

بسم الله الرحمن الرحيم

الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام (مؤتمر قانون البحار) *

الدكتور محمد طلعت الغنيمي

تمهيد :

« وجعلنا من الماء كل شيء حي » صدق الله العظيم الذي بدأ خلقه في البحر ثم جاء العلم مصداقا لآياته شاهدا بأثار تلك الحياة الأولى في مختلف الكائنات « والله خلق كل دابة من ماء » . وهكذا كان الماء سر الحياة . والبحر مستنقع المياه . فلا عجب إذن أن يحمل البحر عبر القرون أمانة الحضارات البشرية وأن يكون لمن انبعثوا منه مهد العلم وطريق الثراء ، ومعبر التجارة وهمزة الاخاء . وهو فوق هذا قد سحر بخيرات دفعت الناس من فجر تاريخهم السحيق الى أن يعبوا منها ما شاءت لهم الأقدار أن يعبوا .

وان نظرة في التاريخ لكفيلة بأن تثبت ان النزعة الحديثة الى الدولية قد كشفت عن نفسها أول ما كشفت في القانون البحري . وقد استحثت تلك النزعة ومهد لها الطريق تناغم عالمي توفّر في إطار العادات البحرية ولدته ضرورات مماثلة وصلات متشابهة وتقاليد متقاربة ، فلا غرو أن تسبق الاعراف البحرية في الوجود قرناءها من الاعراف الدولية ، وأن تحظى تلك الاعراف بتزكية القضاء وآراء الفقهاء وتشريعات الحكماء . فلا غرابة إذن أن يحتل البحر من اهتمام الباحثين صدرا ، وأن تحيط به الدراسات خيرا . ذلك أن المتابع لهذا الفرع من الدراسة لابد أن يقف مشدوها حيال تطور جذري يفكر بفلسفة الفكر التقليدي ودفع عبقرى يقوض عمد المذهب الكلاسي فاذا بببديء تجندلت وقواعد تبدلت وبقيّة تخضرت .

والبحر في لسان العرب هو الماء الكثير أجاجا كان أم فراتا . ولذا نقابل التعبيرين في أدب العرب .

فهنالك من سمي المياه العذبة بحرا . قال الكميت :

أناس إذا وردت بحرهم

صوادي العرائب لم تضرب

* محاضرة ألقيت بمقر الجمعية بتاريخ ١٩٧٦/٢/٢٨ .

ومن هنا جرت على لسان المصريين تسمية نهر النيل ببحر النيل .
وهناك من يقصر البحر على الماء المالح . . وفي هذا المعنى يقول الشاعر :
وقد عاد ماء الأرض بحرا فزادنى الى مرضى أن أبحر المشرب العذب
وقد نلاحظ أن القرآن الكريم أخذ بالمعنيين معا ، كما في قوله تعالى :
« مرج البحرين يلتقيان هذا عذب فرات وهذا ملح أجاج » .

ولكن البحر غلب في المياه المالحة . فكانت الملوحة سمة من سماته
المميزة . بيد أن الملوحة ليست هى وحدها الاعتبار الفريد في استخدام
المصطلح ، ذلك أن الكثرة هى كذلك خصيصة أخرى للبحر . وإلى هذا
تشير الآية الكريمة « والبحر يمده من بعده سبعة أبحر » .

والبحر في آراء الأساطير وأقوال المفكرين من رجال القانون لا يبعد
كثيرا عن معناه في اللغة . فالبحر عندهم هو المسطحات الواسعة من
المياه المالحة . وان كان من الفقهاء من يشترط الى جانب هذه الأوصاف
أن تكون المسطحات وحدة جغرافية تتكامل في اتصال طبيعي .

القسم الأول

الفصل الأول

اقسام البحر

على أن البحر الذى تعتبر وحدته الطبيعية شرطا لانشطار المسمى عليه
في القانون ينشطر — من حيث ما يصدق عليه من أحكام — الى عدة أقسام
لكل منها نظام . ولكن هذا التقسيم — الذى يعتمد على موقع المياه من
اليابسة — كان مثار خلاف فى الفقه والعمل الدولى نرجو أن يحسمه مؤتمر
الأمم المتحدة الجارى لقانون البحار . واذا كانت أقسام البحر فى تفصيلها —
محل خلاف ، فقد انعقد الإجماع على أمر هو ضرورة التفرقة بين البحر
العالى — حيث يطبق مبدأ الحرية — وبين أقسام البحر الأخرى — حيث
تتمتع الدول بقدر من الحقوق قد يزيد أو يقل .

أما وتلك هى الحقيقة فقد شغل البحر — وما للدول فيه من حقوق —
بال الأمم المتحدة منذ أن تبنت أقسام الحياة . ويحكى تاريخ المنتظم
الدولى قصة جهاد فى هذا السبيل بدأت مع مؤتمر جنيف سنة ١٩٥٨
علامة مباركة على الدرب ثم تابعت المسيرة لتواكب الثورة الأسطورية التى
تجاوزت حكمة ما أسفر عنه ذلك المؤتمر من اتفاقيات وتخطت فلسفتها
امدا بعيدا ولما يجب مداها .

لقد شغل قانون البحر — كما قلت — حيزا كبيرا من اهتمام العالم
كان له صداه داخل الأمم المتحدة ، فقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة

قرارها رقم ٢٤٦٧ ا (٢٣) في ٢١ ديسمبر سنة ١٩٦٨ الذى يقضى بانشاء لجنة للاستخدامات السلمية بقاع البحار والمحيطات خارج حدود الاختصاص الوطنى تتكون من اثنتين وأربعين دولة .

وفي ١٧ ديسمبر سنة ١٩٧٠ صدر قرار الجمعية العامة رقم ٢٧٤٩ (٢٥) الذى يتضمن المبادئ التى تحكم قيعان البحار والمحيطات وما تحت القاع خارج حدود الاختصاص الوطنى . . ولم يكن من قبيل المصادفة المحضة أن يتعاصر هذا الاعلان الذى حرم قاع المحيطات على الملكية الخاصة والسيادة الوطنية واعتبرها وما فيها من موارد تراثا مشتركا للإنسانية لا يجوز لأى دولة أو شخص أن يملكها ولا تملك أية دولة أن تمارس على أى جزء منها سيادة أو حقوق سيادة — أن يتعاصر ذلك — مع سعى العديد من الدول الساحلية — لاسيما فى أمريكا اللاتينية — الى بسط ولايتها على مساحات شاسعة من المحيطات ، الأمر الذى يضع الجماعة الدولية اليوم أمام معادلة صعبة بغية ايجاد التوازن بين المنطقة آوطنية المدعاة والمنطقة الدولية المتبتغاة .

ثم اكدت الجمعية العامة امتناعها — فى قرارها رقم ٢٧٥٠ الصادر فى تاريخ القرار سالف الذكر — بأنه لا بد من عقد مؤتمر دولى لقانون البحار يجرى التجهيز له بعناية لضمان نجاحه وأن تبدأ الأعمال التحضيرية له بأسرع ما يمكن بعد انتهاء الدورة الخامسة والعشرين للجمعية .

وفي قرارها رقم ٢٨٨١ (٢٦) بتاريخ ٢١ ديسمبر سنة ١٩٧١ أضافت الجمعية خمسة أعضاء جدد الى لجنة الاستخدامات السلمية ولاحظت برضاء التقدم المشجع الذى حققته اللجنة نحو عقد مؤتمر جامع لقانون البحار .

وقد تعددت القرارات التى صدرت من الجمعية العامة فى مشاكل البحار وثرواتها ، بما يضيق عنه هذا العرض الوجيز . ولذا اجتزئء فيه بما قدمت لأصل الى تلخيص الصورة التى تجهزت بها اللجنة المختصة لعرض الأمر على المؤتمر الذى تقرر أن يلتئم شمله فى مدينة كاركاس فى صيف سنة ١٩٧٤ .

لقد اعدت اللجنة — لكى يكون تحت نظر المؤتمر — ما أنجزته من أعمال — هذا بالإضافة الى اتفاقيات جنيف الأربع الخاصة بقانون البحار والتى سبق أن أبرمت سنة ١٩٥٨ . وقد يكون من المناسب فى هذا المقام أن أوجز الاتجاهات التى سيطرت على اللجنة ، والتى كانت محل مناقشة المؤتمر فيما بعد .

انقسمت اللجنة الى لجان فرعية ثلاث ، جعل لكل منها اختصاص بشطر من الاشكال العام ، وكانت اللجان الفرعية كالتالى :

١ — اللجنة الفرعية الأولى ، وتركز على اعداد مجموعة جامعة من النصوص توضح أنظمة الاتفاق والخلاف حول المركز القانونى لقاع

البحر وباطنه الذى يخرج عن الولاية الوطنية للدول الشاطئية وترسم الجهاز الدولى الذى يتولى الاشراف على الاهتمامات الدولية فى البحار .

والمفهوم الذى سيطر على اللجنة هو أن حدود البحر سوف تتوافق مع امتداد اختصاص الدولة الشاطئية على مواردها البحرية فى القاع . وهكذا توضع كل موارد قاع البحر اما تحت سلطة الدولة الشاطئية او الجهاز الدولى .

وكانت اكثر المشاكل تعقيدا هى طبيعة نظام الكشف عن الموارد واستثمارها ، ووظائف وسلطات التنظيم الدولى المقترح ، وطبيعة القرارات التى يتخذها ، وتدل البدائل المقدمة على اختلاف مواقف الدول حيال هذه الموضوعات ، إذ نقابل هنا أربعة احتمالات .

- (أ) أن يكون الكشف والاستثمار تحت اشراف السلطة الدولية .
- (ب) او بواسطة السلطة مباشرة .
- (ج) او على النحو الذى تحدده من وقت الى آخر .
- (د) او بناء على التعليمات واللوائح التى تضعها السلطة .

٢ - اللجنة الفرعية الثانية ، وتعنى باختصاص الدولة الشاطئية فى المنطقة الشاطئية وتحديد الخطوط العريضة للتوفيق بين مصالح الدول الشاطئية والدول البحرية الأخرى التى هى المكونات الجوهرية للأشكال . والمفتاح فيها هو امتداد البحر الاقليمى مسافة اثنى عشر ميلا مع ضمانات دولية بالمرور من المضائق المعدة للاستخدامات الدولية وفوقها واختصاص واسع بالادارة للدلة الشاطئية بعد اثنى عشر ميلا بما لا يتدخل مع الملاحه أو الاستخدامات الأخرى للموارد .

٣ - اللجنة الفرعية الثالثة ، وتناقش مسائل التلوث والبحث العلمى ، ولكن العمل فى هذه اللجنة كان ناقصا لأن المسائل المتعلقة بتلويث البيئة البحرية أهملت خلال المراحل الأولى للأعمال التحضيرية للجنة . ولم تتقدم بشأنها مقترحات الا فى ربيع سنة ١٩٧٣ بل وفى لغة غامضة .

أما فى خصوص البحث العلمى فقد كانت المسألة الشائكة هى موافقة الدولة الشاطئية وهل يجب الحصول على تلك الموافقة من عدمه . وكان الاتجاه الغالب هو الاطمئنان الى توافر حسن النية من وراء مشروعات البحث .

