'دستور للمحيطات'

ملاحظات أدلى بها تومي ت. ب. كوه ، من سنغافورة
رئيس مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار

في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ ، ضربنا رقما قياسيا جديدا في التاريخ القانوني . فلم يحدث في تاريخ القانون الدولي أن وقّع اتفاقية ١١٩ بلدا في اليوم الأول الذي فتح فيه باب التوقيع عليها . فلم يكن عدد الموقعين فحسب حقيقة عظيمة ، بل كان مهما بصورة مساوية ، ان الاتفاقية وقعتها دول من كل منطقة من مناطق العالم ، من الشمال ومن الجنوب ، من الشرق ومن الغرب ، دول ساحلية ودول غير ساحلية ودول متضررة جغرافيا .

وما كان أكثر الذين قالوا لنا ، عندما بدأنا هذه الرحلة الطويلة الشاقة سعيا الى الحصول على اتفاقية جديدة لقانون البحار تغطي ٣٥ موضوعا ومسالة ، ان هدفنا مفرط الطموح ولا يمكن بلوغه ، ولكننا أثبتنا للمتشككين أنهم كانوا على خطأ ، ونجحنا في اعتماد اتفاقية تغطي كل جانب من جوانب استخدام وموارد البحار .

السؤال الآن هو هل حققنا هدفنا الاساسي المتمثل في الخروج بدستور شامل للمحيطات يجتاز امتحان الزمن . ان ردي على هذا السؤال هو بالإيجاب وذلك للأسباب التالية :

* إن الاتفاقية ستعزز صيانة السلم والأمن الدوليين لأنها ستستعيض عن المطالب المتضاربة الكثيرة للدول الساحلية بحدود متفق عليها عالميا للبحر الإقليمي ، والمنطقة المتاخمة ، والمنطقة الاقتصادية الخالصة ، والجرف القاري .

* إن اهتمام المجتمع العالمي بحرية الملاحة ستيسره الحلول التوفيقية الهامة بشأن وضع المنطقة الاقتصادية الخالصة ، ونظام المرور البري،

مقتبس من بيانين أدلى بهما الرئيس في ٦ و ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ في الدورة الختامية للمؤتمر المعقودة بمونتيغو باي .

عبر البحر الإقليمي ، ونظام المرور العابر في المضائق المستخدمة للملاحة الدولية ، ونظام المرور في الممرات البحرية الارخبيلية .

* إن اهتمام المجتمع العالمي بصون الموارد الحية للبحار ، والانتفاع الامثل بها سيعززه التنفيذ الامين لاحكام الاتفاقية المتصلة بالمنطقة الاقتصادية الخالصة .

* إن الاتفاقية تتضمن قواعد جديدة خامة لحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها من التلوث .

* إن الاتفاقية تتضمن قواعد جديدة للبحث العلمي البحري توجد توازنا منصفا بين مصالح الدول التي تقوم بالبحث ومصالح الدول الساحلية التي سيجري البحث في مناطقها الاقتصادية أو جروفها القارية .

* إن النظام الإلزامي لتسوية المنازعات الوارد في الاتفاقية دعم اهتمام المجتمع العالمي بتسوية المنازعات بالوسائل السلمية وبمنه استخدام القوة في تسوية المنازعات بين الدول .

* إن الاتفاقية نجحت في ترجمة المبدأ المتمثل في أن موارد قاع البحار العميقة تشكل التراث المشترك للانسانية الى مؤسسات وترتيبات عادلة وعملية .

* إن بإمكاننا ، رغم أن الاتفاقية بعيدة عن أن تكون مثالية ، أن نجد فيها مع ذلك عناصر من الانصاف الدولي مثل تقاسم الايرادات من الجرف القاري خارج مسافة ٢٠٠ ميل ، ومنح الدول غير الساحلية والدول المتضررة جغرافيا فرص الوصول الى الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخالصة للدول المجاورة ، والعلاقة بين صيادي السمك في المياه الساحلية وصيادي السمك في المياه البعيدة ، وتقاسم الفوائد التي تستمد من استغلال موارد قاع البحار العميقة .

وأود أن ألقي الضوء على الموضوعات الرئيسية التي استخلصتها من البيانات التي أدلت بها الوفود بمونتيغو باي .

