجهزة التالية الأجهزة الإدارية الدائمة للهيئة:

أ) مؤتمر رؤساء الدول والحكومات؛

ب) مجلس الوزراء المسؤول عن الموارد المائية؛

ج) منتدى الأطراف المشاركة في تنمية حوض نهر الفولتا؛

د) لجنة الخبراء؛

هـ) المديرية التنفيذية للهيئة.

2. لمجلس الوزراء، عند الاقتضاء، إنشاء أي جهاز آخر للهيئة.
3. يتمتع المدير التنفيذي للهيئة بجميع الامتيازات والحصانات الممنوحة لرؤساء البعثات الدبلوماسية.

أمثلة أخرى: النظام الأساسي (المنقح) للجنة المشتركة لتنسيق المياه بين دول وسط آسيا، عام 2008؛ والاتفاق بين حكومة جمهورية بوتسوانا وجمهورية ناميبيا بشأن إنشاء لجنة دائمة لمياه حوض نهر أوكافانغو (OKACOM)، عام 1994.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- UNECE, *River basin commissions and other institutions for transboundary water cooperation*, 2009, https://unece.org/DAM/env/water/documents/CWC%20publication%20joint%20bodies.pdf.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، مبادئ فعالية الهيئات المشتركة للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود، وفقاً لاتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_Joint_Bodies/Joint_bodies_ECE_MP_WAT_50__ARA_web.pdf.
- Ampomah, B.Y., Adjei, B.A. and Youkhana, E., *The transboundary water resources management regime of the Volta Basin*, 2008, https://www.econstor.eu/bitstream/10419/88367/1/579201295.pdf.

الوحدة 5: التنفيذ والإطار المؤسسي وتسوية المنازعات

الركيزة: التمويل

الجوانب الرئيسية:

- تمويل الهيكل المؤسسي (الاجتماعات، الأمانة)
- تمويل الأنشطة المشتركة (على سبيل المثال، البحوث والدراسات والإجراءات ذات الصلة)

تتطلب إدارة المياه العابرة للحدود التصدي لمجموعة متنوعة من التحديات البيئية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية المعقدة التي قد تنطوي على تكاليف كبيرة، مثل تلك المرتبطة ببناء الهياكل الأساسية، وامتلاك معدات الرصد، وإعداد الدراسات. وقد تبرز الحاجة إلى مصادر تمويل مختلفة في مراحل مختلفة من الإدارة والتنمية. وعادةً ما تغطي الميزانيات الوطنية على الأقل التكاليف الأساسية للهيئات المشتركة، وذلك لأسباب تتعلق بالاستدامة. وفي بعض الحالات، قد لا تكون الميزانيات الوطنية كافية لمعالجة مثل هذه التحديات، ولا سيّما في الدول النامية حيث يمكن أن تحوّل الأموال إلى أولويات أخرى. وفي هذه السيناريوهات، قد توفر الآليات البديلة والمبتكرة خياراً مناسبا لمعالجة أوجه القصور المالية.

تبرز الحاجة إلى الموارد المالية لتغطية التكاليف المؤسسية الأساسية مثل الرواتب، والمرافق المكتبية، وتكاليف تنفيذ البرنامج، بما في ذلك جمع البيانات والمعلومات لرصد حالة المياه وجودتها.

يستلزم تنفيذ بعض الأنشطة تمويلاً كبيراً، مثل جمع البيانات والمعلومات الموثوقة وتبادلها، وتعزيز القدرات الفنية لمديري المياه والمشاركة النشطة للمجتمعات المحلية والمجتمع المدني التي يمكنها أن تضمن تعزيز الإدارة والحوكمة السليمة للمياه، إذا ما طُبقت بشكل مناسب. ويمكن تأمين بعض هذه التكاليف على المستوى الوطني، ولكن في كثير من الأحيان تحتاج الدول والهيئات المشتركة إلى جذب أشكال مختلفة من التمويل وحشد الأموال اللازمة لحماية المياه العابرة للحدود واستخدامها وتنميتها بشكل أفضل.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الأحكام الخاصة بالتمويل

- **ينبغي تمويل الهيئات المشتركة في المقام الأول من ميزانيات الدول.**

من الناحية المثالية، ينبغي للترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود أن تحدِّد صراحة كيفية حساب التكاليف بين الدول وتقاسمها. وقد يتخذ التمويل العام أشكالاً مختلفة مثل القروض أو المنح العامة، والضرائب الإقليمية، ورسوم الإدارة، وبيع الخدمات، ولكن المساهمات المباشرة تبقى أكثر شيوعاً. وفي بعض الأحيان، تقدم الأطراف مساهمات عينية مثل المساعدة الفنية أو توفير المباني أو المكاتب أو الموظفين[112]. ويمكن ببساطة توزيع التكاليف على أساس "الحصة المتساوية"، أو اعتماد صيغة مختلفة لتحديد المساهمة الواجبة على كل طرف. وقد تراعي هذه الصيغ المنطقة الجغرافية للحوض، والسكان الذين يعتمدون عليها، والناتج المحلي الإجمالي للدول الأطراف في الهيئة المشتركة، فضلاً عن الفوائد المحدَّدة المتأتية من الأنشطة المشتركة.

- **يمكن لمصادر التمويل البديلة، ولا سيّما من القطاع الخاص والمصارف الدولية ووكالات التعاون أن تساهم في قيام الهيئات المشتركة بوظائف محدَّدة.**

يمكن أن يحدّد الترتيب الطريقة التي ينبغي اتّباعها لتأمين هذه الأموال من أجل ضمان الشفافية. فعلى سبيل المثال، تنص المادة 24 من معاهدة دنيستر على أنّ التمويل يُعطى استناداً إلى مساهمات الأطراف (حسب قدراتها)، وأنّه ينبغي السعي إلى جذب الموارد من مصادر ثنائية ومتعددة الأطراف ومن أدوات مالية، بما في ذلك المنح والقروض، واستخدام طرق بديلة وحوافز لجذب الموارد ونقلها.

[112] UNECE, *Background Study on Funding and Financing of Transboundary Water Cooperation and Basin Development*, 2020, https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/WATER/12Dec_16-17_Virtual_workshop_on_financing_transboundary_water_cooperation_and_basin_development/UNECE_background_study_Final_Draft_November_2020_clean_final_draft_01_12_2020.pdf, p. 55.

كيف يمكن صياغة الأحكام الخاصة بالتمويل؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 42. اتفاق نهر زامبيزي، عام 2004

اتفاق زامبيزي لعام 2004

المادة 19: الأحكام الخاصة بالتمويل

1. تؤمَن ميزانية اللجنة من الاشتراكات النقدية السنوية للدول الأعضاء؛ والهبات والمِنح والقروض الواردة من المنظمات الثنائية والمتعدِّدة الأطراف، والأموال التي يتم جمعها داخلياً؛ ومصادر التمويل الأخرى التي يوافق عليها المجلس.
2. يحدِّد المجلس اشتراكات الدول الأعضاء في الميزانية العادية للجان.
3. ما لم يحدِّد المجلس ذلك، يمكن أن تكون اشتراكات الدول الأعضاء في المشاريع التي تنفذها اللجنة إما نقدية أو عينية؛ وتشمل المساهمات العينية: وقت الموظفين، والخبراء، ومرافق التدريب، والخدمات، وأماكن المكاتب والمعدات أو أي مساهمات أخرى قد يتفق عليها المجلس من وقت لآخر.

أمثلة أخرى: اتفاقية إنشاء اللجنة الثنائية القومية للإدارة المتكاملة لموارد مياه الأحواض العابرة للحدود المشتركة بين إكوادور وبيرو، عام 2017، المادة 12؛ معاهدة دنيستر، عام 2012، المادة 24؛ ومعاهدة إيتايبو الموقَّعة بين البرازيل وباراغواي، عام 1973، المادة 8.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- UNECE, *Financing and Funding of Transboundary Water Cooperation and Basin Development*, 2021, https://unece.org/environment-policy/water/areas-work-convention/financing-transboundary-water-cooperation.
- SDC, UNCDF, GWH, *Blue Peace, Invest in Peace through Water*, 2019, https://www.uncdf.org/article/4670/blue-peace---invest-in-peace-through-water.
- World Bank, *Promoting Development in Shared River Basins. Case Studies from International Experience*, 2018, https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29449/W17105.pdf?sequence=4&is%20Allowed.