ان الدعوة الى المؤتمر لم تتحرك لانه لا يوجد قانون دولى بحرى ، بل لأن الدول أصبحت على خلاف حول كثير من النقاط الهامة فى ذلك القانون . ودلت المفاوضات على أن الخلاف ليس مقصورا على ما هو قائم بل كذلك الى ما يجب أن يكون عليه قانون المستقبل . وهذا ما أكدته نتائج الجولة الأولى من المؤتمر التى عقدت فى كراكاس فى جنيف سنة ١٩٧٤ . وما أشد

حاجة العالم الى ان يصل المؤتمر فى الاجتماع المزمع عقده فى ١٥ مارس سنة ١٩٧٦ بمدينة نيويورك لاستكمال التقاهم على اتفاقية تسوى هذه المشاكل وترسى قواعد قانون دولى بحرى جديد يحقق الآمال .

ان التقدم المذهل الذى نال تقنية الحفر فى قاع المحيطات فاستحدث الاستثمار التجارى للثروات ، ونشاط نقل الزيوت والمعادن وما يكتنفه من احتمالات التلويث الآسن ، وانحسار الاستعمار بعد أن غربت شمس الدول الكبار . وظهور دول نامية ذات تخوم مترامية بعضها تحده البحار وأخرى تحجزها اليابسة وثلاثة تلابس اطلالها اعتبارات غير مواثية . كل ذلك ابتدع نظريات وولد خلافات لم يكن للبشرية سابق عهد بها .

لقد بدأت خلفية قانون البحر رحلة تنتقل بها من فلسفة قديمة تشكلها اعتبارات السياسة الى منطلق جديد تحكمه فرائض الاقتصاد . ولذا خطأ مدرك المساواة بين الدول الى الأمام وراحت عدالة التوزيع تفرض نفسها على قانون البحر . واذا كانت تلك المعطيات قد مشت الى قانون البحر على استحياء فما ذلك الا لأن التطور التقنى البحرى ظل حقبة يتخلف الى الوراء . أما اليوم فقد راحت الجماعة الدولية تغذ الخطى بعد أن تبدت ثروات البحر للعيان وغدت فى متناول الانسان .

لقد جرت قواعد العرف الدولى التقليدية على التسوية فى الأحكام بين سطح البحر وقاع البحر وباطنه فى معنى أن المنطقة من البحر التى تخضع لقاعدة الحرية انما تخضع فى كليتها — ماء وتربة — لقاعدة الحرية . فمياه البحر فى تلك المنطقة — شأنها شأن قاع البحر وباطنه — كلها تحكمها قاعدة الحرية . والمنطقة التى تتحمل بحقوق للدول انما تتحمل بالحقوق ذاتها سواء فيما يتعلق بسطح البحر أم بالقاع وباطنه . ولذا فان الفقه والعمل الدولى كان ينظر الى البحر على أنه كل لا ينفصل فيه السطح — من حيث الأحكام القانونية — عن طبقات القاع .

بيد ان هذا الرأى شهد أول قيد يرد على قاعدة الحرية ، وذلك فى خصوص قاع البحر . اذ راح فريق من الفقهاء — يتصدرهم علم من اعلام الفقه الدولى هو فاتيل — ينادى بأن الاستعمالات المختلفة للبحر قرب الشواطىء تجعل قاعه قابلا للتملك بقصد صيد اللآلىء والمرجان وما شابه ذلك من طرق الاستثمار . لقد انبعث فاتيل — ومن سار على نهجه — من منطق اقتصادى فيما ذهب اليه من رأى اذ أقر للدولة التى تجاورها تلك الثروات بأن تتملك القيعان الى المدى الذى تستطيع أن تفيده منها مادامت قادرة على أن تستولى على ذلك الجزء استيلاء فعلياً . وأن تعتبر هذه الحسنة التى مننت عليها الطبيعة بها كملحق باقليم الدولة .

وقد ضرب الفقيه السويسرى مثلاً لذلك بالمصايد البريطانية للآلىء ومصايد المرجان الأسترالية وغير ذلك من الأمثلة العملية .

ان نظرة عاجلة الى هذا الاتجاه تكشف عن أن بعض الاعترافات الاقتصادية المحدودة هى التى أثارته لأن التقدم التقنى لم يكن يسمح فى

السابق الا بقدرات متواضعة في استثمار طبقات قاع البحر تكاد تقتصر على اللآلىء والمحاور والاسفنج والمرجان . وقد قدر نفر من الفقهاء — كما أسلفت — أنها من الاهمية بحيث تبرر الفصل بين مياه البحر وطبقات القاع وتفرّد الطبقات السفلى بأحكام تختلف عن الأحكام المقررة للسطح .

ان هذه المدرسة المتواضعة هي التي ألقت البذرة التي اثمرت فيما بعد نظرية الافريز القارى وبعد أن حقق الانسان نجاحا حاسما في سير غور البحار والتعرف على أعماقها . وكان هذا التطور يهدف السمع في انتظار تصريحات الرئيس الأمريكى ترومان سنة ١٩٤٥ الذى أعلن أن الوقت قد آن لتمد الدولة اختصاصها وولايتها على قاع البحر وما تحته الذى يجاور اقليمها لاستغلال ما به من موارد طبيعية . وإذا كان التصريح قد خلا من تحديد المسافة التي يمكن أن يمتد إليها الافريز القارى فإن البيان الرسمى الذى أعطى للصحافة وقتئذ حدد تلك المسافة على أساس أنها لا تتجاوز النطاق الذى يصل فيه عمق المياه الى مائتى متر .

ان تعريف الافريز القارى قانونا — فيما ذهب اليه الولايات المتحدة الأمريكية — كان يتفق مع التعريف الغالب لدى الجيولوجيين وهو ذلك الجزء من قاع البحر الذى يمتد بانحدار تدريجى من الشاطئ وينتهى عند الحد القارى ، وهو يصل عادة الى عمق أقصاه مائتا متر من سطح المياه . ذلك أن الأبحاث العلمية الخاصة بسبر غور البحار أثبتت أن قاع البحر ينحدر متدرجا من الشاطئ في هدوء حتى عمق مائتى متر تقريبا ثم يهوى فجأة بجرف عميق قد يصل الى ٢٥٠٠ متر وقد سمي ذلك الجزء ذو الانحدار التدريجى بمسميات مختلفة — مثل الرصيف القارى والجرف القارى والهضبة الساحلية — ولكن أطلق عليه مصطلح ، الافريز القارى ، وترجع التسمية الى ما قدمت من أن هذا الجزء من قاع البحر هو الذى ينتهى به امتداد اليابسة امتدادا تدريجيا وعند نهايته تنحدر الطبقات الأرضية فجأة بحيث يمكن أن نقول ان العلاقة الجغرافية بين الهضبة التي تشغل مياه البحر وبين القارة التي يمتد منها قد انقطعت . والذى يهمننا فى دراسة الافريز القارى الآن هو علاقة هذا الافريز بالقانون الدولى لاسيما الجزء من الافريز الذى يتجاوز نطاق البحر الاقليمى .

لقد توالى تصريحات الدول — بعد التصريح الأمريكى — حتى أن فكرة الافريز القارى استطاعت أن تكسب اقرارا فى القانون الدولى جعلها مبدأ من مبادئه فى أقل من حثبة من الزمان . فلما جاء دور مؤتمر جنيف سنة ١٩٥٨ لتنفيذ الفكرة كانت قدرة الانسان على استثمار القاع قد قطعت شوطا واضحا الى الامام ، فلم يعد التحديد الجيولوجى كافيا لاشباع أطماع الدول ، وكان لابد لاتفاقيات جنيف من أن تستجيب قدر الامكان الى هذه الأوضاع . ولذا خرجت — فيما أخذت ، من تعريف قانون للافريز — عن المدلول الجيولوجى ، وجاءت المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بالافريز القارى لتعرف الافريز القارى بأنه يشمل مناطق قاع البحر وما تحت القاع من الطبقات المتصلة بالشاطئ والتي توجد خارج دائرة البحر الاقليمى الى عمق مائتى متر من سطح الماء ثم تضيف الى ذلك منطقة أخرى هي

تلك التي تتعدى هذا الحد الى حيث يقابل عمق المياه من السطح استغلال الموارد الطبيعية لهذه المناطق .

لقد اخذت اتفاقية جنيف سنة ١٩٥٨ — في تعريف الافريز القارى — بمعيارين : معيار قياسى ومعيار استثمارى . والمعيار الاستثمارى يتسع بالافريز القارى الى ما بعد مائتى متر ويمكن أن يسمح للدولة بالامتداد بافريزها القارى كلما تزودت بالامكانيات العلمية والمالية التي تيسر لها استثمار أعماق المحيطات . فلا بدع أن يثير المعيار الاستثمارى جدلا كبيرا في السنوات الأخيرة بعد أن كشفت ثروات طبيعية هائلة في الأعماق العميقة للمحيطات . ذلك أن ربط الحد الخارجى للافريز القارى ممكنة الاستثمار قد يعنى الامتداد بالافريز القارى الى تلك الأعماق . وإذا كان الافريز القارى هو أكثر أجزاء البحر اثارة للجدل ، وتبدى الخلاف واسعا بين وجهة نظر الدول الصناعية الكبرى الأكثر قدرة على استغلال قاع المحيطات وبين وجهة نظر الدول الصغرى الأقل كفاءة في ذلك المجال . ويمكن أن نلمس الهوة الواسعة بين الموقفين إذا نحن قارنا بين المشروع الذى اقترحته الولايات المتحدة الأمريكية في أغسطس سنة ١٩٧٠ والذى يريد أن يتقلص بامتداد الافريز القارى الى أدنى حد ممكن وموقف دول أمريكا اللاتينية الذى يمتد بالاختصاص الانفرادى للدولة الى مسافة مائتى ميل .

لقد تنبأ جورج سيل — منذ سنة ١٩٥٥ — بأن نظرية الافريز القارى سوف تؤدي الى ازدياد الادعاءات على البحر العام راسيا لكي تصل الى المياه العلوية وأفقيا كي توسع من الرقعة الخاصة لسيادة الدولة الشاطئية ، وكشفت الأيام عن صدق هذه النبوءة . فقد أدى تقدم وسائل استثمار قاع البحار الى اقامة الكثير من الارصفة المثبتة على قوائم مركزة في قاع البحر وانتشار المعامل والمسكن والانابيب على القاع ، الأمر الذى يجعل حماية الثروة السمكية والملاحة الحرة في البحر العام امرا نظريا . فلا غرابة اذن أن نتوقع أن يتبع تقسيم المياه — في المستقبل غير البعيد — قواعد تحديد الحدود على اليابسة فتلامس تخوم الدول في المياه على النمط ذاته الذى تتلاصق به على اليابسة .

وهكذا كانت فكرة الافريز القارى — كما رأينا — بداية النهاية لقانون البحر الكلاسى فقد فتحت الباب أمام الادعاءات المتزايدة التى تعتبر سمة من سمات القانون الدولى للبحار في عصر ما بعد الحرب العالمية الثانية اذ أدخلت — في عنف وقوة — خلفية اقتصادية على قانون البحر راحت تنخر في عمده التقليدية وتقوض من دعوماته السياسية وكان لابد للامم المتحدة أن تشد الرحال الى حلبة الصراع انصاعا لما فرضه عليها الميثاق من الالتزام بتشجيع التقدم المطرد للقانون الدولى وتدوينه .