أولا ، أعلنت الوفود أن الاتفاقية لا تفي تماما بمصالح وأهداف أية دولة . ومع ذلك ، فقد أرتأت هذه الوفود أن الاتفاقية تمثل إنجازا عظيما حققه المجتمع الدولي ، لا يتفوق عليه إلا ميثاق الامم المتحدة . والاتفاقية هي أول معاهد شاملة تعالج تقريبا كل جانب من جوانب استخدام البحار والمحيطات ومواردها . وقد نجحت في أن توفق بين المصالح المتنافسة للامم جميعا .

الموضوع الثاني الذي برز من هذه البيانات هو أن أحكام الاتفاقية مترابطة ترابطا وثيقا وتمثل صفقة كاملة لا تتجزأ . وهكذا ، فإنه من غير الممكن لدولة أن تختار ما تحب وأن تغفل ما لا تحب . وقيل أيضا أن الحقوق والواجبات تسير جنبا الى جنب ولا تجوز المطالبة بحقوق بموجب الاتفاقية دون الاستعداد لتحمل الالتزامات المقابلة .

الموضوع الثالث الذي استمعت اليه هو أن هذه الاتفاقية ليست اتفاقية تدوين . والقول بأن الاتفاقية ، ماعدا الجزء الحادي عشر ، تدون قانونا عرفيا ، أو تعكس ممارسات دولية قائمة ، قول غير سليم من الناحية الواقعية و لا يمكن إثباته قانونيا . إن نظام المور العابر عبر المضايق المستخدمة في الملاحة الدولية ، ونظام المرور في الممرات البحرية الارخبيلية ، هما مثالان على المفاهيم الكثيرة الجديدة في الاتفاقية . حتى في حالة المادة ٧٦ الخاصة بالجرف القاري ، فإن هذه المادة تتضمن قانونا جديدا ، وذلك من ناحية أنها وسعت مفهوم الجرف القاري بحيث أصبح يتضمن المنحدر القاري والارتفاع القاري . وهذا التنازل للدول ذات الحافة العريضة جاء مقابل موافقتها على اقتسام العوائد من الجرف القاري فيما يجاوز ٢٠٠ ميل . وبالتالي ، فإنني أري أن أية دولة ليست طرفا في هذه الاتفاقية لا يمكن أن تطالب بفوائد المادة ٧٦ .

الموضوع الرابع يتعلق بشرعية أية محاولة لتعدين موارد المنطقة الدولية من قاع البحار والمحيطات . ذلك أن المتكلمين من كل مجموعة إقليمية ومجموعة مصالح أعربوا عن الرأي القائل بأن مبدأ حرية أعالي البحار لا يمكن أن يتيح أساسا قانونيا لقيام أية دولة بمنح حق خالص في موقع تعديني محدد في المنطقة الدولية . ويرى الكثيرون أن المادة ١٣٧ من هذه الاتفاقية قد أصبحت جزءا من القانون الدولي العرفي شأنها شأن حرية الملاحة . وأية محاولة تقوم بها أية دولة لاستخراج موارد قاع البحار العميقة خارج نطاق الاتفاقية سوف يدينها المجتمع الدولي كله ، وسوف تترتب عليها آثار قانونية وسياسية خطيرة . ولقد وجه جميع المتكلمين نداء جادا الى الولايات المتحدة بأن تعيد

النظر في موقفها . والولايات المتحدة دولة أيدت طوال تاريخها التطوير التدريجي للقانون الدولي وحاربت من أجل حكم القانون في العلاقات فيما بين الدول . لذلك ، فإن الموقف الراهن لحكومة الولايات المتحدة من هذه الاتفاقية لا يمكن تفسيره في ضوء تاريخها ، ولا في ضوء مصالحها الخاصة في إطار قانون البحار ، ولا في ضوء الدور القيادي الذي لعبته في التفاوض بشأن الكثير من الحلول التوفيقية التي جعلت التوصل الى هذه المعاهدة أمرا ممكنا .