الفيلة في نهر تشوبي، حديقة تشوبي الوطنية، بوتسوانا

الوحدة 5: التنفيذ والإطار المؤسسي وتسوية المنازعات

الركيزة: رصد الامتثال

الجانب الرئيسي:

- رصد تنفيذ الاتفاق (أي الالتزام بالإبلاغ، ورصد الامتثال، ومراجعة الامتثال)

غالباً ما يقوم خبراء المياه الدوليون بتقييم آثار الترتيب على المياه العابرة للحدود من حيث مدى امتثال الدول للالتزامات الواردة في هذا الترتيب. ويمكن القول إن المفهوم المعروف بالصيغة اللاتينية pacta sunt servanda، أي "العقد شريعة المتعاقدين" هو أقدم مبدأ في القانون الدولي. ومن دون هذه القاعدة، لن يكون أي اتفاق دولي ملزماً أو قابلاً للإنفاذ. ويقال إن الامتثال الكامل يقود الدول إلى نمط من الطاعة والسلوك المتوقع. لذلك، غالباً ما تنشأ النزاعات على استخدام المياه عندما تخفق الدول في الامتثال لالتزاماتها.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الأحكام الخاصة بالامتثال والرصد

- **ينبغي أن تحدِّد الترتيبات بوضوح الالتزامات التي يتعيّن تنفيذها على المستويين الوطني والعابر للحدود.**

يجب أن يحدِّد أي ترتيب قانوني متطلبات واضحة لأطرافه من حيث الالتزامات التي تعمل على مستوى عابر للحدود، والالتزامات التي يجب على الأطراف الامتثال لها على المستوى الوطني، مثل وضع القوانين والأنظمة والإجراءات الإدارية اللازمة. قد ينطوي الترتيب على بعض المرونة أو الغموض لتحقيق توافق في الآراء، غير أن الوضوح في الالتزامات المعتمَدة أمر أساسي لرصد الامتثال.

- **قد يشمل الامتثال التزامات بالإبلاغ عن حالات عدم الامتثال وتقييمها ومعالجتها.**

يمكن للهيئات المشتركة المنشأة بموجب ترتيب معيّن أن تؤدي دوراً رئيسياً في ما يتعلق بالامتثال والتنفيذ. وفي ظل الشواغل المتعلقة بسيادة الدول، غالباً ما تقتصر سلطة الهيئات المشتركة على وظيفة تنسيقية، وسلطة تنفيذية في بعض الأحيان، ونادراً ما تضطلع بوظائف تنظيمية أو قضائية. ومع ذلك، يمكن للهيئات المشتركة أن تؤدي دوراً محدَّداً في ما يتعلق بمراقبة الامتثال. فعلى سبيل المثال، قد يُلزم ترتيب معيّن الدول برفع تقارير دورية إلى الهيئة المشتركة للإبلاغ عن التقدّم المحرز في تنفيذ الترتيب. وقد تضطلع أيضاً بدور في مراجعة هذه التقارير الدورية وتقييم الحالة الحالية للترتيب من حيث التنفيذ. في حالات محدودة أكثر، قد تؤدي هيئة مشتركة دوراً في معالجة عدم الامتثال من خلال، على سبيل المثال، تقديم المساعدة المالية أو الفنية.

كيف يمكن صياغة الأحكام الخاصة بالامتثال والرصد؟ أمثلة من الممارسة التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 43. اتفاق البحيرات العظمى، عام 2012

اتفاق البحيرات الكبرى، عام 2012

المادة 5: التشاور والإدارة والمراجعة

[...]

2 (هـ) تُعِدُّ الأطراف، بالتشاور مع اللجنة التنفيذية للبحيرات العظمى، تقريراً مرحلياً ثنائياً للأطراف لتوثيق الإجراءات المتعلقة بهذا الاتفاق، والمتخذة محلياً وثنائياً. ويُقدَّم أول تقرير من هذا القبيل إلى الجمهور واللجنة قبل المنتدى العام الثاني للبحيرات العظمى، وتُقدَّم التقارير اللاحقة قبل كل منتدى عام لاحق للبحيرات العظمى.

المادة 7: اللجنة الدولية المشتركة

تتفق الأطراف على أنه، عملاً بالمادة 9 من معاهدة المياه الحدودية، تضطلع اللجنة بالمسؤوليات التالية: ... (ك) تزويد الأطراف، بالتشاور مع المجالس المنشأة بموجب المادة 8، بـ "تقرير تقييم التقدم المحرز" كل ثلاث سنوات، على أن يتضمن ما يلي: (1) استعراض للتقرير المرحلي للأطراف؛ (2) ملخص للمدخلات العامة بشأن التقرير المرحلي للأطراف؛ (3) تقييم مدى تحقيق البرامج والتدابير الأخرى للأهداف العامة والمحدّدة لهذه الاتفاقية؛ (4) النظر في أحدث تقرير عن حالة البحيرات؛ و(5) نصائح وتوصيات أخرى، حسب الاقتضاء.

المادة 5 (4)

تستعرض الأطراف كل تقييم لتقرير التقدم المحرز الذي تُعِدُّه اللجنة وفقاً للمادة 7 (1) (ك)، وتتشاور في ما بينها بشأن التوصيات الواردة في التقارير، وتنظر في الإجراء الذي قد يكون مناسباً. ويجوز للأطراف أن تحيل أي التزامات إلى المفوضية في غضون ستة أشهر من استلام تقرير تقييم التقدم المحرز.

المادة 5 (5)

بعد كل تقييم ثالث لكل ثلاث سنوات لتقرير التقدم المحرز، تستعرض الأطراف مدى تنفيذ وفعالية هذا الاتفاق. وتحدِّد الأطراف نطاق المراجعة وطبيعتها، مع مراعاة وجهات نظر حكومات الولايات والمقاطعات، والحكومات القبلية، والأمم الأولى، والشعوب المختلطة، والحكومات البلدية، ووكالات إدارة مستجمعات المياه، والوكالات العامة المحلية الأخرى، والولايات القضائية لدول المصب، والجمهور.

أمثلة أخرى: اتفاقية نهر سافا، عام 2002، المادة 21؛ واتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003، المادة 22.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- UNECE, *Water management: Guidance on public participant and compliance with agreements*, 2000, https://unece.org/DAM/env/water/publications/documents/guidance.pdf.
- Mager, U., International Water Law: *Global Developments and Regional Examples*, 2015, https://www.jura.uni-heidelberg.de/md/jura/mat/band_3_international_water_law.pdf.
- Tanzi, A., *The Economic Commission for Europe Water Convention and the United Nations Watercourses Convention – An analysis of the harmonised contribution to international water law*, 2015, pp. 71-74.

الوحدة 5: التنفيذ والإطار المؤسسي وتسوية المنازعات

الركيزة: تسوية المنازعات

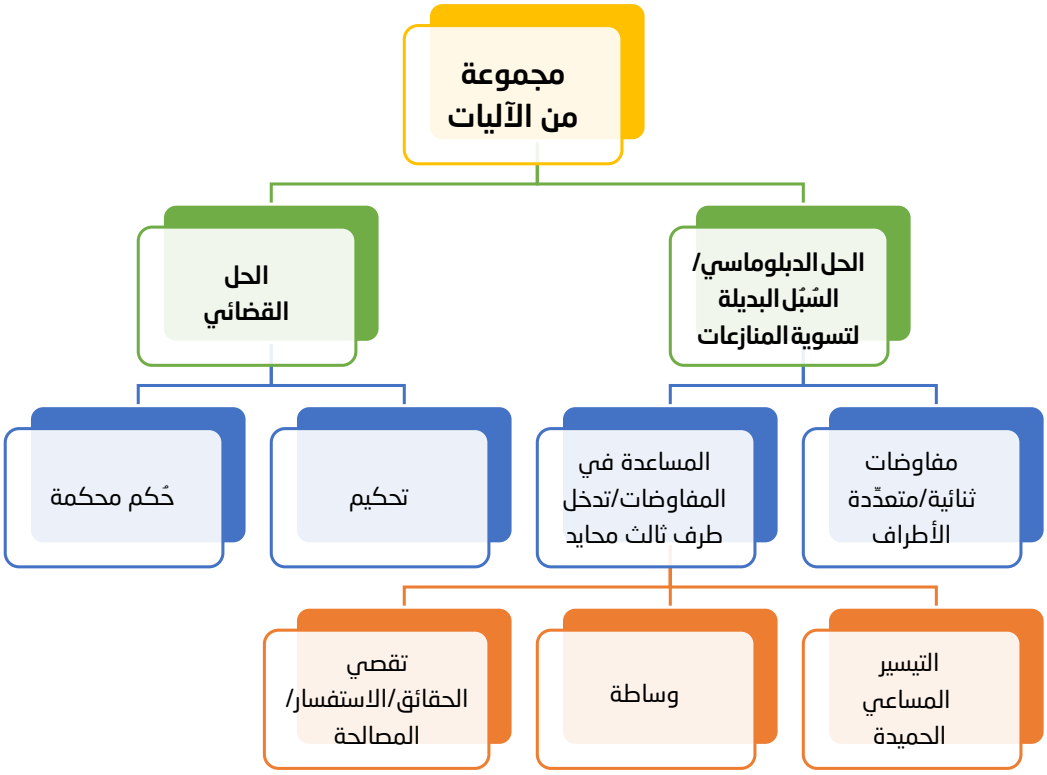
الجوانب الرئيسية:

- منع المنازعات (على سبيل المثال، من خلال هيئة مشتركة، الرجوع إلى لجنة تنفيذ اتفاقية المياه)
- سُبُل تسوية المنازعات (على سبيل المثال، من خلال الهيئات المشتركة، والتفاوض، والوساطة، والمساعي الحميدة، والتحكيم، وتقصي الحقائق المحايد، ومحكمة العدل الدولية)

بموجب القانون الدولي، تلتزم الدول بتسوية منازعاتها بطريقة سلمية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالمياه العابرة للحدود[113]. عندما تتخذ المنازعة طابعاً عابراً للحدود الدولية، فقد يصبح حلّها أكثر صعوبة حيث أن لكل دولة مصالح مختلفة، أو تفسيرات مختلفة لالتزاماتها بموجب ترتيب معيّن. وقد ترغب الدول أيضاً في اللجوء إلى وسائل مختلفة لحل المنازعة.

تتراوح سُبُل تسوية النزاعات من التجنّب إلى التصعيد. وقد يمثّل التجنّب استراتيجية لتفادي النزاع، أو نزاعاً وصل إلى طريق مسدود في المفاوضات حيث تتجنب الأطراف المتنازعة مناقشة النزاع بالكامل. كما قد يكون التجنّب استراتيجية تعتمدها الجهة الفاعلة الأكثر قوة، والتي قد تستفيد من استمرار الوضع الراهن. في المقابل، يمثل التصعيد أو زيادة حدّة النزاع نقيض التجنّب. وبين هاتين الإستراتيجيتين المتطرفتين تتوفر طائفة من الأساليب، من القانونية إلى الفنية إلى الدبلوماسية إلى غير الرسمية (الشكل 2). ويختلف التدخل المناسب اعتماداً على حالة النزاع، لكن بشكل عام فإن منع النزاعات أكثر فعالية من حلها بعد حصولها.

الشكل 2. مجموعة آليات تسوية المنازعات



المصدر: Zaki Shubber, IHE Delft.

[113] ميثاق الأمم المتحدة (المادة 33).

تتضمن كل من اتفاقية المياه لعام 1992 واتفاقية قانون استخدام المجاري المائية لعام 1997 الأُطُر التي تحدِّد المبادئ العامة والالتزامات الواجبة المتعلقة بتسوية المنازعات بين الدول.

على مر السنين، بات توفير آليات تسوية المنازعات في المعاهدات الخاصة بالمياه من الممارسات الآخذة في التزايد، حيث ارتفع من 31 في المائة من الاتفاقات الموقَّعة قبل عام 1950 إلى 44 في المائة من الاتفاقات الموقَّعة بعد عام 1950. ومنذ عام 1990، أدرج 61 في المائة من الاتفاقات نوعاً من أنواع آليات تسوية المنازعات، بما في ذلك خمس آليات مختلفة لحلّ المنازعات: استخدام القنوات الدبلوماسية (39 في المائة)؛ التحكيم (32 في المائة)؛ إنشاء لجان خاصة لحل النزاعات (28 في المائة)؛ الموافقة على إحالة النزاع إلى جهاز قضائي دائم قائم (8 في المائة) مثل محكمة العدل الدولية؛ وإشراك طرف ثالث (على سبيل المثال، مانح أو وسيط) (6 في المائة)[114].

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الأحكام الخاصة بتسوية المنازعات

- **تتاح للدول سُبُل عدّة لتسوية المنازعات بشأن المياه سلمياً.**

غالباً ما تُدرج الدول المتشاطئة في الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود بنوداً محدَّدة بشأن تسوية المنازعات. قد تتَّبِع الدول وسائل دبلوماسية أو قضائية لتسوية المنازعات بشأن المياه. ففي الحالة الأولى، لا تكون النتيجة ملزمة للأطراف، وفي الحالة الثانية تلتزم الأطراف المعنية بالامتثال لقرار الطرف الثالث.

تشمل آليات تسوية المنازعات المفاوضات التي تُجرى بحسن نية. كما أنها تشترك في طلب المساعي الحميدة أو الوساطة أو التوفيق من طرف ثالث، أو أن تستخدم، حسب الاقتضاء، أي مؤسسات للمجرى المائي المشترك تكون الأطراف قد أنشأتها أو أن تتفق على عرض النزاع على التحكيم أو على محكمة العدل الدولية.

- **قد تُدرج الدول في الترتيب أحكاماً تحدِّد إجراءات تسوية المنازعات على المياه.**

في كثير من الأحيان، تختار الدول اتخاذ أكثر من خطوة واحدة في آلية تسوية المنازعات المعنية، وتنظيم عملية التسوية لتبدأ من المفاوضات الثنائية بين الأطراف المتنازعة، بتيسير من هيئة مشتركة، تليها مشاركة محتملة للجهات الفاعلة الخارجية، من خلال الوساطة أو التحكيم أو الفصل في القضايا. وهذه الخطوات هي خطوات تدريجية وتتطلب معظم الترتيبات من الدول استنفاد الآليات البديلة لتسوية المنازعات قبل اللجوء إلى خيار قضائي أكثر عدائية.

- **يمكن تضمين الترتيب آليات الرصد والامتثال. وتساعد هذه الآليات على حلّ المنازعات مقدماً.**

إن تضمين الترتيب أحكاماً تتعلق برصد الامتثال هو وسيلة هامة لتحديد حالات عدم الامتثال لاتفاق قائم. وتعتمد هذه الآليات على نُهُج شفافة وقائمة على التعاون، ويمكنها أن تجنِّب الأطراف المتنازعة اللجوء إلى آليات رسمية لتسوية المنازعات.

- **قد يكون إنشاء لجان تقصي الحقائق أداة مفيدة لمنع اللجوء إلى الوسائل القضائية لحل منازعات بشأن المياه.**

في حالة الخلاف حول تطبيق وتفسير ترتيب بشأن المياه العابرة للحدود، قد تقرر الأطراف إنشاء آلية لتقصي الحقائق. على سبيل المثال، تنصّ اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية لعام 1997 على هذا الخيار. وتتألف لجنة تقصي الحقائق من عضو واحد يسميه كل طرف معني وعضو آخر، زيادة على ذلك، لا يحمل جنسية أي طرف من الأطراف المعنيّة (المادة 33 (4)). كما يمكن للأطراف أن تقرر تضمين واجب تزويد اللجنة بالمعلومات اللازمة. ويمكنهم أيضاً منح اللجنة حقّ الوصول إلى أراضي كل منها والتفتيش على أي مرافق أو منشآت، أو معدّات، أو أي معالم مشيَّدة أو طبيعية ذات صلة، وذلك لأغراض تحرياتها (المادة 33 (7)). إن تقرير اللجنة ليس ملزِماً للأطراف، لكن يجب أن تأخذه بعين الاعتبار بحسن نية. ويمكن للجنة التنفيذ المُنشأة بموجب اتفاقية المياه لعام 1992 أن تؤدي دوراً مماثلاً في تطبيق هذه الآلية التي توصف بالـ "بسيطة وغير صدامية وغير عدائية وشفافة وداعمة وقائمة على التعاون"[115].

---

[114] Giordano, M., and others, "A review of the evolution and state of transboundary freshwater treaties", *International Environmental Agreements: Politics, law and economics*, vol. 14, 2013.

[115] See UNECE, *Decision VI/1, Support to implementation and compliance*, https://unece.org/sites/default/files/2021-05/DECISION%20VI-1ece.mp_.wat_.37.add_.2_eng.pdf.

كيف يمكن صياغة الأحكام الخاصة بالامتثال والرصد؟ أمثلة من الممارسة التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 44. معاهدة بين حكومة الهند وحكومة باكستان بشأن الاستخدام الأمثل لمياه نظام أنهار السِند، عام 1960

معاهدة بين حكومة الهند وحكومة باكستان بشأن الاستخدام الأمثل لمياه نظام أنهار السِند، عام 1960 ("معاهدة مياه إندوس، 1960")

المادة 9: تسوية الخلافات والمنازعات

1. أي مسألة تنشأ بين الأطراف في ما يتعلق بتفسير أو تطبيق هذه المعاهدة أو حدوث واقعة من الوقائع التي إذا ثبُتت كانت خرقاً لهذه المعاهدة، يجب أن تُدرس أولاً من قِبل اللجنة التي ستسعى إلى حل المسألة بالاتفاق.
2. إذا لم تتوصل اللجنة إلى اتفاق بشأن أي من المسائل المذكورة في الفقرة (1)، يُعتبر أن الاختلاف قد نشأ، وسيتم التعامل معه على النحو التالي:

(أ) أي اختلاف يندرج، في رأي أي من المفوضين، ضمن أحكام الجزء الأول من المرفق واو، يجب، بناءً على طلب أي من المفوضين، التعامل معه من قِبل خبير محايد وفقاً لأحكام الجزء الثاني من المرفق واو؛

[...]

4. يجوز لأي من الحكومتين، بعد استلام التقرير المشار إليه في الفقرة (3)، أو إذا تبيَّن أن هذا التقرير قد تأخر من دون مبرر في اللجنة، أن تدعو الحكومة الأخرى إلى حلّ النزاع بالاتفاق. عند القيام بذلك، يجب لهذه الحكومة أن تذكر أسماء مفاوضيها واستعدادهم للاجتماع مع المفاوضين الذين ستعينهم الحكومة الأخرى في الزمان والمكان اللذين تحدِّدهما الحكومة الأخرى. وللمساعدة في هذه المفاوضات، قد تتفق الحكومتان على الاستعانة بخدمات وسيط واحد أو أكثر يقبله كل منهما.
5. تنشأ محكمة تحكيم لحلّ النزاع بالطريقة المنصوص عليها في المرفق زاي.

أ) بناءً على اتفاق الطرفين على القيام بذلك؛ أو

ب) بناءً على طلب أي من الطرفين، إذا ارتأى، بعد بدء المفاوضات عملاً بالفقرة (4)، أن من غير المحتمل حل النزاع عن طريق التفاوض أو الوساطة؛

ج) بناءً على طلب أيّ من الطرفين، إذا توصّل هذا الطرف، بعد انقضاء شهر واحد من استلام الحكومة الأخرى للدعوة المشار إليها في الفقرة (4)، إلى أن الحكومة الأخرى تؤخر المفاوضات من دون داع.

أمثلة أخرى: اتفاقية بين فنلندا والسويد بشأن الأنهار العابرة للحدود، عام 2009، المادة 30؛ واتفاقية نهر زامبيزي، عام 2004، المادة 21.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 234-257.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013.
- Tanzi, A., *The Economic Commission for Europe Water Convention and the United Nations Watercourses Convention – An analysis of the harmonised contribution to international water law*, 2015, pp. 71-74.
- Tanzi, A., "Diplomacy, responsibility and accountability in transboundary water disputes", in Tignino, M. and Bréthaut, C. (eds.), Research Handbook on Freshwater Law and International Relations (Edward Elgar, 2019), pp. 197-214.

جسر وادي ريو غراندي فوق ريو غراندي في تاوس بالولايات المتحدة الأمريكية على الحدود مع المكسيك

الوحدة 6: أحكام ختامية

الركيزة: الدول و/أو الكيانات التي يمكن أن تصبح أطرافاً في الاتفاق أو الترتيبات الأخرى

الجانب الرئيسي: تحديد من يمكنه أن يصبح طرفاً في ترتيب معيّن

من القضايا التي تنشأ أثناء التفاوض على ترتيب معيّن هي في تحديد الدولة أو الكيان الذي يمكنه أن يصبح طرفاً في هذا الترتيب[116]. وعادة ما يتم التفاوض بشأن الاتفاقات أو الترتيبات الأخرى بشأن المياه العابرة للحدود وإبرامها بين دول حوض نهر معيّن أو حوض فرعي أو نظام خزانات المياه الجوفية. في بعض الحالات، لا تشارك جميع الدول التي تتشارك الحوض أو الحوض الفرعي أو شبكة خزانات المياه الجوفية في المفاوضات، أو لا تعتمد جميع الدول الترتيب لاحقاً. وفي هذه الحالة، قد ترغب الدول التي تتشارك في جزء من الحوض أو الحوض الفرعي أو طبقة المياه الجوفية التي لم تشارك في المفاوضات في البداية أو لم تعتمد الترتيب، في الانضمام إلى الترتيب في تاريخ لاحق.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة أحكام خاصة بالأطراف في اتفاقية أو ترتيب ما.

- **من حيث المبدأ، ينبغي أن تتاح لجميع الدول المتأثرة بالترتيب فرصة التفاوض على الترتيب والانضمام إليه.**

واستناداً إلى المصالح المشتركة لحوض نهر أو حوض فرعي أو خزان للمياه الجوفية، ينبغي أن تتمتَّع جميع الدول التي تتشارك الجزء ذي الصلة من حوض النهر أو الحوض الفرعي أو خزان المياه الجوفية بحقّ المشاركة في التفاوض بشأن أي ترتيب. ويجب على الدول، في سياق واجبها في التعاون، الالتزام بمواصلة إجراء المفاوضات بحسن نية، بغية التوصل إلى ترتيبٍ مرضٍ للطرفين[117]، يجب على الدول متابعة المفاوضات بحسن نية بهدف تحقيق ترتيب مُرضٍ للطرفين. وفي هذا الصدد، تنص المادة 4 (1) من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية لعام 1997 على ما يلي: "يحقّ لكل دولة من دول المجرى المائي أن تشارك في التفاوض وأن تصبح طرفاً في هذا الاتفاق، وأن تشارك أيضاً في أي مشاورات ذات صلة".

- **يمكن أيضاً للمنظمات الإقليمية أو الدولية الأخرى والسلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية أن تشارك في المفاوضات و/أو في تنفيذ الاتفاقية.**

يمكن لكل من المنظمات الإقليمية والدولية والسلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية أن تشارك في المفاوضات وفي تنفيذ ترتيب بشأن المياه العابرة للحدود. وقد تختار الدول التي تتشارك في حوض نهر أو حوض فرعي أو شبكة خزانات مياه جوفية معيّنة أن تشرك هذه الجهات الفاعلة في وضع مثل هذا الترتيب. قد تشمل هذه الجهات الفاعلة:

- منظمات التكامل الإقليمي التي نقلت إليها الدول الأعضاء فيها اختصاصها في المسائل التي تخضع للترتيب، كما هو الحال مع الاتحاد الأوروبي (انظر على سبيل المثال، اتفاق حماية منطقة بريسبا بارك وتنميتها المستدامة لعام 2010، المبرمة بين وزارات البيئة في ألبانيا واليونان ومقدونيا الشمالية والاتحاد الأوروبي)؛
- السلطات دون الوطنية التي أُسنِد إليها اختصاص إبرام مثل هذه الترتيبات (انظر على سبيل المثال اتفاقية حماية طبقة المياه الجوفية الفرنسية – السويسرية في جنيف والانتفاع بها وإعادة تغذيتها ورصدها، 2007، المبرمة بين جماعة منطقة آنماس، وجماعة كوميونات جنيف، وبلدية فيري، فرنسا، من جهة، وجمهورية وكانتون جنيف، من ناحية أخرى)؛
- الكيانات الأخرى التي تؤدي دور جوهري في تنفيذ الترتيب أو إنفاذه، على سبيل المثال، يشارك البنك الدولي في إجراءات تسوية المنازعات في معاهدة مياه السِند لعام 1960. وعندما لا يتم التوصل إلى اتفاق بين الطرفين، يجوز للبنك الدولي تعيين خبير محايد (المرفق واو) أو رئيس هيئة التحكيم، على النحو المتوخى وفقاً للمرفق زاي؛
- أصحاب المصلحة الآخرين المهتمّين بالحفاظ على المياه العابرة للحدود واستخدامها (يمكن الاطلاع مثلاً على الاتفاق المحلي الخاص بالجهود المشتركة لحماية مستجمعات المياه في تشيكويبول موبان ماكال وبليز من خلال اتفاق التنسيق المشترك بين القادة المجتمعيين في بيليز وغواتيمالا، 2013. وهو اتفاق لم توقّعه السلطات المحلية فحسب

---

[116] لمعلومات عن طرائق الانضمام إلى ترتيب ما، انظر أدناه "الركيزة الأساسية": دخول الترتيب حيّز التنفيذ.

[117] تنص الفقرة 6 من المادة 2 والفقرة 1 من المادة 9 من اتفاقية المياه لعام 1992 على التعاون وإبرام الاتفاقات بين الأطراف المتشاطئة على أساس المساواة والمعاملة بالمثل، مما يعني ضمناً حقّ كل دولة مشاطئة وواجبها في التعاون مع الدول المشاطئة الأخرى.

بل وقّعته أيضاً منظمات غير حكومية معنية بالإدارة المستدامة لمستجمعات المياه وحمايتها، مثل مجموعة الأصدقاء من أجل التعاون والتنمية).

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 45. اتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003

اتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003

المادة 40: التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام

1. يفتح باب الانضمام إلى هذه الاتفاقية أو إلى أي بروتوكول أمام الدول المشاطئة وأي دولة أخرى تشكل أراضيها جزءاً من حوض بحيرة تنجانيقا، اعتباراً من تاريخ دخول هذه الاتفاقية أو البروتوكول حيّز التنفيذ. تودع وثائق الانضمام لدى الوديع.

أمثلة أخرى: معاهدة مياه السِند، عام 1960؛ الاتفاقية المحلية للجهود المشتركة لعام 2013 بشأن حماية مستجمعات المياه في تشيكويبول موبان ماكال وبليز، عام 2013؛ والاتفاقية الدولية بشان نهر الميوز، عام 2001.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- ILC, *Draft articles on the law of the non-navigational uses of international watercourses and commentaries thereto,* 1994, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/8_3_1994.pdf, p. 95.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013، الفقرتان 146-147.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، مبادئ فعالية الهيئات المشتركة للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود، وفقاً لاتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، عام 2018.

منظر على نهر سافا في كرواتيا (Mužilovčica)

الوحدة 6: أحكام ختامية

الركيزة: العلاقة مع الاتفاقات والحقوق والالتزامات الأخرى

الجانب الرئيسي: مراعاة الترتيبات القائمة والمستقبلية

رهنا بأحكام المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة[118]، يحقّ للدول أن تبتّ في العلاقة بين المعاهدات المتعاقبة، وإذا لم يتضمن أي ترتيب حُكماً بشأن هذه المسألة تحديداً، فإن المادة 30 من اتفاقية فيينا لعام 1969 هي التي تحكم هذه المسألة. وتنصّ اتفاقية فيينا على أن المعاهدة اللاحقة لها الغلبة عموماً على معاهدة سابقة (المادتان 30 (3) و59 (1)) إلا إذا نصت المعاهدة نفسها على أنها خاضعة لمعاهدة سابقة أو لاحقة أو أنه لا ينبغي اعتبارها منافية للمعاهدة الأخرى (المادة 30 (2)). ووفقاً لهذا الحُكم، إذا نصت المعاهدة على أنها خاضعة لمعاهدة أخرى، تكون للمعاهدة الأخرى الأسبقية. إذا لم يكن الأمر كذلك، فإن المعاهدة الأخيرة لها الأسبقية على المعاهدة الأولى. إذا لم يكن بعض الأطراف في المعاهدة السابقة أطرافاً في المعاهدة الأخيرة، أو العكس، فإن المعاهدة التي يكون كلا الطرفين طرفاً فيها هي التي تحكم العلاقة.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة حُكم خاص بالترتيبات القائمة والمستقبلية

- **الإشارة الصريحة إلى العلاقة بين الترتيبات القائمة أو المستقبلية.**

عند صياغة ترتيب جديد، غالباً ما تُدرِج الأطراف شرط "الاستثناء" أو "التوافق" لمعالجة الحقوق والالتزامات الناشئة عن المعاهدات القائمة أو حتى العلاقات المحتملة مع المعاهدات المستقبلية[119]. على سبيل المثال، تشير المادة 3 من اتفاقية المجاري المائية لعام 1997 إلى ما يلي: "[i] ليس في هذه الاتفاقية ما يؤثر في حقوق أو التزامات دولة المجرى المائي الناشئة عن اتفاقات يكون معمولاً بها بالنسبة لهذه الدولة في اليوم الذي تصبح فيه طرفاً في هذه الاتفاقية، ما لم يكن هناك اتفاق على نقيض ذلك". وتمضي اتفاقية المجاري المائية الدولية لعام 1997 لتشير إلى أنه "يجوز للأطراف في الاتفاقات المشار إليها في الفقرة 1 أن تنظر، عند اللزوم، في تحقيق اتساق هذه الاتفاقات مع المبادئ الأساسية لهذه الاتفاقية". وفي اتفاقية المياه لعام 1992، تتطلب المادة 9 (2) من الأطراف تكييف الاتفاقات القائمة، "حيثما يتطلب الأمر وضع حدٍّ لأوجه التضارب مع المبادئ الأساسية لهذه الاتفاقية". والإشارة إلى المبادئ الأساسية تعني بوضوح أنه لا يتعين على الدول تنقيح الاتفاقات القائمة برمتها لتعكس كل حكم من أحكام الاتفاقية[120]. وفي ما يتعلق بالترتيبات المقبلة، تدعو اتفاقية المياه لعام 1992 الأطراف إلى الدخول في اتفاقات أو ترتيبات أخرى تطبق الالتزامات العامة بمنع الأثر العابر للحدود والسيطرة عليه والحدّ منه على الظروف المحدَّدة المتّصلة بمجرى مائي معيّن[121]. وفي سياقات معيّنة، يجوز للأطراف أن تقرر أن تنص صراحة على أن الترتيب الجديد يحل محل الترتيبات القائمة، إما جزئياً أو كلياً (اتفاقية نهر الدانوب لعام 1994، الإطار 46).

- **إن إدراج حُكم بشأن التعاون مع الأُطُر القانونية والمؤسسية القائمة من شأنه تعزيز التنفيذ الفعال للترتيبات المترابطة.**

كلما كانت حقوق وواجبات الأطراف في ترتيب معيّن واضحة ومتسقة مع التزامات القانون الدولي الأخرى للطرف المعني، زادت إمكانية وجود سجل جيد للامتثال. فعلى سبيل المثال، يشير اتفاق سافا لعام 2002 صراحة إلى التوجيهات الإطارية للاتحاد الأوروبي بشأن المياه والتعاون مع الهيئات المشتركة وغيرها من المنظمات مثل لجنة نهر الدانوب، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، ومؤسسات الاتحاد الأوروبي (المواد 3 و5)[122]. رغم أنها تعمل على مستويات مختلفة، يمكن القول أن هذه الترتيبات والمؤسسات تعزز بعضها البعض من حيث دعم تنفيذ اتفاق سافا لعام 2002.

---

118 تنص المادة 103 "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء "الأمم المتحدة" وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق".

119 هذا مستمَد من اتفاقية فيينا لعام 1969، انظر على وجه الخصوص تطبيق المعاهدات المتتالية المتصلة بنفس الموضوع (المادة 30)، وإنهاء أو تعليق نفاذ معاهدة ضمنياً بإبرام معاهدة لاحقة (المادة 50).

120 لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، رقم 3، الفقرة 241.

121 اتفاقية المياه لعام 1992، المادة 9 (1).

122 EU Water Framework Directive, no. 41.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 46. اتفاقية الدانوب لعام 1994

اتفاقية الدانوب لعام 1994

المادة 21: الاتفاقات القائمة والتكميلية

تقوم الأطراف المتعاقدة على أساس المساواة والمعاملة بالمثل بتكييف الاتفاقات الثنائية أو المتعدِّدة الأطراف القائمة أو غيرها من الترتيبات، حيثما يتطلب الأمر بوضع حدٍّ لأوجه التضارب مع المبادئ الأساسية لهذه الاتفاقية، وتبرم اتفاقات تكميلية أو ترتيبات أخرى عند الاقتضاء.

أمثلة أخرى: معاهدة مياه السِند لعام 1960، المادة 11، واتفاقية البوفيرا لعام 1998، المادة 27.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 89-90.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، دليل تنفيذ اتفاقية المياه، عام 2013.
- Tanzi, A., *The Economic Commission for Europe Water Convention and the United Nations Watercourses Convention – An analysis of the harmonised contribution to international water law*, 2015, https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_Comparing_two_UN_Conventions/ece_mp.wat_42_eng_web.pdf.

محطة معالجة مياه الصرف الصناعي بالقرب من نهر الراين، كوبلنز، ألمانيا

الوحدة 6: أحكام ختامية

الركيزة: التعديلات والصكوك التكميلية

مع مرور الوقت، قد تطبَق الترتيبات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود في سياق مختلف عن السياق الذي صاغتها فيه الأطراف في البداية. لذلك، يجب وضع ترتيبات قابلة للتكييف وفقاً للسياق المتغيِّر، وذلك بمنحه إمكانية التفسير المرن والموجَّه نحو الغرض، والتعديل غير الرسمي أو الرسمي. وعادةً ما تسعى الأطراف في ترتيبٍ ما إلى الحفاظ عليه بطريقة تتفق مع مقتضيات الظروف القائمة باعتماد ترتيبات تكميلية، أو صكوك في إطار عمل الهيئة المشتركة ذات الصلة. وقد تسمح المحاضر أو المقرّرات أو المبادئ التوجيهية الصادرة عن هذه الهيئة للأطراف بمراعاة الاتجاهات الجديدة أو إتاحة تفسير الترتيب في ضوء الظروف المتغيِّرة، من دون الحاجة إلى إجراء تعديلات رسمية كثيراً ما تكون مكلفة وتستغرق وقتاً طويلاً على حُكم من أحكام الترتيبات.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الأحكام الخاصة بالتعديلات والصكوك التكميلية

- **تُسنِد بعض الترتيبات المتعلقة بالتعاون في مجال المياه العابرة للحدود إلى الهيئة المشتركة مهمة وضع صكوك إضافية، إلى جانب مهامها الأساسية المحدَّدة.**

إن إنشاء هيئة مشتركة تتمتَّع بالمرونة اللازمة لوضع صكوك لاحقة، مثل البروتوكولات أو المبادئ التوجيهية، هو وسيلة فعالة للتعامل مع الظروف المتغيِّرة. فالمادة 18 (1) من اتفاقية الدانوب لعام 1994، على سبيل المثال، تمنح اللجنة الدولية لحماية نهر الدانوب صلاحية وضع "مقترحات وتوصيات موجَّهة إلى الأطراف المتعاقدة". وبالمثل، فإن إحدى وظائف لجنة حوض بحيرة فيكتوريا هي، عملاً بالمادة 33 من بروتوكول بحيرة فيكتوريا لعام 2003، تقديم "إرشادات بشأن تنفيذ المشاريع والبرامج القطاعية".

- **إن اعتماد الصكوك التكميلية رسمياً من قِبل الأطراف هو أيضاً أداة تسمح بتكييف الصك الأساسي.**

يمكن أن تنصّ الترتيبات على حُكم يحدِّد حقّ الأطراف في وضع صكوك تكميلية. فعلى سبيل المثال، بموجب اتفاق سافا لعام 2002 (المادة 30)، تلتزم الأطراف بوضع مجموعة محدَّدة من البروتوكولات لتنظيم الحماية من الفيضانات، وفائض المياه الجوفية، والتعرية، وأخطار الجليد، والجفاف، ونقص المياه، واستخدام المياه؛ واستخدام الحجر والرمل والحصى والطين؛ وحماية وتحسين نوعية المياه وكميتها؛ والتأثير على النُظُم الإيكولوجية المائية، منع تلوّث المياه الناجم عن الملاحة؛ وحالات الطوارئ. بالإضافة إلى ذلك، يتفق الطرفان على إبرام بروتوكولات أخرى ضرورية لتنفيذ هذه الاتفاقية (المادة 30). والمعاهدة المبرمة بين الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك في ما يتعلق بمياه نهري كولورادو وتيخوانا، وريو غراندي (ريو برافو) من فورت كويتمان، تكساس، إلى خليج المكسيك في عام 1944 ("المعاهدة بين الولايات المتحدة والمكسيك، 1944") تتَّبِع نهجاً مختلفاً يقضي باعتماد "محاضر" اجتماعات اللجنة الثنائية بوصفها صكوك تكميلية للمعاهدة (المادة 25).

- **بصرف النظر عن الوسائل المذكورة أعلاه لتكييف ترتيب ما، يجوز للأطراف فيه أن ترى أنه من الضروري، في وقت معيّن، المضي قدماً في تعديله.**

توفر الأحكام ذات الصلة من اتفاقية فيينا لعام 1969 إرشادات معيارية مفيدة في هذا الصدد، إلا أنها قواعد تكميلية تفسح المجال لإجراء التعديل الذي تختاره الأطراف في المعاهدة. وتحدِّد ترتيبات دولية عديدة إجراءات التعديل الخاصة بها وتختلف الممارسة اللازمة لذلك اختلافاً كبيراً. لكن عادةً ما يلزم اتباع خطوتين أساسيتين هما: اعتماد التعديل من جانب الأطراف في الترتيب، ودخوله حيّز النفاذ في خطوة لاحقة. وتنفَّذ هذه الخطوة الأخيرة بمجرد الحصول على موافقة رسمية من جميع الأطراف في الاتفاق أو عددٍ محدَّد من الأطراف فيه. غير أن هذا لا ينفي إمكانية أن دخول التعديل حيّز التنفيذ بمجرد اعتماده، ولا سيّما في حالة الترتيبات التي دخلت حيّز النفاذ عند التوقيع، كما هو الحال بالنسبة لاتفاق نهر الميكونغ لعام 1995 (المادتان 36 و37).

ويمكن لكل طرف أن يعبِّر عن موافقته الرسمية على بدء نفاذ تعديل معيّن بعد اعتماده بالشكل المطلوب لبدء نفاذ الاتفاق الأساسي (أي التصديق والقبول). ويمكن اتباع إجراءات مبسطة (مثل القبول الضمني لعدم وجود اعتراض بعد مرور فترة معيّنة على اعتماد التعديل) لتعديل المرفقات الفنية. وفي حالة الترتيبات الثنائية، يجب الحصول على إجماع الطرفين

لبدء نفاذ أي تعديل. بينما في حالة المعاهدات المتعدِّدة الأطراف، توفر ممارسة الدول مجموعة متنوعة من الخيارات، مثل الإجماع أو الأغلبية المؤهلة.

ويشير النَّهج المتكامل في استخدام المياه العابرة للحدود وحمايتها إلى أن قاعدة الحصول على إجماع لبدء نفاذ التعديلات هي الخيار الأنسب. وبخلاف ذلك، قد ينطبق نظام تعاهدي تفضيلي داخل الحوض، مع التزام بعض الدول بالاتفاق بصيغته المعدّلة، بمجرد دخول التعديل حيّز النفاذ، فيما تبقى الدول الأخرى ملزمة بالصيغة غير المعدَّلة. لكن، قد لا يكون الإجماع الخيار المعتمَد عند وجود عدد كبير من الأطراف، مثل اتفاقية الدانوب لعام 1994 أو اتفاقية إنشاء لجنة حوض نهر النيجر لعام 1987. ففي هذه الحالات، تم الإبقاء على الأغلبية المؤهلة بدلاً من الإجماع، لأن عدم موافقة طرف واحد فقط على الالتزام بالتعديل من شأنه أن يحول دون تطوير نظام المعاهدة.

- **قد يدفع تطوّر القانون الدولي للمياه الأطراف في ترتيب معيّن إلى المَضي قُدُماً في تعديله.**

عادةً ما تراعي الأطراف في ترتيب ما التغييرات والاتجاهات الجديدة في القانون الدولي للمياه من خلال تفسير متطوِّر لأحكامه. وينعكس ذلك في كثير من الأحيان من خلال نصّ المَحاضر والتوصيات وخطط العمل التي تصدرها الهيئة المشتركة المعنية. غير أن السعي إلى تحقيق اليقين القانوني قد يدفع بالأطراف إلى استخدام تكييف الترتيبات القائمة المبرمة في ما بينها لوضع حدٍّ لأوجه التضارب بين الترتيبات الأخيرة والأولى (انظر على سبيل المثال اتفاقية نهر الدانوب لعام 1994، المادة 21).

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 47. معاهدة مياه إندوس، 1960

معاهدة مياه إندوس، 1960

المادة 12: أحكام ختامية

[...]

3. يجوز تعديل أحكام هذه المعاهدة من وقت إلى آخر بموجب معاهدة مصدق عليها حسب الأصول تبرم لهذا الغرض بين الحكومتين.
4. يستمر العمل بأحكام هذه المعاهدة أو أحكام هذه المعاهدة بصيغتها المعدّلة بموجب أحكام الفقرة (3) إلى أن تنتهي بموجب معاهدة مصدق عليها حسب الأصول تبرم لهذا الغرض بين الحكومتين.

أمثلة أخرى: الاتفاقية المنقحة المنشِئة للجنة حوض نهر النيجر، عام 1987، المادة 17؛ والمعاهدة بين الولايات المتحدة والمكسيك لعام 1944، المادة 25.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- United Nations, *Final Clauses of Multilateral Treaties Handbook*, 2003, https://treaties.un.org/pages/Resource.aspx?path=Publication/FC/Page1_en.xml., pp. 95-107.
- UNECE, *Water and Climate Change Adaptation in Transboundary Basins: Lessons Learned and Good Practices*, 2015, pp. 22-28.
- International Law Commission, *Draft conclusions on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties*, 2018, https://legal.un.org/ilc/reports/2018/english/a_73_10_advance.pdf, pp. 12-16.

الوحدة 6: أحكام ختامية

الركيزة: بدء النفاذ

عادةً ما يتضمن الاتفاق أو أي ترتيب آخر حُكماً يتعلق بدخوله حيّز النفاذ، مما يؤدي إلى بدء نفاذ الترتيب المعني قانوناً على الصعيدين المحلّي والدولي. ورهناً بما ينص عليه ترتيب معيّن، فإن التوقيع على الاتفاق أو أي ترتيب آخر قد لا يكفي وحده لاعتباره ملزماً لطرفٍ ما. ففي بعض الحالات، قد تبرز الحاجة إلى موافقة رسمية من خلال عملية التصديق أو الانضمام أو القبول أو الموافقة ليصبح الترتيب ملزماً[123]. ومع ذلك، ووفقاً للمادة 18 من اتفاقية فيينا لعام 1969، لا ينبغي للدولة التي وقعت على ترتيب ما، كحدٍ أدنى، أن تتصرف بطريقة تتعارض مع موضوع الترتيب وغرضه.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة أحكام خاصة ببدء النفاذ

- **يمكن أن تتضمن المعاهدة أحكاماً بشأن جهة الإيداع وتسجيلها.**

تشكل هذه الأحكام جزءاً من عملية بدء النفاذ. وعلى الرغم من أن التسجيل ليس إلزامياً، فهو عملية مفيدة لأنه يوفر وسيلة لتقديم معلومات عامة عن الالتزامات التي تعهدت بها الدول. وينص ميثاق الأمم المتحدة على أن كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعقده أي عضو من أعضاء "الأمم المتحدة" بعد العمل بهذا الميثاق يجب أن يُسجَّل في أمانة الهيئة وأن تقوم بنشره بأسرع ما يمكن (المادة 102). وتنص بعض الترتيبات على تسجيل أو إيداع ترتيب لدى طرف معيّن أو منظمة إقليمية أو دولية. فعلى سبيل المثال، في حالة اتفاقية الراين لعام 1999، تقوم سويسرا بدور الوديع للاتفاقية. وبموجب هذا الدور، تتلقى سويسرا إخطاراً من كل طرف يبلغها بأن الإجراءات الوطنية للموافقة على الالتزام بالاتفاقية قد استنفدت، ثم تبلّغ الأطراف المتعاقدة الأخرى بذلك (المادة 17).

- **لا يصبح الاتفاق أو أي ترتيب آخر ملزِماً إلا إذا دخل حيّز التنفيذ.**

عادةً ما تبدأ إجراءات بدء النفاذ عندما يوقَّع الاتفاق أو أي ترتيب آخر أولاً إما من جانب جميع الأطراف، أو من قِبل العدد المطلوب من الأطراف التي تفاوضت بشأنه. ويتوقف بدء نفاذ الاتفاق على الأوقات والعمليات التي يحدِّدها الأطراف خلال مرحلة المفاوضات. وتتألف هاتان العمليتان من شقين: الإجراءات التي تتخذها الدول وحدثٍ معيّن. وتتخذ إجراءات الدول شكل الموافقة الرسمية على الالتزام بتنفيذ الترتيب، مثلاً من خلال التوقيع أو التصديق أو الانضمام أو القبول أو الموافقة. إما الحدث المطلوب هو تحقيق شروط بدء النفاذ من حيث عدد الدول التي قدمت موافقة رسمية على الالتزام بالترتيب، ومتطلبات الوقت. وفي حال عدم وجود مثل هذا النصّ، يدخل الاتفاق حيّز التنفيذ حالما تقر جميع الأطراف المشارِكة في المفاوضات بموافقة على الالتزام به (اتفاقية فيينا، 1969، المادة 24 (1)(2)).

وفي حالة المعاهدة المتعدِّدة الأطراف، يمكن أن تدخل حيّز التنفيذ، رهناً بأحكامها النهائية، بعد وقت قصير من توقيع الدول عليها، أو بعد إيداع الصكّ المناسب للتصديق أو الانضمام أو القبول أو الموافقة. وفي الحالات التي لا يوجد فيها سوى طرفين في ترتيب ما، يجوز لهما أن يتفقا على أن يؤدي الإخطار المتبادل باستكمال الإجراءات الداخلية اللازمة إلى بدء النفاذ. ويدخل الترتيب حيّز التنفيذ، سواء كان ثنائياً أو متعدد الأطراف، عند التوقيع إذا نصّ هذا الترتيب على أن يكون للتوقيع مثل هذا المفعول. ويجوز أن يكون الموقِّعون نيابة عن الدول وزراء أو دبلوماسيين أو رؤساء إدارات يتمتعون بالصلاحيات المطلقة المناسبة.

---

[123] يتعلق "التصديق" بالعمل الدولي الذي تشير الدولة بمقتضاه، عادة بعد التوقيع، إلى موافقتها على الالتزام بمعاهدة (اتفاقية فيينا، 1969، المواد (1) (ب) و14(1) و16)). ولتعبير "القبول" أو "الموافقة" نفس أثر التصديق، أي إثبات الموافقة الرسمية على الالتزام (اتفاقية فيينا، 1969، المواد 1969). 2 (1)(ب) و14 (2)). تعتمد بعض الدول ممارسة القبول أو الموافقة، بدلاً من التصديق، لأن قانونها الدستوري لا يتطلب التصديق على الترتيب المعني من قِبل رئيس الدولة. "الانضمام" هو فعل تقبل الدولة بموجبه الالتزام بترتيب ما عادة ما يكون قد تم التفاوض عليه بالفعل و/أو عندما تكون فترة التوقيع قد انتهت (اتفاقية فيينا، 1969، المواد 1969 2 (1)(ب) و15).

- **يمكن أن تشير بعض الترتيبات إلى أنه يجوز أن تسري بعض أحكامها، أو الصكّ بأكمله بصورة مؤقتة بانتظار دخولها حيّز التنفيذ.**

يمكن أن يحدث التنفيذ المؤقت عندما ينصّ الترتيب نفسه صراحة على ذلك. لكن، ما لم تنصّ المعاهدة أو تتفق الدول المتفاوضة على خلاف ذلك، ينتهي التنفيذ المؤقت لمعاهدة أو لقسم منها بالنسبة لدولة ما إذا أبلغت الدول الأخرى التي تسري المعاهدة مؤقتاً في ما بينها برغبتها في أن لا تصبح طرفاً في المعاهدة. (اتفاقية فيينا لعام 1969، المادة 25).

كيف يمكن صياغة الأحكام الخاصة ببدء النفاذ؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 48. المعاهدة المبرمة بين نيبال والهند بشأن التنمية المتكاملة لنهر ماهاكالي، عام 1996

المعاهدة المبرمة بين نيبال والهند بشأن التنمية المتكاملة لنهر ماهاكالي، عام 1996

المادة 12

[...]

3. تخضع هذه المعاهدة للتصديق وتدخل حيّز التنفيذ في تاريخ تبادل صكوك التصديق. وتبقى سارية المفعول لمدة خمس وسبعين (75) سنة من تاريخ دخولها حيّز التنفيذ.

أمثلة أخرى: اتفاقية بشان حالة نهر فولتا وإنشاء هيئة حوض نهر فولتا، عام 2007، المادتان 19 و20؛ اتفاق نهر زامبيزي لعام 2004، المادة 26؛ اتفاق نهر سافا لعام 2002، المادة 28؛ واتفاق نهر ميكونغ لعام 1995، المادة 36.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 263-268.
- Aust, A., "Article 24 (Entry into force)", in Corten, O. and Klein, P. (eds.), *The Vienna Conventions on the Law of Treaties. A commentary* (Oxford University Press, 2011), pp. 628-637.
- Aust, A., *Handbook of International Law* (Cambridge University Press, 2010), p. 73.
- United Nations, *Final Clauses of Multilateral Treaties Handbook*, 2003.

الوحدة 6: أحكام ختامية

الركيزة: الانسحاب والإنهاء

إن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، الذي ينصّ على وجوب احترام الاتفاقات أو أي ترتيبات أخرى والالتزام بها، من الخصائص الأساسية لجميع النُّظُم القانونية، بما فيها القانون الدولي (اتفاقية فيينا، 1969، المادة 26). ومن دون هذا المبدأ، تفتقر الصكوك القانونية إلى أي قوة ملزمة للأطراف. وحفاظاً على قُدسية هذا المبدأ، كثيراً ما تتضمن الترتيبات القانونية أحكاماً تنصّ بوضوح على كيفية انسحاب الدول من الترتيب المعني أو إنهائه. ويشير الانسحاب إلى الفعل الذي يسعى بموجبه طرف في ترتيب معيّن إلى عدم الالتزام قانوناً بذلك الترتيب، في حين يُقصد بالإنهاء الحالة التي لا يعود فيها الترتيب ملزِماً قانوناً لجميع أطرافه.

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند صياغة الأحكام الخاصة بالانسحاب والإنهاء

- **يمكن أن يحدث الإنهاء بسُبُلٍ عديدة.**

قد يُعمَل ببعض الترتيبات لفترة زمنية معيّنة قبل أن يتم تجديدها تلقائياً. فعلى سبيل المثال، تنصّ اتفاقية البوفيرا لعام 1998 على "أن تكون سارية المفعول لمدة سبع سنوات، ويجوز تمديدها تلقائياً لفترات مدتها ثلاث سنوات" (المادة 33). إذا لم يتم تفعيل شرط الإنهاء، يمكن حينها تجديد العمل بالاتفاقية لفترات متعاقبة. وتنصّ ترتيبات أخرى ببساطة على أن الترتيب يسري لفترة غير محدَّدة[124]. يبرز نَهج آخر في حالة معاهدة كولومبيا لعام 1960، حيث يحقّ لكندا أو الولايات المتحدة إنهاء المعاهدة بعد سريانها لمدة 60 عاماً، شرط أن يقدم أحد الطرفين إشعاراً خطياً قبل 10 سنوات على الأقل (المادة 19).

- **قد يحدِّد الترتيب نُهُجاً مختلفة للانسحاب.**

يجوز أن يشير الترتيب صراحة إلى الشروط التي يمكن للطرف أن ينسحب بموجبها. فعلى سبيل المثال، تنصّ اتفاقية نهر الدانوب لعام 1994 على أنه يجوز لأحد الأطراف أن ينسحب من هذه الاتفاقية بإخطار خطي في أي وقت بعد انقضاء خمس سنوات على تاريخ بدء نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة إلى هذا الطرف (المادة 29). بعد ذلك، يصبح الانسحاب ساري المفعول بعد سنة واحدة من تاريخ الإخطار. ويتبع اتفاق نهر سافا لعام 2002 نَهجاً مغايراً، إذ انه لا ينصّ على المدة البالغة خمس سنوات كعتبة زمنية. ويجوز لأي طرف الانسحاب من اتفاق نهر سافا في أي وقت، عن طريق تقديم إشعار كتابي إلى وديع هذا الاتفاق، الذي يجب أن يتواصل على الفور مع الأطراف (المادة 31). ويصبح الانسحاب نافذاً بعد سنة واحدة من تاريخ استلام الإخطار من قِبل الوديع، ما لم يتمّ سحبه مسبقاً أو يتفق الطرفان على خلاف ذلك (المادة 31).

- **يمكن أن تتوقف الأحكام المتعلّقة بالانسحاب والإنهاء على طبيعة الترتيب.**

من المرجح أن يشكّل نوع الترتيب نوع الأحكام التي يتضمنها هذا الترتيب في ما يتعلق بالانسحاب والإنهاء. وحيثما يتعلق ترتيب ما بمشروع محدَّد، مثل بناء محطة لتوليد الطاقة الكهرمائية على نهر عابر للحدود، يمكن تحديد شروط ثابتة للإنهاء. وبالمثل، فقد يكون من المكلف أن ينسحب طرف ما من هذا الترتيب، بالنظر إلى أن المشروع يتطلب على الأرجح استثماراً مشتركاً من جانب جميع الأطراف. ولذلك، قد تكون شروط الانسحاب أكثر صرامة بالنسبة للترتيبات المتصلة بالمشاريع منها بالنسبة للترتيبات الإطارية الأوسع نطاقاً.

- **من المهم تحديد عتبات الانسحاب من أجل الحفاظ على قُدسية الترتيب.**

من الخصائص المشتركة بين الأحكام المذكورة أعلاه أنها تشترط على الطرف الذي يعتزم الانسحاب من ترتيبٍ معيّن أن يقدم إشعارا كافياً بنيته الانسحاب. إن عدم وجود مثل هذا الشرط يعني أن الأطراف قد تنسحب من الترتيب المبرم عندما تتعارض مصالحها القصيرة الأجل مع الالتزامات الواردة في هذا الترتيب. كما أن توفير جداول زمنية وقيود على الانسحاب قد يجبر الطرفين على النظر في حلّ أي قضايا تكمن وراء طلب الانسحاب.

---

[124] انظر على سبيل المثال اتفاقية نهر سافا.

كيف يمكن صياغة الأحكام؟ أمثلة من الممارسات التعاهدية (غير شاملة)

الإطار 49. معاهدة برازيليا بشأن حوض نهر لابلاتا لعام 1969

معاهدة برازيليا بشأن حوض نهر لابلاتا لعام 1969

المادة 7

تُعرف هذه المعاهدة باسم معاهدة برازيليا بشأن حوض نهر لابلاتا، وتبقى سارية المفعول لفترة غير محدَّدة.

[...]

المادة 8 (3)

يخطر الطرف المتعاقد الأطراف المتعاقدة الأخرى بنيته الانسحاب من هذه المعاهدة قبل 90 يوماً على الأقل من إرسال وثيقة الإنهاء رسمياً إلى حكومة جمهورية البرازيل الاتحادية. بمجرد إنهاء المعاهدة رسمياً، يتوقف سريانها، في ما يتعلق بالطرف المتعاقد الذي ينقضها، في غضون سنة واحدة.

أمثلة أخرى: اتفاقية بحيرة تنجانيقا، عام 2003، المادة 43، ومعاهدة كولومبيا لعام 1960، المادة 19، ومعاهدة نهر دنيستر لعام 2012، المادة 31.

الموارد الداعمة (غير شاملة)

- Anthony Aust, "Treaties, Termination", in *Max Planck Encylopedias of Internaitonal Law*, https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1491?rskey=ZKbdM3&result=5&prd=OPIL.
- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، عام 1969.

محمية دجوج الوطنية للطيور، السنغال

الدليل العملي لوضع اتفاقات أو ترتيبات أخرى للتعاون في مجال المياه العابرة للحدود

إن وضع اتفاقات عابرة للحدود وإنشاء هيئات مشتركة هي من الالتزامات الأساسية التي تقع على عاتق الأطراف المتشاطئة لاتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية ("اتفاقية المياه لعام 1992"). ومع ذلك، فإن الإبلاغ عن التقدم المحرز في تحقيق اتفاقية المياه لعام 1992 والمؤشر 2-5-6 من أهداف التنمية المستدامة، الذي يقيس نسبة مناطق أحواض المياه العابرة للحدود التي تربطها ترتيبات تشغيلية تتعلق بالتعاون في مجال المياه، يُظهر أن عملية وضع اتفاقات بشأن هذه المياه ما زالت تطرح تحدياً.

لذلك، خلُص مؤتمر الأطراف في اتفاقية المياه لعام 1992، في دورته الثامنة في تشرين الأول/أكتوبر 2018، إلى ضرورة الاضطلاع بالأنشطة اللازمة لدعم وضع الاتفاقات وإنشاء هيئات مشتركة، بما في ذلك إعداد دليل عملي بشأن وضع الاتفاقات والممارسات الجيدة.

ويسعى هذا المنشور إلى دعم البلدان في تصميم وصياغة اتفاقات أو ترتيبات أخرى فعالة وقابلة للتكيُّف ومستدامة في مجال المياه العابرة للحدود، بما في ذلك المياه السطحية والجوفية. وعند الحاجة، وحسب الاقتضاء، يمكن للدليل العملي أيضاً أن يوفر الدعم اللازم لعملية استعراض الترتيبات القائمة بالفعل وتحديثها، حيثما تتفق الدول الأطراف على ذلك.

ويتوجّه الدليل العملي إلى ممثلي الدول، والخبراء القانونيين والفنيين وصانعي القرار المشاركين في عمليات التفاوض حول الاتفاقات أو الترتيبات الأخرى الخاصة بالمياه العابرة للحدود، وموظفي المنظمات المعنيّة بأحواض الأنهار، والمنظمات الإقليمية، وغيرهم من أصحاب المصلحة العاملين في مجال التعاون عبر الحدود ودبلوماسية المياه. يتمثل الهدف النهائي من هذا الدليل العملي في دعم تنفيذ اتفاقية المياه وتسريع التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف 6 من أهداف التنمية المستدامة والغاية 6-5 لهذا الهدف.

Information Service
United Nations Economic Commission for Europe

Palais des Nations
CH - 1211 Geneva 10, Switzerland
Telephone: +41(0)22 917 12 34
E-mail: unece_info@un.org
Website: http://www.unece.org

Printed at United Nations, Geneva – 2111650 **(A)** – September 2023 – 94 – **ECE/MP.WAT/68**