وكان باكورة جهد المنتظم الدولى قرار الجمعية الذى ألحت اليه من قبل والذي أستهل بنوده بعبارة « التراث المشترك للانسانية » وصفا للمنطقة من قاع البحر وباطن القاع التى تخرج عن الولاية الوطنية للدول الشاطئية ، والحق أن نسبة الحقوق الدولية الى الانسانية لم تكن بدعة

ابتدعها القرار آنف الذكر فقد سبقته الى ذلك وثائق أخرى لعل اولها هي الاتفاقية التي أبرمت في ٢٧ يناير سنة ١٩٦٧ بشأن المبادئ التي تحكم نشاط الدول في كشف واستخدام الفضاء الكوني . ثم تلت على ذلك الاتفاقية التي عقدت في ٢٢ أبريل سنة ١٩٦٨ في شأن معونة واعادة رواد الفضاء اذ وصفت هؤلاء الرواد بأنهم سفراء البشرية ، الا أن التعبير لم يكسب رونقه الا بعد أن تلقفه قرار الجمعية العامة سالف الذكر .

وتعبر « التراث المشترك للإنسانية » — في نطاق قانون البحر — يرتب اثرًا مزدوجًا فهو يحول بين الدول وبين أن تدعى لنفسها حقا في المنطقة التي تعتبر تراثًا مشتركًا كما أنه يضمن في الوقت ذاته أن تسهم الدول جميعًا في ادارة تلك المنطقة والانفاذة بامتيازات أوفر للدول النامية فيما تدره المنطقة من ثروات . وهو بذلك يتطلب تنظيمًا مشتركًا يستهدف — على الأمد الطويل — اجتياز ثروات المنطقة الدولية واستثمار ناتجها وتوزيع عائدها .

ان التراث المشترك للإنسانية فكرة جديدة خلاصة تأخذ بمجامع القلوب اذ تحل محل تعدد الجهود تنظيميا شاملا للموارد بعيدة الأجل . ولكنها على بساطتها تعج بالصعاب العملية .

ان تحقيق ذلك الأمل يتطلب تجميع الموارد الطبيعية من جهة وتدويل تنميتها من جهة أخرى . ويقدر الخبراء الأمريكيون المنافع التي يمكن أن تعود على الدول النامية من جراء ذلك ببلابين الدولارات . ويمكن — على سبيل المثال — أن أورد بعض الاحصائيات في هذا الخصوص بالقياس الى ما هو موجود في اليابسة .

المعدن	الكمية	عمر الاستهلاك بالقياس الى اليابسة
الألومنيوم	٤٨ بليون طن	يكفى العالم ٢٠ الف عام — احتياطات اليابسة تكفى مائة عام
المنجنيز	٣٥٨ بليون طن	يكفى العالم ٤٠٠٠٠ سنة — احتياطات اليابسة تكفى مائة عام
النيكل	١٤٧ بليون طن	يكفى العالم ٢٠٠٠٠ سنة — احتياطات اليابسة تكفى أربعين عاما
النحاس	٧٩ بليون طن	يكفى العالم ٢٠٠٠٠ سنة — احتياطات العالم تكفى أربعين عاما

هذا بالإضافة الى المكامن الغنية بالهيدروكربونات الموجودة في أحواض المحيطات .

ان الفكرة الكامنة وراء هذا التراث — الذي يبشر بمستقبل مزدهر حافل بالرخاء للإنسانية — هو احساس الجماعة الدولية بأن الثروات التي أغدقتها عليها الطبيعة ليست حقا خالصة للحاضر فحسب ، بل هي كذلك مشتركة بين الحاضر والمستقبل ، ومن ثم فان التراث المشترك لا يعنى أنه مشترك بين دول

الجماعة الدولية المعاصرة فحسب بل هو أصلا مشترك بين دول هذه الأيام ودول القادم من الزمان .

ومن هنا فانه لا يسمى أساسا الى تقسيم الثروات بين الدول وانما في تنمية تلك الثروات اولا ، الأمر الذى يتطلب ادارة اقتصادية رشيدة لا تقنع فقط بمستوى الدول النامية بل تنطوى تحتها كذلك الدول الراقية . كما انها لا تختص جيلا بعينه بميزة تمنحه أولوية على غيره من الاجيال وانما يسمح لكل جيل باستخدام رشيد يحافظ على موارد الثروات المشتركة .

بيد أن مدرك « التراث المشترك » ليس بالعصا السحرية التى يمكن أن تحقق للإنسانية الحلم المنشود . إذ يحتمل أن تؤدى الى منافسة الدول المنتجة لثروات مماثلة كتلك التى توجد بها منطقة التراث المشترك ، وليس من المستبعد أن يؤدى النشاط الدولى فى تلك المنطقة الى انخفاض الأسعار بها ينال مصالح الدول المنافسة بأضرار لا يجوز أن نغفلها .

ان تقويم فكرة التراث المشترك على هدى من هذه الاحتمالات لم ينته الى نتيجة حاسمة ، فالدول الراقية ترى فيها رأيا يختلف عن الراى الذى تراه الدول النامية .

تقول الدول الراقية ان اليابسة تضم من المكامن المعدنية التى يمكن كشفها ما يكفى لاستبعاد احتمال ارتفاع أسعار المعادن بسبب ندرتها ، ولذا فان من الصعب أن نتصور أن المعادن التى تستخرج من البحيرات سوف تخدم غرضا آخر سوى المساعدة فى مقابلة الحاجات المالية المتزايدة . ولعل الاستثناء الوحيد لتلك النظرية هو مخزون الكوبالت والمنجنيز فقد قدمت أن احتياطي المعدنين لا يكفى لسد حاجة العالم لأكثر من أربعين عاما .

ولكن الأسعار — حتى فى هذا الفرض — سوف لا تنخفض ، وتبعاً لذلك فلن يكون لها أثر سئ على الدول التى تنتج هذين المعدنين حاليا .

أما الدول النامية فتنظر الى انخفاض الأسعار نظرة جديده ولذا تنادى بضرورة وضع لوائح للاشراف . وفى سبيل مواجهة هذه المخاوف قدمت عدة اقتراحات مثل تحديد نمط ثابت للإنتاج أو تحديد الأسعار على مستوى الأسواق العالمية أو عمل ترتيبات لتعويض الدول النامية المتضررة أو فرض ضريبة على كل طن منتج أو تدفعها الدول المستهلكة بحيث تتناسب مع الانخفاض الذى يطرأ على الأسعار التى كانت محددة قبل بدء استثمار العجيرات ، وهكذا .

أن الهالة الكبرى التى تحيط بمدرك « التراث المشترك » سرعان ما تتبدد أمام التحليل الأولى للفكرة إذ يتمخض عن حقيقة تقليدية هى رغبة الدول فى انشاء منتظم اقتصادى للاشراف على المنطقة التى سميت بذلك المسمى واستثمار مواردها طبقاً لقواعد معينة بقصد تحقيق منافع تنفيذ منها الدول الأعضاء بناء على أحكام متفق عليها .

ولا أنتوى هنا أن أناقش القواعد التى تحكم المنطقة وما يجرى فيها من نشاط ، مناقشة تفصيلية ، فهذا يخرج عن غاية هذا العرض . ولذا اكتفى بعرض القواعد العامة فى كلمة موجزة مهتديا فيما أقول بأحكام المشروع غير الرسمى الموحد الذى قدمه رئيس اللجنة الثالثة اثر انتهاء دورة مؤتمر جنيف فى العاشر من مايو سنة ١٩٧٥ .

ويمكنى ان أخص القواعد التى تحكم المنطقة فيما يلى :

١ — الدول هى التى تحدد نطاق تلك المنطقة من حيث أنها هى المنطقة التى تخرج عن الولاية الوطنية للدول .

٢ — تخضع المنطقة لبدأ المساواة فى السيادة للدول أطراف الاتفاقية ولا يجوز لأية دولة أن تدعى على حدة حقا بالسيادة فى المنطقة أو أن تمارس عليها حقا من حقوق السيادة .

٣ — تعتبر المعادن المستخرجة من المنطقة ملكا شائعا للدول أطراف الاتفاقية سواء فى شكلها الخام أم المصنع ولن يعترف لأية دولة أو أحد من رعاياها بأى ادعاء أو حق انفرادى فى تلك المعادن .

٤ — لا تؤثر الأحكام الخاصة بالمنطقة على المركز القانونى للمياه التى تعلق المنطقة أو الحيز الجوى فوق تلك المياه .

٥ — تخضع أوجه النشاط فى المنطقة لأحكام الاتفاقية وما تضعه السلطة الدولية من تنظيم فى حدود أحكام الاتفاقية .

٦ — تمارس أوجه النشاط لصالح البشرية جمعاء لا فرق فى ذلك بين دولة وأخرى على أن تكون مصالح البلدان النامية محل رعاية خاصة .

٧ — لا تستخدم المنطقة الا فى الأغراض السلمية فحسب . ولذا حرص المشروع على تأكيد أن يجرى البحث العلمى فى المنطقة للأغراض السلمية وحدها ولصالح البشرية قاطبة والا تستخدم المنشآت التى تقام فى المنطقة الا فى الأغراض السلمية وحدها .

٨ — يستهدف النشاط فى المنطقة تشجيع الانماء السلمى للاقتصاد العالمى والنمو المتوازن فى التجارة الدولية وتجنب أحداث آثار ضارة بدخول البلدان النامية واقتصادياتها بسبب حدوث انخفاض كبير فى عائداتها من تصدير المعادن والمواد الخام الأخرى التى تستخرج من أقاليمها ، أو التخفيف الى أدنى حد من تلك الآثار الضارة .

٩ — يجب اتخاذ التدابير اللازمة لحماية المنطقة ضد التلوث والتلويث وغيرهما من الأخطار التى تهدد البيئة البحرية .

١٠ - يراعى في المنشآت الثابتة والمتحركة القائمة في المنطقة الا تعرقل المرور عبر الممرات ذات الأهمية الحيوية للملاحة الدولية أو في القطاعات التى تتسم بتركز في نشاط صيد الاسماك .

١١ - يكون كل دولة وكل منظم دولى مسئولاً عن ضمان الاضطلاع بأوجه النشاط في المنطقة وفقاً لأحكام الاتفاقية . وتكون مجموعة الدول والمنتظمات الدولية التى تعمل معاً مسئولة مسئولية جماعية وفردية .

وكان منطوقاً - وقد اعتبرت المنطقة تراثاً مشتركاً للإنسانية - أن يواكب ذلك انشاء سلطة دولية تكون هى الأمانة على هذا التراث . وقيام هذه السلطة يعتبر علامة بارزة على درب التطور الخلاق الذى يشغل قانون الأمم . فهى اولا تمثل تحولاً جوهرياً فى موقف الدول الرابية التى دأبت دواماً على رفض المحاولات السياسية الى جعل التزامها بمساعدة الدول النامية التزاماً قانونياً . ذلك أن تأسيس تلك السلطة يعنى أن الدول النامية سوف لا تعتمد على منح تقدم لها أو عطايا يمن بها عليها وإنما تعتمد على حصتها المخصصة من حقها فى التراث المشترك .

وتتمتع السلطة الدولية بشخصية قانونية دولية كاملة وتكون لها الأهلية القانونية اللازمة لممارسة وظائفها وتحقيق مقاصدها . كما تتمتع بالحصانات والامتيازات المحددة فى الاتفاقية واعفاء ممتلكاتها واصولها من الاجراءات القانونية أو التنفيذية أو التشريعية وكذا من كافة الضرائب والرسوم الجمركية . ويعتبر موظفوها بمثابة موظفين دوليين .

وقد تنافست مع فكرة انشاء سلطة دولية فكرة اخرى هى اقامة هيئة تسجل لديها طلبات الدول - او الهيئات التى يعترف بها - وادعاءاتها فيما يتعلق بكشف واستغلال أنواع معينة من المعادن فى مناطق بذاتها تقع خارج الامريز القارى فيتربط على قبول التسجيل ان يصبح لصاحبه حق انفرادى فى الكشف على ان تكون له الاولوية فى استثمار ما يكشف لفترة معلومة مقابل التزامات مالية تحددها هيئة التسجيل .

كذلك تباينت الاراء فى كيفية تشكيل هيئة التسجيل بين مضيق وموسع ، وقد جاء المشروع غير الرسمى طموحاً فى تصوره للسلطة الدولية فنص على ان تتكون السلطة من الهيئات الرئيسية التالية :

١ - الجمعية ، وتتألف من جميع الاعضاء فى السلطة وتعتبر الهيئة العليا لرسم سياسة السلطة .

٢ - المجلس ، وهو الهيئة التنظيمية للسلطة وتتألف من ٣٦ عضواً تنتخبهم الجمعية لمدة اربع سنوات يجوز تجديدها على ان ينتخب ٢٤ منهم وفقاً لمبدأ التمثيل الجغرافى العادل ، ١٢ بهدف تمثيل المصالح الخاصة يكون نصفهم من ذوى الاستثمار الكبير والنصف الاخر من البلدان النامية .

٣ — المؤسسة وهى بمثابة الوكالة المتخصصة للسلطة او تضطلع — فى نطاق السياسة العامة للسلطة وتحت اشراف المجلس — باعداد وتنفيذ اوجه النشاط فى المنطقة .

ويكون جميع اعضاء السلطة — حكما — اطرافا فى النظام الاساسى للمؤسسة .

٤ — الامانة وتتشكل من الامين العام وهو المسئول الادارى الاعلى فى السلطة وتعينه الجمعية بناء على توصية المجلس . ويساعد الامين العام جهاز من الموظفين يضم العدد اللازم من العلماء والفنيين وغيرهم من العاملين لتحقيق اهداف السلطة ووظائفها . كما تنشئ السلطة الجهاز الذى تحتاج اليه من المفتشين . وتتبع على جهاز المفتشين مسئولية فحص جميع اوجه النشاط فى المنطقة لتحديد ما اذا كان هناك امتثال لاحكام الاتفاقية وتعليمات ولوائح السلطة .

ويتحقق تمويل السلطة من مصدرين : (١) المبالغ الناجمة عن اوجه النشاط التى تمارس فى المنطقة (٢) القروض التى يعقدها المجلس او التبرعات التى يقبلها باسم السلطة .

وتنشئ الجمعية صندوقا عاما لهذا التمويل وصندوقا خاصا يسجل فيه فائض ايرادات السلطة . ومبالغ الصندوق الخاص التى توزع على حصص .

وعندى ان السلطة لابد ان تحتاج فى بداية حياتها الى القروض والتبرعات لان عائد استثمار المعادن والمنتجات التى توجد خارج الافريز القارى لا يمكن أن يكون — رغم تفاؤل البعض — من الوفرة بحيث يحقق الامال الوردية التى تداعب خيال البعض .

ان الاتفاق على مدرك التراث المشترك وتفصيل القواعد الخاصة بالجهاز المسئول عنه يتطلب — فى رأى — مؤتمرا من الخبراء ذوى الكفاءة العالية ، ومن ثم فاننى احب ان الفت النظر الى ان الدراسة التى سبقت المؤتمرات الدبلوماسية الجارية وكذا المعالجة التى تناولت بها تلك المؤتمرات هذا الموضوع هى دون الجهد المتطلب بكثير .

ومن الأفضل ان الفت النظر هنا الى ان فكرة الافريز القارى لم تقف فى تطور القانون الدولى البحرى عند حد ابراز مدرك التراث الانسانى المشترك بل انها هى ذاتها بصدد التطور كذلك فى المشروع الجديد ، ذلك ان المشروع من المقدم من اللجنة الثانية تتمسك بمعيار المسافة ويهمل معيار الاستثمار فقد نصت المادة (٦٢) منه على ان الرصيف القارى لاي دولة ساحلية يتألف « من قاع البحر وباطن أرض الرقاع المغورة التى تمتد وراء بحرها الاقليمى وفى جميع انحاء الامتداد الطبيعى لاقليم تلك الدولة البرى حتى الحد الخارجى للمسافة القارية ، او الى مسافة ٢٠٠ ميل بحرى من الخطوط الاساسية التى يقاس منها عرض البحر الاقليمى اذا لم تكن المسافة القارية تمتد الى تلك المسافة » .

الفصل الثاني

مبدأ حرية الملاحة

تطور قانون البحر — كما ألحت من قبل — حول مبدأ حرية الملاحة فاعتاد البحر — مع ذلك المبدأ — أن يفتح ذراعيه للفلك المشحون بمخز عبابه وأن يصغر أديمه للجوار المنشآت تجوب أرجاءه . وانتشيت الجماعة الدولية حاسبة أن الجميع في البحر سواسية وأن الحرية قسمة عادلة . والتاريخ يهز رأسه عجباً فما تلك الحرية الا حرية الدول العظمى القادرة على تسخير البحر الكاسر والتي تملك ذات الألواح والدواسر . ولكن التقدم العلمى كشف عن بصر الدول الغطاء فإذا هو اليوم جديد يبحث عن تنظيم جديد . وفي مشقة هذا البحث يتبارى مذهبان . أما أحدهما فهو حرص الدول الشاطئية على أن تمتد نطاقها الى مدى لم تكن يبالغته — حتى الماضى القريب — الا بشق الأنفس . وتلك هى النزوة الفردية التى بدأت تخلع قناعها مع تصريح ترومان سنة ١٩٤٥ . وأما الثانى فهى رغبة ملحة في تصور البيئة البحرية نوعاً من المال المشترك الدولى لخدمة مصالح الجميع على قدم المساواة وما يستتبع ذلك من إخضاعه لارادة جماعية . وقد عكست هذه الرغبة فكرة التراث المشترك . وكان طبيعياً — كما أسلفت — أن نواجه تيارين أحدهما يندفع بالدول نحو الامتداد بولايتها الى عمق ابعد في البحر والآخر يقابل ذلك باتجاه دولى يريد أن يحصد من اتوسع الفردى قدر الامكان .

وهكذا بدأت نغمات قانون البحر تتنافر ، اذ بينما تنادى الدول البحرية الكبرى بحرية البحر التقليدية والرضاء كأساس للقانون الدولى نجد أن الدول الشاطئية تتخذ من الحق في الرفاهية والالتزام بالحفاظ على الثروة الحية ذريعة لأخضاع مساحات أوسع من البحر لولايتها الانفرادية . وهنا نحس بالبصمات القوية للدول النامية جدية الاستقلال في تغيير مسار القانون الدولى .

ولقد كان قانون البحر في عمره التقليدى قانوناً ذا طبيعة دولية بلغت فيه السيادة دوراً محدوداً لأنه يعنى أساساً بتنظيم المرور في البحر فأصبح يتجه الآن — في تزايد — الى أن يعدو قانوناً اقليمياً يفسح مجالاً أوسع لاستيلاء الدول وتفردها بالحقوق ، ولذا نشهد اليوم صداماً عنيفاً بين الفلسفات السياسية العتيقة والمصالح الاقتصادية الوليدة . لقد قامت نظرية حرية البحر المفتوح على نكرة أن موارد البحر لا تنفذ . ولكن العلم كشف عن أن بعض الموارد البحرية مهددة بالنفاد ، كان هذا منطلق الدول الشاطئية لتبرير مسؤوليتها عن حماية تلك الموارد وتبعاً الاستيلاء على مناطقها لأداء هذا الواجب . الأمر الذى ينتقل بالقانون الدولى البحرى من تصوره العالمى التقليدى الى تصور اقليمى حديث ، فمساحات البحر التى كانت مفتوحة للجميع تتضاءل اليوم أمام تكالب الدول على انتزاع مناطق من تلك المساحات تخص بها نفسها دون غيرها وكأننا نشهد اليوم احتضار

نظرية البحر المفتوح وعودة الجماعة الدولية الى مدرك البحر المغلق الذى كان محاميه سلدن .

ان الحركة التى تسير الى البحر المغلق يمكن أن ترجع نشأتها الحديثة الى تصريح سانتاجو سنة ١٩٥٢ وفيه أعلنت كل من شيلي والاكوادور وبيرو اختصاصا منفردا وسيادة مطلقة على المنطقة التى تمتد من شواطئها الى مسافة مائتى ميل .

وفي مايو سنة ١٩٧٠ أعلنت تسع دول من أمريكا اللاتينية ان لكل الدول حقا فى أن تدعى على مساحات البحر وقاعه الجاور لشواطئها بقدر ماتراه لازما لحماية ثروتها البحرية الفعلية والكامنة .

وقد وقف تانون البرازيل الصادر فى ابريل سنة ١٩٧١ موقفا اكثر اعتدالا إذ اقام منطقتى صيد فى المياه الإقليمية البرازيلية ، الأولى هى شريط من مائة ميل بحرية يقاس من خط انحسار الماء ويقتصر الصيد فى هذا الشريط على السفن البرازيلية ، أما الشريط الثانى فيمتد مائة ميل أخرى حيث يجوز أن تقوم بالصيد سفن أجنبية الى جانب السفن البرازيلية ولكن بقيود معينة .

وقد حاول البعض بلورة هذه الاتجاهات فى نظرية عامة فانتهاوا الى ما يسمونه بالبحر الحر ، أو الوقف وهو منطقة لا يتجاوز مداها مائتى ميل من خط القاعدة للبحر الاقليمى تخضع لبدأ الحرية فى خصوص الملاحنة والطيران ، ولكن الدولة الشاطئية تتمتع فيها بحق انفرادى على كل ما بهسا من موارد . تلك هى المنطقة التى اختار لها المشروع غير الرسمى فسمى المنطقة الاقتصادية ، وهو اصطلاح يبدو انه ولد على يد فنزويلا عندما تقدم مندوبها الى لجنة الأمم المتحدة لأعماق المحيطات سنة ١٩٧١ باقتراح بلاده . والمنطقة الاقتصادية هى كذلك من الاستحداثات التى لا سابقة لها فى اتفاقيات جنيف سنة ١٩٥٨ ولكنى أمر عليها سريعا مكتفيا بالاشارة لأنها — فيما علمت — كانت موضوع محاضرة سابقة القاها زميل كريم .

على أنى أحب أن أذكر هنا بأن بعض الاتجاهات تريد أن تستغنى بالمنطقة الاقتصادية عن فكرة البحر الاقليمى فى معنى أن تمتد الدولة ببحرها الاقليمى لمسافة مائتى ميل ويكون لها على هذا الامتداد ما للدولة من سيادة على بحرها الاقليمى وعندئذ لا تكون هناك مساحة لتجزئة مياه البحر الى بحر اقليمى ومنطقة اقتصادية . فان كتب لهذا الاتجاه الغلبة فان هذا سيؤدى الى تطوير جديد فى أحكام القانون الدولى البحرى اذ يمتد بالبحر الاقليمى الذى كادت الدول — فى معظمها — تتفق على أن يكون امتداده لاثنى عشر ميلا — الى مسافة مائتى ميل ، وقد عرف المشروع المقترح عن هذا الاتجاه وسجل الاتجاه الاغلب اذ قرر فى مشروع اللجنة الثانية أن « لكل دولة الحق فى أن تحدد عرض بحرها الاقليمى بمسافة لا تتجاوز ١٢ ميلا بحريا مقيسة من الخطوط الأساسية المرسومة وفقا لأحكام هذه الاتفاقية .

والنص السالف يعتبر كسبا اذا تيسر بما جاءت به أحكام اتفاقيات جنيف سنة ١٩٥٨ التي فشلت في تحديد امتداد للبحر الأقليمي وان كانت قد قررت الا يتجاوز امتداد البحر الأقليمي والمنطقة المتاخمة معا مدى اثني عشر ميلا . ونحن نعلم أن المؤتمر الذي عقد سنة ١٩٦٠ فشل كذلك في اقرار امتداد محدد للبحر الأقليمي .

وتفسر لنا المادة المذكورة لم غير المشروع أحكام اتفاقيات جنيف عند ما قرر أنه لا يجوز أن تمتد المنطقة المتاخمة الى أبعد من ٢٤ ميلا بحريا من الخط الأساسي الذي يقاس فيه عرض البحر الأقليمي « . وهي مسافة تتجاوز المسافة التي يحددها التشريع المصري بستة أميال .

وأود أن أذكر هنا بكثير من الاهتمام الاقتراح العراقي الذي يريد أن يستبعد المنطقة الاقتصادية من البحار المغلقة وشبه المغلقة ويترك أمر تقسيم تلك المياه الى الدول المشاطئة لتلك البحار .

ان امتداد الدول الشاطئية بمصالحها والى مسافات عميقة في البحار استحث نشاط صنف آخر من الدول انطلق منطقتها من الحجة ذاتها التي تنذر بها الدول الشاطئية ، تلك هي الدول المغلقة عن البحر ، ذلك أن من الدول من يحول بينها وبين البحر اعتبار جغرافي فقد تكون محصورة باليابسة أو بالثلوج بل وقد لا يكون لها افريز قارى مثل هولندا .

وقد جمع المشروع تلك الدول في الصور الثلاث التالية :

- ١ - الدول غير الساحلية أى التي ليس لها ساحل على البحر .
- ٢ - الدول الساحلية التي تقع في منطقة اقليمية فرعية أو في منطقة اقليمية خصائصها الجغرافية تجعل هذه الدول معتمدة بصورة خاصة في مواجهة الحاجات الغذائية لسكانها على استغلال المواد الحية في المناطق الاقتصادية للدول المجاورة .
- ٣ - الدول الساحلية النامية التي لا تستطيع ادعاء مناطق اقتصادية لها .

ان هذه الدول تبلغ تسعا وأربعين دولة وهي بهذا العدد قد تحول دون اصدار قرار من المؤتمر الدولي الذي يبحث في قانون البحر والذي يتطلب أغلبية الثلثين لصدور قراراته ، ان أشكال هذه الدول المحصورة والدول ذات الوضع الجغرافي غير الملائم هو اشكال ذو أبعاد اقتصادية واضحة لأنه يتناول حق تلك الدول في أن تحظى بنصيب في ثروات البحار تقاسم فيه الدول الشاطئية . وتقوم فلسفة تلك الدول على أنه ليس منطوقا أن تكون المصادفات الجغرافية التي جعلت دولة أو دولا ما تطل على البحر مبرراً كافيا لاستئثار تلك الدول بثروات البحر العام - أو الذي كان علما - وأن تحرم الدول الأخرى من المشاركة في الاستفادة من تلك الثروات لا سيما في

عصر التنظيم الدولى القائم على التعاون والتعاقد . وقد اقر المشروع غير الرسمى لتلك الدول بحق المشاركة فى استغلال موارد المنطقة الاقتصادية للدول الساحلية المجاورة لها ولكنه قيد هذا الحق بالأوصاف التالية :

١ - يقتصر حق الاستغلال على **الموارد الحية فحسب** ، وهذا وصف لا يلائم مزاج الدول غير الساحلية التى تريد أن يكون لها نصيب كذلك فى الموارد غير الحية وهى المعادن والهيدروكربونات .

٢ - تكون المشاركة على أساس **منصف مع مراعاة** ما يتصل بالامر من ظروف اقتصادية وجغرافية لجميع الدول المعنية . ولا مرء فى أن هذا الأساس المنصف لن يتجاوز نصف الموارد اذ ليس منطوقا أن تحصل الدولة غير الساحلية على حصة أكبر من حصة الدولة الساحلية . ومن ثم فان لفظة « منصف » قصد بها أن يفتح الباب لتخصيص نصيب الدول غير الساحلية عن النصف .

٣ - تحدد أحكام وشروط المشاركة عن طريق **اتفاقات ثنائية او جماعية** وليس معنى هذا أن الاتفاقات هى التى تخلق الحق للدول غير الساحلية ، فان الحق مستمد من نص المادة مباشرة ولا تملك الدول الساحلية انكاره ، اما موضوع الاتفاق فهو تنظيم كيفية ممارسة الحق . وهذا أيضا وصف ترفضه بعض الدول غير الساحلية التى تبغى أن يكون حقها فى المشاركة حقا أصيلا غير متوقف على رضاء الدول الساحلية أو موافقتها .

٤ - اذا كانت الدولة غير الساحلية دولة متقدمة فلا يجوز لها أن تمارس حقوقها فى المشاركة الا فى المنطقة الساحلية لدول متقدمة .

٥ - لا يخل حق الدولة غير الساحلية فى المشاركة بحق الدولة الساحلية فى تقرير كمية الصيد المسموح به من الموارد الحية فى منطقتها الاقتصادية والتزام الدول الساحلية بتشجيع الاستخدام الأمثل لتلك الموارد . المتخلفة وانما استعمل تعبيرا قصد به النسبية بين الدول . ولذا فان الدولة غير الساحلية يمكن أن تحرم من حقها حيال دولة نامية حتى ولو كانت الدولة غير الساحلية هى أيضا دولة نامية بالمفاهيم الاقتصادية المعاصرة ما دام أن درجة نموها تسبق درجة نمو الدولة الساحلية .

وحكمة مرور تعنى الحركة المستمرة ، ولذا فان المرور البرى لا يسمح للسفن بالتوقف أو الرسو الا فى حالات استثنائية ذكرت على سبيل الحصر ، تلك هى ملابسات الملاحة العادية أو حين تقتضى ذلك حالة القوة القاهرة أو حالة شدة أو كرب ، وكذا لأغراض تقديم المساعدة لأشخاص أو سفن أو طائرات فى حالة خطر .

ويقرر المشروع غير الرسمى تمتع سفن جميع الدول وكذا طائراتها بحق المرور البريء الحربية منها وغير الحربية على قدم المساواة .

فاذا انتقلنا الى الدول الساحلية المضرورة فلا يشترط فيها تلك الملاصقة وانما يكفى في شأنها الجوار الذى يمكن أن يتحقق بالنسبة للدول الساحلية القريبة منها . بيد أن حقها مقصور على الدول المجاورة التى تقع في منطقتها الإقليمية أو في منطقتها الإقليمية الفرعية ، بل وذلك من دول المنطقة التى تعتمد على استغلال مواردها الحية فى مواجهة الحاجات الغذائية لسكانها — الأمر الذى يفهم — طواعية لظاهر النص — أن تلك الدول الساحلية المضرورة تملك حقا حيال الدول الساحلية التى لا يتوافر فيها الأوصاف التى قدمتها . وليس من جدل فى أن تحديد المنطقة التى تعتبر جغرافيا منطقة اقليمية عامة أو فرعية ليس من الأمور الميسرة فى كافة الأحوال ، الأمر الذى يتطلب هداية ومزيدا من التحديد .

فاذا كانت الدولة الساحلية دولة نامية فان حقها يرد — فى المشاركة — على كافة الدول التى تقع فى منطقتها دون أن تتطلب شرط الاعتماد الغذائى .

وحتى يبدو حكم المادة منطقيا فلا بد أن يكون الجوار المقصود جوارا فى البحر بمعنى أن يكون ساحل الدول الساحلية المحتاجة مجاورا لساحل الدولة الساحلية صاحبة المناطق الاقتصادية الغنية بالأسماك ، الأمر الذى ينتهى الى القول أن الجوار قد يعنى التلاصق . ولكنه قد يختلف عنه اذا افترضنا جدلا أن المنطقة الاقتصادية الغنية بالأسماك تنفصل عن الدولة الساحلية المحتاجة بساحل دولة هى الأخرى محتاجة ، اذ عندئذ يكون للدولة الملاصقة والدول المجاورة لها — والتى تعتبر تبعا — فى جوار الدولة صاحبة المنطقة الاقتصادية الغنية صاحبة الحق فى المشاركة .

أن هذا الفهم للنص يمكن أن يفتح الباب لمفاهيم قد لا تكون هى المعنية ومن هنا لزم أن تراعى الدقة فى صياغة النص .

أما بالنسبة للدول النامية فالنص يحتمل تفسيرين : فقد تعنى لفظة «كذلك» بالإضافة الى أن شرط الجوار يشترط كذلك فى الدول النامية . وقد تعنى لفظة « كذلك » الاستثناء وعندئذ لا يشترط الجوار بالنسبة للدول النامية ويكفى فيها أن تكون احدى دول المنطقة . وقد يقلل من هذا الفرق أن نفسر الجوار على أنه القرب وليس حتما الملاصقة . ولم يوضح النص ما اذا كان يتطلب فى الدول النامية أن تكون هى أيضا دولا ساحلية أم أنها تكون ساحلية أو غير ساحلية ولو أننا اذا حملنا مفهوم المادتين ٥٧ ، ٥٨ الواحد على الآخر ترجح أن المقصود هو الدول النامية الساحلية ، وعندئذ تغلب أن يكون النص خاصا بالدول النامية ذات السواحل القصيرة أو الضيقة .

ان ما اسلفت يدل على أن نص المادتين ٥٧ ، ٥٨ فى حاجة الى اعادة النظر حتى تصاغ المادتان فى عبارة تتفق — فى وضوح ودقة — مع التصور الذى تقصد اليه الدول المؤثرة ، لا سيما وأن لفظتى الملاصقة والجوار يستخدمهما المشروع المقترح فى مواد أخرى .

وجدير بالذكر أن النص الخاص وصف العلاقة بين الدول الساحلية والدول غير الساحلية — فى المادة ٥٧ من مشروع اللجنة الثانية — بالملاصقة فقالت المادة « يكون للدول غير الساحلية حق المشاركة فى استغلال الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخاصة للدول الساحلية الملاصقة » . فى حين وصفت المادة ٥٨ تلك العلاقة بالجوار بالنسبة للدول الساحلية المتضررة ، ولم تقيد العلاقة بأى وصف فى شأن الدول النامية فقالت « ويكون للدول الساحلية التى تقع فى منطقة دون اقليمية أو فى منطقة اقليمية خصائصها الجغرافية تجعل هذه الدول معتمدة بصورة خاصة فى مواجهة الحاجات الغذائية لسكانها على استغلال الموارد الحية فى المناطق الاقتصادية للدول المجاورة وكذلك الدول الساحلية التى لا تستطيع ادعاء مناطق اقتصادية خالصة لها ، الحق فى المشاركة ، على أساس منصف ، فى استغلال الموارد الحية فى المناطق الاقتصادية الخالصة للدول الأخرى فى المنطقة دون اقليمية أو المنطقة اقليمية » .

والملاصقة التى جاءت فى خصوص الدول غير الساحلية هى ترجمة للفظة الانجليزية adjoining وهى لفظة تفيد الملاصقة فعلا فى معنى أن الدولة التى يحمل ساحلها فى الجزء منه الذى يعتبر منطقة اقتصادية بحق هى الدولة الساحلية التى تحبس الدولة غير الساحلية مباشرة عن البحر . اما اذا كان بين الدولة غير الساحلية والدولة الساحلية دولة أخرى غير ساحلية فان النص فى ظاهره لا يقر للدولة الأبعد بحق المشاركة فى ثروة المنطقة الاقتصادية من حيث أنها لا تعتبر — فى هذا التصور — دولة غير ساحلية بمفهوم المادة . وهذا الحكم المستفاد من ظاهر النص يحتاج — فى تقديرى — الى تأكيد اذا أريد أن يكون هو المعنى المعبر عن مقصود النص .