وثمة موضوع أخير برز من البيانات يتعلق باللجنة التحضيرية . فبالنظر الى أن الدول قد وقعت على الاتفاقية بالعدد المطلوب ، فإن اللجنة التحضيرية المعنية بإنشاء السلطة الدولية لقاع البحار والمحكمة الدولية لقانون البحار ستبدأ عملها . وسوف يتعين على اللجنة أن تعتمد النظام الداخلي الخاص بتنفيذ القرار الثاني الذي يتعلق بالمستثمرين الرواد . وسوف تضع اللجنة التحضيرية من بين أمور أخرى ، القواعد والتنظيمات والإجراءات المفصلة المتعلقة بالتعدين في قاع البحار . واذا قامت اللجنة بعملها على نحو كفؤ وموضوعي وجاد ، فسوف يكون لدينا نظام سليم للتعدين في قاع البحار العميقة . وهذا من شأنه أن يقنع الواقفين خارج نطاق الاتفاقية بأن يتقدموا ويؤيدوها . ومن ناحية أخرى ، اذا لم تقم اللجنة التحضيرية بمهمتها على نحو كفؤ وموضوعي وعملي ، فإن كل جهودنا خلال الأربعة عشر عاما الماضية سوف تكون قد ذهبت سدى .

لقد كتب الأمين العام ، في تقريره عن أعمال الأمم المتحدة (A/37/1) ، المؤرخ في ٧ ايلول/سبتمبر ١٩٨٢ ، ما يلي :

"وقد رأينا في حالة قانون البحار ... النتائج الرائعة التي يمكن أن تتحقق من خلال مفاوضات منظمة تنظيما جيدا في إطار الأمم المتحدة ، تتناول حتى أكثر المسائل تعقيدا ..."

وقد يكون مفيدا تحديد تلك السمات في عملية التفاوض في هذا المؤتمر التي كانت مثمرة واستقطار بعض الحكمة من تجربتنا .

وأشير أول ما أشير الى أهمية التوصل الى اتفاقات بتوافق الآراء بشأن المسائل الموضوعية التي للدول فيها مصالح هامة . وقد تحلى المؤتمر بالحكمة عندما قاوم إغراء طرح المقترحات الموضوعية للتصويت . لأن من الطبيعي ألا يرى الذين يصوتون ضد اقتراح ما أنهم ملزمون به . بيد أن إجراء توافق الآراء

يتطلب من جميع الوفود ، سواء كانت في الأغلبية أم في الأقلية ، أن تبذل جهودا بحسن نية من أجل مراعاة مصالح الآخرين .

ثانيا ، إن المؤتمر اتخذ قرارا حكيما هو أن أسلوب الصفقة الشاملة لا يحول دون أن يسند المؤتمر المواضيع والمسائل المختلفة الخمسة والعشرين الى محافل تفاوضية مختلفة بشرط أن تجمع النتائج في كل متكامل .

ثالثا ، إن نظام الأفرقة الذي استخدمه المؤتمر ساهم في أعماله بمساعدة الوفود على تحديد مواقفها وبإتاحة فرصة إجراء مفاوضات بين مجموعات المصالح المتنافسة . بيد أنه ينبغي استخدام نظام الأفرقة بمرونة ، وعدم السماح له بأن يشل ، بالتصلب في المواقف ، عملية التفاوض .

رابعا ، ما كانت المفاوضات التي أجريت في المؤتمر لتكلل بالنجاح لو أننا لم نختزل هذه المفاوضات تدريجيا . ومن الواضح أنه لا يمكن أن تجري أية مفاوضات مجدية في منتدى يتألف من ١٦٠ وفدا .

خامسا ، هناك دور للجان الرئيسية ، ولأفرقة التفاوض الرسمية ، ولأفرقة التفاوض غير الرسمية ، وحتى لأفرقة التفاوض التي تعقد بصورة خصوصية . وعلى العموم ، فإنه بقدر ما يكون فريق التفاوض غير رسمي ، تزداد احتمالات إحراز التقدم . وقد تمت تسوية بعض مشاكل المؤتمر الأكثر استعصاء في أفرقة تفاوض اجتمعت في جلسات خاصة ، مثل فريق ايفنسن وفريق كاساتانييدا .

سادسا ، أدت لجنة الصياغة والمجموعات اللغوية التابعة لها دورا هاما جدا في عملية التفاوض . فبفضل عملها الشاق نجد أمامنا اليوم معاهدة واحدة بست لغات وليس ست معاهدات بست لغات .

سابعا ، بوسع قادة أي مؤتمر أن يؤدوا دورا هاما في تقرير نجاحه أو فشله . وفي حالتنا هذه ، كنا محظوظين للغاية لأن أعضاء الفريق الرئاسي عملوا معا ، على نحو جيد . وقد كان من الممكن جدا أن يتعثر المؤتمر أثناء إحدى أزماته العديدة لو لم يكن أعضاء الفريق الرئاسي متحدين ولو أنهم اخفقوا في توفير القيادة للمؤتمر .