كذلك يمكن أن يستفاد من ظاهر النص أن الدولة غير الساحلية يمكنها أن تشاطر أكثر من دولة ساحلية فى الثروة الحية الكائنة بالمنطقة الاقتصادية ككل لا سيما وأن أعمال حق الدولة غير الساحلية يتطلب إبرام اتفاق بين الدول المعنية . . وظاهر النص يحتاج هنا كذلك الى مراجعة لتأكيد أن هذا هو مفهوم النص .

وأخذا بما سلف من قول فان دولة مثل تشاد تخرج عن مفهوم الدولة غير الساحلية بالنسبة لأى من موريتانيا أو كينيا أو الجزائر ولكنها يمكن أن تعتبر دولة غير ساحلية بالنسبة لكل من السودان وليبيا والكمرون .

وجدير بالذكر أن نص المادة ٥٧ يشترط لى بتقرر للدولة غير الساحلية حق أن تكون أقل نموا أو معادلة فى النمو للدولة الساحلية . وهذا الشرط قد يفتح الباب للجدل الكثير لأن المعايير الاقتصادية لتحديد الدول النامية وغير النامية بدأت تهتز بعد سنة ١٩٧٣ وظهور دول البترول العربى كعوامل مؤثرة فى الاقتصاد العالمى ، كما أن قياس النمو الاقتصادى قد يدق فيصعب معه حل الاشكال . والجدير بالبيان أيضا أن النص لم يجر المقارنة بين الدول المتقدمة صناعيا وغيرها .

الفصل الثالث

اثر الاقتراح على مصالح الدول الكبرى

ان ما قدمته من جديد فى قانون البحر تكاد تنصرف فوائده أساسا الى الدول النامية ، فهل يعنى هذا أن الدول الكبرى قد كلفت نفسها مشقة الاشتراك فى المؤتمرات المتوالية لتطوير قانون البحار حرصا على صالح الدول النامية فحسب ، أم أن لتلك الدول مصالح جاءت لتدافع عنها وتثبتها .

لا يحتاج المرء الى كثير من اعمال الذكاء للانتهاء الى أن للدول الكبرى اكثر من مصلحة يههما أن تتأكد وتستقر . ولما كنت بصدد عرض وجيز فانى اكتفى هنا بمصلحة كبرى تعمل الدول الكبرى جاهدة على الفوز بها كقابل لتساهلها فى الاقرار للدول بمنطقة اقتصادية وتوجيه استثمار منطقة التراث المشترك لصالح الدول النامية ، تلك هى المرور الحر فى المضائق الدولية — او المستحقة للملاحة الدولية كما يحلو للدول النامية أن تسميها .

والمضائق المستخدمة للملاحة الدولية عبارة عن المجارى الطبيعية التى تفصل بين اقليمين وتصل بحرين وتكون ممرًا للمواصلات الدولية غير المتجهة الى موانئ على شواطئ ذلك المضيق . وليس حتما أن يكون المضيق لازما للملاحة البحرية أو لا غنى عنه للتجارة الدولية وانما يكفى أن يكون قد استخدم استخداما فعليا فى شؤون الملاحة الدولية .

وقد كشف النقاش فى اللجنة المختصة التى شكلتها الأمم المتحدة عن الاهتمام بالمضائق وأبها تنظم أحكامه دوليا وما نطاق ذلك التنظيم .

وقد برز اتجاهان رئيسيان بالنسبة للمضائق : أحدهما ينادى بالمرور البرىء وحق المرور البرىء هو حق السفينة فى أن تعبر المياه الإقليمية لدولة ما دون أن يعلق ذلك على ارادة الدولة الشاطئية ويعتبر المرور بريئا فيما انتهى اليه المشروع غير الرسمى — اذا لم يضر بسلم الدولة أو بحسن نظامها أو بأمنها . وقد حدد المشروع — متابعا فى ذلك اتفاقيات جنيف — أوجه النشاط التى يمكن أن تجعل المرور ضارا وغير برىء .

اما الاتجاه الثانى فيطالب بحرية العبور . . والعبور الحر فكرة مستحدثة اقترحتها الولايات المتحدة الأمريكية بقصد ان تتمتع السفن والطائرات التى تمر بالمضائق الدولية بحرية الملاحة والطيران — لاغراض المرور — بالقدر ذاته الذى تتمتع به على مياه وفى أجواء البحار العامة . على أن يكون لسطات الدولة الشاطئية تحديد ممرات قياسية للمرور .

والعبور الحر بهذا المعنى أوسع من الفكرة التقليدية فى المرور البرىء من حيث أنه يسمح بحرية الطيران فى حين أن المرور البرىء لا يسمح بذلك كما أنه لا يقيد المرور بأى قيد فى حين أن توافر البراءة فى المرور يتطلب توافر شروط معينة .

وقد بررت الولايات المتحدة رفضها للمرور البريء كضمانة للمرور بأسباب ثلاثة هي :

١ — تفسر الدول المرور البريء على انه يمنحها حق التدخل فى حرية السفن .

٢ — يتطلب المرور البريء أن تمر الغواصات على سطح الماء وهو ما لا تريد أن تقتيد به عند مرور غواصاتها بالمضايق الدولية .

٣ — المرور البريء لا يتضمن حق الطيران فوق المياه الإقليمية وهذا ما تريد أن تقرره لطائراتها فوق المضائق الدولية .

وتابع الاتحاد السوفييتى الولايات المتحدة الأمريكية فى المطالبة بتقرير العبور الحر للسفن والطائرات فى المضائق الدولية الا أنه قصر ذلك على المضائق التى تصل بين بحرين حرين فى حين أن الاقتراح الأمريكى يطالب بذلك أيضا فى المضائق التى تصل بحرا حرا ببحر اقليمى .

وقد تبنى المشروع فكرة العبور الحر مع بعض التعديلات وأطلق عليها مصطلح المرور العابر . وعرف المرور العابر بأنه ممارسة حرية الملاحة والتحليق لغرض واحد هو العبور المتواصل الحثيث فى المضيق .

ان تعريف المرور العابر على هذا النحو يعنى فى مفهومى أنه صورة من صور المرور الحر قد تختلف فى بعض أحكامها عن المرور البريء . فهو كالمرور البريء عبور متواصل حيث يمارس فى مناطق بحرية معينة ولكنه يختلف عن المرور البريء فى النواحي التالية :

١ — المرور البريء يمارس عبر البحر الاقليمى ، أما المرور العابر — فى عبارة المادة ٣٧ من المشروع غير الرسمى — فيمارس على المضائق التى تستخدم للملاحة الدولية بين مساحة من البحار العالية ومساحة أخرى ، أو بين منطقة اقتصادية وأخرى أو بين مساحة من البحار العالية ومنطقة اقتصادية .

٢ — المرور البريء يسمح بالتوقف والرسو فى ظروف معينة فى حين أن المرور العابر لا يسمح بالتوقف والرسو . ولكنى اتساءل هل يمكن أن تحاسب السفينة التى تمر مرورا عابرا أن هى توقفت أو رست فى ظرف من الظروف التى تسمح فيها م ٢/١٥ من المشروع غير الرسمى للسفينة التى تمر مرورا بريئا بالتوقف .

٣ — يجوز للطائرات أن تمارس حق المرور العابر ، أما حق الطائرات فى ممارسة المرور البريء فيحيط به شك قوى .

كذلك تتطلب م ١٧ من المشروع غير الرسمي أن تبحر سفن الملاحة الفاطسية أثناء المرور البريء طافية رافعة علمها ما لم تأذن الدولة الساحلية بغير ذلك ، وليس لهذا النص مقابل بالنسبة للمرور العابر .

٤ — يجوز اذا وجد عبر المضيق طريق فى البحار وعبر منطقة اقتصادية يكون ذا ملاءمة شبيهة — ان يستخدم هذا الطريق البديل للمرور العابر .

٥ — هناك قرينة قانونية على ان المرور العابر لا يضر بالدولة الشاطئية فى حين ان المرور قد لا يكون بريئا اذا ضر بسلم الدولة أو حسن نظامها أو أمنها — كما قدمت .

ولكن المشروع اراد ان يكون حريصا فلا يترك أى تصور لمضيق الا ويشمله بنوع من المرور الحر فان فلتت من المرور العابر فانه لا يفلتت من المرور البريء . فجاء بمادة سيئة الصياغة غامضة العبارة وضمنها احكامه تحت رقم ٤٤ .

تقول المادة « يطبق المرور البريء — وفقا للفرع ٣ من الجزء الثالث (اى طبقا للأحكام التى تنظمه فى المياه الإقليمية) فى الحقائق المستخدمة للملاحة الدولية بين :

(ا) رقعة واحدة من البحار العالية أو منطقة اقتصادية خالصة ورقعة اخرى من البحار العالية أو منطقة اقتصادية خالصة . عدا المضائق التى يطبق فيها نظام المرور العابر وفقا للفرع « ٢ » .

(ب) أو رقعة واحدة من البحار العالية أو منطقة اقتصادية خالصة والبحر الإقليمي لدولة أجنبية . . ان الغموض يكتنف — على وجه الخصوص — الفقرة « ا » من المادة لأن المشروع لا يعين على تحديد الحالات التى لا يطبق فيها المرور العابر على المضائق الموصوفة فى المادة — حتى تكون هى المضائق التى تخضع لحق المرور البريء .

أما الفقرة الثانية فتؤكد الحكم الذى استحدثته اتفاقيات جنيف والذى تشكو منه الدول العربية من حيث أنه اذ يسمح بحرية المرور فى المضيق الذى يصل من بحر عام وبحر إقليمى يكاد يكون مقصورا على مضيق تيران .

ولعل المادتين ٣٣ ، ٥/٤١ من المشروع غير الرسمي ارادتا اجراء موازنة بين حرمان الدولة من اعاقاة المرور الحر — بريئا كان أم عابرا — فقررنا المسئولية عن الضرر الذى يتسبب من جراء مخالفة قوانين وأنظمة الدولة الساحلية المتعلقة بالملاحة . ومن ثم فان الخبراء — فى حكم المادتين — على مخالفة القوانين والنظم واللوائح ليس هو اعتبار حق المرور باطلا وانما هو تقرير المسئولية فحسب . وذلك حكم تقريرى فى نظرى لأن الأحكام العامة للمسئولية فى القانون الدولى يمكن أن ترتب الحكم ذاته الذى جاءت به المادتان السالفتان .

وقد اختلفت المواد فى تفصيل أحكام المسؤولية التى قررتها ككل :

(١) فالمادة ٢٣ الخاصة بالسفن التجارية والسفن الحكومية التى تشغل للاغراض غير التجارية تفرض مسؤولية على السفينة التى لا تلتزم بقوانين الدولة الساحلية ونظمها المتعلقة بالملاحة عن الضرر الذى يلحق بالدولة الساحلية أو بأى سفينة من السفن التى ترفع علمها .

والطريف أن هذه الاحكام لم تتكرر بالنسبة للسفن التجارية التى تمارس حق المرور العابر وهذا نقص لا أجده مبررا الا اذا كانت مخالفة السفينة لقوانين ونظم ولوائح الدولة الساحلية المتعلقة بالملاحة انها يترتب عليها الغاء حق المرور العابر ، وهو ما لا تشجع النصوص على تقريره .

(ب) جاءت المادة ٣٢ بحكم خاص بمسؤولية الدولة عن سفنها الحربية والسفن الحكومية الأخرى التى تشغل للأغراض غير التجارية ، فهى تقيم المسؤولية على دولة العلم — وليس على السفينة — اذا خالفت السفينة قوانين وانظمة الدولة الساحلية المتعلقة بالمرور أو احكام الاتفاقيه أو غير ذلك من قواعد القانون الدولى .

فاذا كانت تلك السفينة تمارس حق المرور العابر وخالفت الاحكام الخاصة بذلك المرور وما تسنه الدولة الساحلية من قوانين وانظمة تتعلق بالمرور فان المسؤولية لا تقتصر على الضرر الذى لحق بالدولة الساحلية بل انها تعطى كذلك الضرر الذى يلحق بدولة أخرى فى جوار المضيق . فضلا عن غرابية هذا النص إذ يتطرق — وهو بصدد الكلام عن حقوق والتزامات دولة المضيق الى الكلام عن دولة أخرى — فان عبارته غامضة ، ذلك اننى لم اثبت على وجه الدقة ماذا يقصد بدولة فى جوار المضيق ، لأن الجوار مسألة نسبية وتحديدها لا يعتمد على معيار موضوعى . ولذا فالرأى عندى أن الفقرة غير موفقة فى صياغتها . ولعل النصوص جميعها الخاصة بالمرور العابر قميئة بالتوضيح وتبسيط الصياغة وتنسيق الأحكام .

وحرى بالذكر هنا أن موقف الدول العربية من المرور فى المضائق لازال مشتتا أبدي سبا . ومن الطريف أن جمهورية اليمن العربية اقترحت — أثناء انعقاد دورة كاركاس سنة ١٩٧٤ — أن توحد الدول العربية موقفها فى هذا السبيل على أن يقترح على مجلس جامعة الدول العربية بحث موضوع اتفاقية عربية غايتها تأمين حرية الملاحة للدول العربية فى الممرات البحرية التى تسيطر عليها الدول العربية بشكل كامل أو جزئى . ولكن هذا الاقتراح قوبل باعتراض من بعض الدول العربية قد يكون رأى العراق معبرا عنه . ذلك أن مثل هذه التنظيمات — فى رأى العراق — « لا يمكن أن تحل حلا كاملا مشكلة المرور فى المضائق الدولية بوصف أن هذه المضائق تعنى الأسرة الدولية كلها ما يوجب وضع حلول دولية لها أولا لى يمكن أن يثار من ثم بحث وضع تنظيمات اقليمية ، وبمعنى آخر فان هذه التنظيمات المقترحة على غرار المشروع اليمنى على فرض امكانية تحقيقها فانها لا تغنى عن التنظيم الدولى للمضائق ولا يمكن أن تصبح بديلا عنه » . . ويضيف العراق أن الاقتراح اليمنى يمثل — فى عبارة العراق — « دعوة خطيرة وعقيمة

ليس من المصلحة دراستها فى اللجنة ، إذ أن من الخطورة بمكان أن تتدارس لجنة خبراء فنيين دعوة لعقد اتفاقيات اقليمية ، ذلك لأن عقد الاتفاقيات الدولية إنما هو عمل من أعمال السيادة لا تليه اللجان الفنية بوصفه مناطا بالقيادات السياسية العليا للدول . . وأن الدول التى وجهت إليها الدعوة اليمنية لعقد الاتفاقية لا تزال لا يعترف قسم منها للقسم الآخر بوصف الدولة « .

القسم الثانى تلويث البيئة البحرية

بقى فى استعراض الخطوط العريضة للأفكار التى استحدثتها المؤتمر الجارى لقانون البحار أن اعرج بكلمة عن تلويث البيئة البحرية .

اهتمت المشروعات غير الرسمية الثلاثة التى قدمت لمؤتمر الأمم المتحدة لقانون البحار بحماية البيئة البحرية وصيانتها ضد التلوث ، بيد أن المشروع الذى قدمه رئيس اللجنة الثالثة كان أكثرها عناية بالموضوع ، فمتضمن الجزء الأول منه أربعاً وأربعين مادة خصصت لحماية البيئة البحرية وصونها ولذا فقد يكون منطقياً فى دراسة موجزة أن أركز اهتمامى فى خصوص حماية البيئة البحرية على المشروع الذى اقترحه رئيس اللجنة الثالثة ، على أننى أحب أن أوضح منذ البداية أن حماية البيئة البحرية هى من الموضوعات التى تناولتها عدة وفيات دولية . وتلك حقيقة أخذها المشروع غير الرسمى بعين الاعتبار الجدى ، ولذا تنص المادة ٤٣ من الجزء الأول من المشروع على انه :

١ - « ليس فى احكام هذه الاتفاقية والوفيات الخاصة المبرمة فى وقت سابق والتي تتصل بمنع تلوث البيئة البحرية أو ما يمس الاتفاقيات التى قد تبرم تعزيراً للمبادئ العامة الواردة فى هذه الاتفاقية » .

٢ - يجب تطبيق الالتزامات المحددة التى تضطلع بها الدول بموجب الاتفاقيات الخاصة فيما يتعلق بحماية وصون البيئة البحرية بطريقة تتماشى مع المبادئ والأهداف العامة لهذه الاتفاقية » .

لقد كانت المادة السابقة موفقة إذ أشارت الى الاتفاقيات الأخرى المتعلقة بحماية البيئة البحرية لأن تلك الاتفاقيات هى التى تمثل فى الحقيقة عصب النظام الدولى الذى وضع لحماية البيئة . ولكن المرء لا تخطئه ملاحظة هى أن عبارة المادة أضفت على الأحكام التى تضمنها المشروع غير الرسمى فى شأن حماية البيئة البحرية أهمية خاصة لأنها عندما تكلمت عن الاتفاقيات الأخرى فرقت بين تلك التى أبرمت فى تاريخ سابق على الاتفاقية التى يرجى أن ينتهى إليها المؤتمر الجارى وبين الاتفاقيات التى تبرم بعد ذلك التاريخ .

وقد اعترفت بالالتزامات التى اضطلعت بها الدول بموجب الاتفاقيات السالفة فى حين تطلبت فيما يبرم من اتفاقيات بعد ذلك التاريخ أن تكون تعزيراً للمبادئ العامة الواردة فى الاتفاقية المزمعة .

ومعنى ذلك ان المادة أرادت أن تجعل من المبادئ العامة المذكورة نوعا من النظام العام لحماية البيئة البحرية لابد من توخيه فيما تعقده الدول من وفقات لاحقة . وتلك نظرة تؤكدها الفقرة الثانية من المادة التى أوجبت بالنسبة للاتفاقات جميعا — السالف منها واللاحق — أن يتمشى تطبيقها مع المبادئ والأهداف العامة للاتفاقية المأمولة ، وفى قول آخر فان المشروع يريد أن يجعل من قواعده قواعد ملزمة للجميع .

ان هذه النزعة يفسرها ان الصراع ضد التلوث يتطلب — بلا مرأه — حلولا جامعة الى جانب الحلول الفردية ، فان حماية البيئة لا تمثل ممارسة للسيادة بقدر ما هى وفاء بواجب دولى .

الفصل الأول

المقصود بتلوث البيئة

وبدهى عند ما ندرس حماية البيئة البحرية أن نبدا بالتساؤل عن المقصود بتلوث البيئة البحرية . وهنا يثور خلاف لعل مرجعه الى تعقد الحقائق العلمية . فهناك من يرى أن تلوث البيئة البحرية تعبير يغطى كل أوجه النشاط الانسانى التى يمكن أن تضر بالبيئة فتؤثر على الحياة البحرية — الحيوانية والنباتية — أو الصيد أو الصحة العامة أو خواص المياه .

ولكن المشروع غير الرسمى يتبنى التعريف الشائع ، فقرر فى المادة الاولى أن تلوث البيئة البحرية يعنى « ادخال الانسان ، بصورة مباشرة أو غير مباشرة فى البيئة البحرية ربما فى ذلك مصبات الأنهار — لمواد أو طاقة تنجم عنها آثار مؤذية مثل الأضرار بالموارد الحية وتعريض الصحة البشرية للأخطار واعاقه أوجه النشاط البحرية بما فى ذلك صيد الأسماك والاستخدامات المشروعة الأخرى للبحار ، والخطر من نوعية مياه البحر وقابليتها للاستعمال وخفض امكانيات استخدام وسائل الترويح .

والحق فى نظرى ان الفارق ليس كبيرا بين التعريف الاول والتعريف الذى اختاره المشروع غير الرسمى .

وفى تحديد مفهوم منع التلوث البحرى ومكافحته جاءت المادة ٥ من المشروع غير الرسمى بقيد يستوقف النظر اذ فرضت على الدول أن تتحاشى أن تكون النتيجة هى مجرد القيام — بصورة مباشرة أو غير مباشرة — بنقل الضرر أو الأخطار من منطقة الى أخرى أو مجرد التحول من نوع من التلوث الى نوع آخر .

ان حماية الموارد قد تتعلق بقاع البحر كما قد تتصل بسطحه . والأخطار التى تتهدد الموارد التى تعتمد على قاع البحر يمكن أن تتسبب من عوامل آتية من السطح ، كما يمكن أن تنجم عن استثمار القاع ذاته .

أما تلك التى تقسم الى القاع من السطح فان أبرز أمثلتها هو عادم

الصناعات مثل بقايا البوكسيت والالمونيوم وكذا نفاية المواد المشعة .. وقد تنبهت اتفاقية جنيف سنة ١٩٥٨ المتعلقة بالبحر العام الى هذه الحقيقة فنصت فى م ٢٤ منها على التزام كل دولة بأن تضع اللوائح التى تمنع تلوث البحر بسبب القاء زيت من السفن او الانابيب او نتيجة استثمار قاع البحر وطبقاته . وازافت م ٢٥ الى ذلك منع تلويث البحر باغراق بقايات المواد المشعة .

فاذا انتقلنا الى التلوث الذى ينجم عن استثمار وكشف قاع البحر نجد ان المخاطر التى يمكن ان تترتب على هذا الاستثمار والكشف مخاطر بالغة الاثر . ولذا دعا وفاق لندن سنة ١٩٥٤ الى اتخاذ الاجراءات وتبنى التنظيم الذى يمكن بمقتضاه توقي مخاطر مثل هذا التلوث .

ان الزيت المستخرج من المناطق المغمورة يناهز اليوم ربع كمية ما ينتجه العالم العربى وهو بذلك يعد خطرا جديدا يهدد البيئة البحرية واستطيع ان امثل لذلك بحادثة سى كوست التى وقعت فى يناير سنة ١٩٦٨ وترتب عليها تسرب الغاز فى بحر الشمال . ولعل هذا كان وراء تشدد الكثير من التشريعات الوطنية فى فرض التزامات معينة على شركات البترول التى تستغل المناطق المغمورة الخاضعة لولايتها . اما المنطقة الخارجة عن الولاية الوطنية فتمثل مشكلة تحاول الدول معالجتها فى المؤتمر الجارى . وكانت ايسلندا من اولى الدول التى ادلت بدلوها فى هذه الجهود فتقدمت سنة ١٩٦٨ الى لجنة استخدامات قاع المحيط باقتراح فى شأن دراسة الوسائل التى تؤدى الى الاقلال الى ابعد حد من مخاطر كشف واستثمار قاع البحر وطبقاته . وقد تضمن المشروع الذى تقدمت به الولايات المتحدة الأمريكية اقرار المبادئ المتعلقة بقاع المحيط ومن بينها نص يدعو الدول الى تبنى الاجراءات الملائمة للاقلال من تلويث البحار الى اقصى حد ممكن وعدم الاخلال بالتوازن الاحيائى والكيمائى والطبيعى القائم . وقد حذت مشروعات من دول اخرى حذو المشروع الأمريكى .

كذلك اصدرت الجمعية العامة — بناء على دراسة تناولت مشاكل حماية الموارد الحية لقاع البحار والمحيطات — قرارا فى ٢١ ديسمبر سنة ١٩٦٨ يطلب الى الامين العام ان يتعاون مع الاجهزة المناسبة والمختصة فى القيام بنشاط منسق لمنع التلوث .

وقد اكدت المشروع غير الرسمى — فيما اورده من احكام بشأن البحر العام — بالنص على التزام الدول بحماية البيئة البحرية طبقا للاحكام التى يتضمنها الجزء الخاص بذلك .

ان المتوقع ان يتناول النظام الجديد كافة انواع الملوثات البحرية على ان يجرى تمييز بين الملوثات التى تنساب من اليابسة وبين تلك التى تفرق فى المحيط . وهذا يتطلب بالنسبة للفئة الاولى اناحة وفرض انماط كيفية للمياه داخل الحدود الوطنية ، اما الفئة الثانية فلا بد لها من تصنيف

يحرم اغراق اصناف ويسمح باغراق اخرى اذا ما توافرت شروط معينة على أن يكون ذلك باذن خاص .

وتتقرر فى كافة الحالات احكام المسؤولية التى يتحملها كل من يخالف القواعد والاحكام الوفاقية او العرفية .

كذلك يتطلب الامر ضرورة انشاء جهاز دولى للاشراف على تطبيق احكام المعاهدات المزمع ابرامها ومعاقبة المخالف .

ان هذه الخطوط العريضة جميعها هى التى اراد المشروع غير الرسمى أن ينظها ويعالجها بما أورده من نصوص . واذا كنت قد اقتضت فى شرح النصوص المقترحة فان ذلك مرجعه أن هذه الدراسة تحتاج الى فنى قبل أن تحتاج الى قانونى ، ولذا فقد رأيت هنا أن أترك القوس لباريها ورحم الله أمراء عرف قدر نفسه .

ويجب أن يذكر المرء فى هذا المقام بتقدير كبير التشريع العماني الذى أصدرته سلطنة عمان فى ٢٥ يونيو سنة ١٩٧٤ بشأن مراقبة التلوث البحرى والذى يعتبر — بما تضمنه من احكام — نموذجا نتمنى أن يهتدى به اذا أرادت دولة عربية أن تصدر تشريعا مماثلا .

ان الأمانة تقتضى أن أقرر هنا أن من الصعوبة بمكان فى محاضرة عامة لها وقتها الذى يجب أن يكون محدودا أن ادعى أن ما قدمته قد أورد على سبيل الحصر ما انطوت عليه المشروعات المقترحة من أفكار جديدة ، ولكنى حرصت على أن المس — فى عجلة — أهم ما جاء فى تلك المشروعات من جديد فهناك مثلا — من بين الأمور التى لم أتعرض لها :

١ — التنظيم الذى تضمنه مشروع اللجنة الثانية بشأن الاحكام الخاصة بالدول الأرخيلية — أى الدول التى يكونها تكوينا كاملا أرخبيل واحد أو أكثر مثل اندونيسيا والفلبين .

٢ — الحكم الخاص بتعاون الدول فى قمع الاتجار غير المشروع فى المواد التى تدخل فى عداد المؤثرات الثقيلة ومواد الهلوسة بواسطة السفن فى البحار العالية ونحن نعرف مدى الانتشار الذى بلغته تلك المواد والأخطار التى تتعرض لها المجتمعات من جراء ذلك .

٣ — الحكم الخاص بتعاون الدول من أجل قمع البيث الاذاعى غير المصرح به فى البحار العالية وقد كان يمثل مشكلة بالنسبة لكثير من الدول الساحلية مما اضطر بعض الدول الى اتخاذ اجراءات كان من المشكوك فى شرعيتها طبقا لأحكام القانون الدولى . ولكن هذا الحكم جاء ليضفى عليها ثوب المشروعية .

٤ — القواعد المقترحة لتسوية المنازعات لا سيما المحكمة الخاصة بقانون البحار التى تنتمى الى حد كبير لمحكمة العدل الدولية القائمة .

٥ — حفظ حقوق الاقاليم المستعمرة وعدم جواز انتهاكها أو التعدى عليها .

الفصل الثاني

الأحكام العامة لأحكام البحر فى النظرية الإسلامية

من المبادئ العامة التى يقرها التشريع الإسلامى أن تلحق المياه بالأرض المجاورة (بدائع الصنائع للكيسانى) . فإذا اجتازت الدولة قطعة من اليابسة تحيط بها المياه فإن القرينة الأولية تزكى اجتياز الدولة للمياه المحيطة كذلك . ومعنى ذلك أن المبادئ الإسلامية تجعل من حق الدولة الشاطئية أن تمت سيادتها — أو على الأقل أن تكون لها حقوق — فى المياه المجاورة لشواطئها .

ولكن الحكم يختلف بالنسبة للجزء من البحر الذى يعتبر عاما . ولا أجد فى كتابات الفقهاء التدامى إشارة الى فكرة البحر العام الا فى القليل النادر . أما المتأخرون فقد تفرق الراى بهم ، فبعضهم ينظر الى البحر المفتوح على أنه إقليم بلا سيد وبعضهم يعتبر أن البحر المفتوح إقليم إسلامى وهذا يقال تفرق فقهاء القانون الدولى المعاصر — فى تكييف طبيعة البحر العام — حول ما اذا كان يعتبر مالا مباحا أم مالا مشتركا . فيقول ابن عابدين (رد المحتار شرح الدر المختار) — وهو فى معرض الكلام عن استيلاء العدو على أموال المسلمين وايصالها سليمة الى إقليمه — اذا أخذ العدو أموال المسلمين سالمة الى إقليمه فان إقليم العدو يشمل البحر المالح — أى البحر المفتوح — وما شابه ذلك كالصحراء التى لا يليها إقليم للمسلمين .

ويقول الشر نبلالى (غنية ذوى الأحكام فى بغية در الحكام) فى شرحه للعشور أن سراج الدين عمر بن على الكنائى سئل عما اذا كان البحر المفتوح يعتبر اقليما اسلاميا فأجاب بأنه لا يعتبر هذا ولا ذلك لأن أحدا لا يسيطر عليه . أما الخصى (الدر المنتقى) فيدخل البحر العام ضمن الأقاليم غير الإسلامية على أساس أن ما لا يمكن تصنيفه تحت الأقاليم الإسلامية أو غير الإسلامية يعتبر بمثابة إقليم غير إسلامى ، ومن ثم فان غير المسلم الذى يذهب الى البحر العام دون إذن فانه يكون فى إقليم غير إسلامى وينقطع بذلك ولاؤه للدولة الإسلامية ، واذا ذهب رعية دولة غير إسلامية الى البحر العام وعاد منه الى الدولة الإسلامية قبل أن يصل الى الدولة الأم فان الاذن التقديم له يفقد مشروعيته ويجب فرض ضرائب على ما يحمله من حاجيات . ما أشبه الليلة بالبارحة فان هذا الخلاف يذكرنا بما دار من قبل وما هو دائر الآن حول البحر المفتوح والبحر المفلق وما كان بين جروسيوس وسلون ثم ما نشهده اليوم من نزعة نحو احياء أفكار سلطن .

اذ واضح من العرض السابق ان آراء المسلمين تتأسس على صعوبة ممارسة السيطرة على البحر المفتوح لاسيما بواسطة تلك السفن الشراعية الصغيرة التي كانت معروفة عندئذ . وهذا يؤدي الى القول بأن سيادة الدولة الاسلامية يمكن ان تمتد الى البحر بقدر ما تمارسه من سيطرة على ذلك البحر . وهى الفلسفة التي لازالت لها وجاقتها فى منطق اليوم .

واخذا بما أسلفته يمكن ان أكرر ما قلته فى بدء هذه الكلمة من ان النظرية الاسلامية سبقت النظرية الدولية المعاصرة فى تقسيم البحر الى قسمين : بحر عام وبحر تنقرر عليه حقوق للدول الشاطئية . ويتأيد هذا الراى بالأدلة التالية :

١ — جعل رسول الله صلى الله عليه وسلم لكل ارض حريما (الخراج لأبى يوسف) وقد طبقت هذه القاعدة فى القانون الداخلى الاسلامى على الابار وما الى ذلك . وليس من مانع — فى مفهومى — من ان تنسحب القاعدة على احكام القانون الدولى فيكون لاقليم الدولة البرى حريم فى البحر .

٢ — قال تعالى « الله الذى سخر لكم البحر لتجرى الفلك فيه بأمره ولتبتغوا من فضله ولعلكم تشكرون » فدل بذلك على ان جزءا من البحر يمكن ان يكون محل سيادة الدولة بقدر ما تسخره الدولة الاسلامية لمصالحها وفى نطاق ما تبتغيه من فضل الله .

وتأكد هذا المعنى فى قوله عز من قائل « وهو الذى سخر البحر لتأكلوا منه لحما طريا وتستخرجوا منه حلية تلبسونها وترى الفلك مواخر فيه ولتبتغوا من فضله ولعلكم تشكرون » . ان هذه الاية الكريمة لا تشير الى حكم مياه البحر فحسب ، بل تمتد بحكمها الى قاع البحر ، اذ تتكلم عن الحلية التي تستخرج منه كالؤلؤ والمرجان وهكذا لا تكتفى بالإشارة الى حق الدولية فى مياه البحر بل تنصرف كذلك الى حقتها فى قاعه — وهو الحق الذى تنظمه الان قواعد الافريز القارى وما تلاها فى التراث المشترك للانسانية .

وقد ابرز التنزيل الحكيم خطورة البحر — ماء وتربة — لما يحتويه من ثروات طبيعية عندما وصف البحر بأنه مسجور — أى ملئ بالثروات فى التفسير الذى أقره « والبحر المسجور » فقد شاعت قدرة الله ان يسجر البحر بثروات وموارد يقصر عن تعدادها البيان ويحار فى وصفها اللسان .

ومن ثم فان كافة القواعد التي عرفناها والتي يتطور اليها التنظيم الجديد ليست بالغريبة على الفظرية الاسلامية .

وهنا لا يملك المرء الا أن يسجد لله تقاة وإيماناً أمام اعجاز البلاغة واحكام الصياغة في محكم كتابه الكريم ، إذ أحاط في شمول بمختلف الجوانب التي حركها قانون البحر في ماضيه ويعانيها في حاضره ولا بد أن يلتفتها في قابله . وإذا كان الفقه الاسلامي التقليدي قد جاء مثلاً ، فما ذلك الا لأن مشاكل البحر التي تستغرق لبابة الفكر المعاصر لم تكن قد تبذرت بمهد ارساء ذلك الفقه . وإذا كانت اتفاقيات جنيف سنة ١٩٥٨ قد تخلفت عن سد حاجة الجماعة الدولية بعد نيف وعشر سنوات من ابرامها فحسب فما أعذر الفقه الاسلامي الذي سلخ عدة قرون في جمود مغلقي . بيد أن لنا فيما خلفه القدامى والأوائل تراثاً هادياً وأسوة حسنة وعلى الله قصد السبيل .