ثامنا ، أدت الأمانة العامة دورا هاما في أعمال هذا المؤتمر . إذ أن أعضاء الأمانة العامة ، بقيادة قديرة من الممثل الخاص للأمين العام ، لم يقدموا خدمات ممتازة للمؤتمر فحسب ، وإنما ساعدوا أيضا رئيس المؤتمر ورؤساء مختلف اللجان والأفرقة في عملية التفاوض . وأود أن أغتنم هذه الفرصة لتقديم الشكر الى السيد برناردو زوليتا والى نائبه الوفي السيد دافيد هول .

تاسعا ، ينبغي أن أعترف أيضا بالدور الذي أدته المنظمات غير الحكومية ، مثل مجموعة نيبتون . فقد قدمت ثلاث خدمات قيمة للمؤتمر : لقد جلبت خبراء مستقلين للالتقاء بالوفود ، مما وفر لنا مصدرا مستقلا للمعلومات المتعلقة بالمسائل التقنية . وساعدت الممثلين من البلدان النامية على تضييق الفجوة التكنولوجية التي تفصل بينهم وبين نظرائهم من البلدان المتقدمة النمو . وأتاحت لنا أيضا فرصة الاجتماع بعيدا عن المؤتمر ، في جو مريح خال من الرسميات ، لمناقشة عدد من أصعب المسائل التي واجهها المؤتمر .

وبالرغم من أن الاتفاقية تتكون من مجموعة من الصيغ التوفيقية ، فإنها تشكل كلا متكاملا . ولهذا السبب لا تنص الاتفاقية على تحفظات . ومن هنا ليس من الممكن للدول أن تنتقي ما يعجبها وأن تتغاضى عما لا يعجبها . ففي القانون الدولي كما في القانون المحلي ، تسير الحقوق والواجبات يدا بيد . ولذلك من غير الجائز قانونا المطالبة بحقوق في إطار الاتفاقية بدون استعداد لتحمل الواجبات المصاحبة لها .

فلنأمل ألا تقوم أية أمة بتمزيق هذا الإنجاز الفذ للمجتمع الدولي .

ولا يمكنني أن أختتم بدون أن أذكر مرة أخرى بما ندين به كمجموعة لرجلين - هاميلتون شيرلي أميراسينغ ، (الرئيس السابق للمؤتمر) . وأرفيد باردو ، الممثل الدائم السابق لمالطة لدى الأمم المتحدة . فقد ساهم أرفيد باردو في أعمالنا بفكرتين خصبتين : أولاهما أن موارد قاع البحار العميقة تشكل التراث المشترك للانسانية والثانية أن كل جوانب حيز المحيطات وثيقة الترابط ويلزم النظر فيها ككل متكامل . أما شيرلي أميراسينغ ، فقد قاد جهودنا من عام ١٩٦٨ الى وقت وفاته المبكرة في عام ١٩٧٩ .

وبعد كل ما يمكن أن يقال ، اعتقد أن هذا المؤتمر قد تكلل بالنجاح لأنه ضم "حدا أدنى" من الزملاء من المحامين والمفاوضين البارزين . وقد نجحنا

لأننا لم نعتبر نظراءنا في المفاوضات أعداء يجب الانتصار عليهم ، بل اعتبرنا المسائل المختلف عليها عراقيل مشتركة ينبغي التغلب عليها . وقد عملنا ليس فقط لتعزيز مصالحنا الوطنية الفردية ، وإنما أيضا سعيا وراء حلمنا المشترك المتمثل في وضع دستور للمحيطات .

لقد عززنا الأمم المتحدة بأن أثبتنا أن الأمم المتحدة تستطيع ، اذا ما توفرت الارادة السياسية ، أن تستعمل المنظمة كمركز لتنسيق أعمالها . وأظهرنا أنه بحسن القيادة والادارة ، يمكن للأمم المتحدة أن تكون محفلا كفئا للتفاوض بشأن القضايا العويصة . إننا نحتفل اليوم بانتصار حكم القانون ومبدأ التسوية السلمية للمنازعات . وأخيرا ، نحتفل اليوم بالتضامن البشري وواقع التكافل فيما بين الأمم الذي ترمز اليه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار .