

Distr.: General  
12 July 2016  
Arabic  
Original: English



الدورة الحادية والسبعون  
البند ٨٠ من القائمة الأولية\*  
النظر في منع الضرر العابر للحدود  
الناجم عن أنشطة خطيرة وتوزيع  
الخسارة في حالة وقوع ذلك الضرر

النظر في منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة وتوزيع  
الخسارة في حالة وقوع ذلك الضرر  
تقرير الأمين العام

موجز

يتضمن هذا التقرير الذي أُعدَّ عملاً بقرار الجمعية العامة ١١٤/٦٨ تعليقات  
الحكومات وملاحظاتها بشأن النظر في منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة  
وتوزيع الخسارة في حالة وقوع ذلك الضرر.

.A/71/50\*



الرجاء إعادة استعمال الورق

020816 010816 16-11941 (A)



## أولا - مقدمة

١ - أُعدَّ هذا التقرير عملاً بالفقرة ٣ من قرار الجمعية العامة ١١٤/٦٨، التي دعت فيها الجمعية العامة الحكومات إلى تقديم مزيد من التعليقات على أي إجراء يتخذ مستقبلاً، ولا سيما بشأن شكل المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة والمبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، واطاعة في الاعتبار التوصيات التي قدمتها لجنة القانون الدولي في هذا الشأن، بما في ذلك ما يتعلق منها بوضع اتفاقية على أساس المواد وكذلك ما يتعلق منها بأي ممارسة لها علاقة بتطبيق المواد والمبادئ.

٢ - وقد وجَّه الأمين العام، في مذكرة تعميمية مؤرخة ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، انتباه الحكومات إلى القرار ١١٤/٦٨، ووُجِّهت رسالة تذكيرية في ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥ و ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. وينبغي قراءة هذا التقرير بالاقتران مع التقريرين السابقين للأمين العام عن هذا البند (A/65/184 و Add.1 و A/68/170).

## ثانيا - التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات

## أستراليا

٣ - رحبت أستراليا بالعمل القِيم الذي تقوم به لجنة القانون الدولي بشأن منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة وتوزيع الخسارة في حالة وقوع ذلك الضرر. ورحبت أيضا بوضع المواد وبلورة المبادئ. ولقد عززت حسامة المخاطر المرتبطة بالضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة أهمية وضع إطار دولي للمعايير العامة للسلوك والممارسات يتسم بالاتساق والتماسك والعدل ويحظى بتأييد على نطاق واسع من أجل منع الضرر العابر للحدود وتوزيع الخسارة في حالة وقوع ذلك الضرر.

٤ - وترى أستراليا أن أفضل طريقة لضمان التطوير التدريجي للقانون الدولي في هذا السياق هو أن تظل المواد في شكلها الحالي، بوصفها إرشادات مرجعية ومعايير واضحة وشاملة يتعين على جميع الدول التقيدها. ولا تعتقد أستراليا أن التدوين ضروري أو مستصوب في الوقت الحاضر.

## السلفادور

٥ - أعادت السلفادور تأكيد موقفها (انظر A/68/170، الفقرات ١٠-١٤) ومفاده أنه من المناسب بدء العملية الرامية إلى وضع اتفاقية على أساس المواد والمبادئ. وتشكّل هذه المواد والمبادئ مساهمة مهمة في الميدان ومن شأنها أن تتيح إرساء قواعد عامة التطبيق سوف تساعد، في جملة أمور، على ضمان منع الضرر العابر للحدود، وبالتالي تعزيز مبدأ حسن الجوار بين الدول.

٦ - وينبغي أن يأخذ الصك في الاعتبار المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة وإعلان مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية. وشدّدت السلفادور على أهمية الحق السيادي للدول في استغلال مواردها وفقا لسياساتها البيئية والإنتاجية. وأبرزت أيضا مسؤولية الدول عن ضمان ألا تسبب الأنشطة التي تدخل في نطاق ولايتها أو سيطرتها ضرراً للبيئة أو لمناطق تقع خارج حدود ولايتها الوطنية.

٧ - وعلاوة على ذلك، أشارت السلفادور إلى أن الصك ينبغي أن يشمل جوانب المسؤولية عن الضرر البيئي العابر للحدود والتدابير الرامية إلى كفالة تقديم تعويض وجبر كافيين عن الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة المضطلع بها في إطار ولايتها. وينبغي أن يشدّد الصك على التدابير الوقائية ويعطيها الأولوية، مع حث الدول على اعتماد التدابير المناسبة ضمن ولايتها لمنع الضرر العابر للحدود والتقليل إلى أدنى حد من خطر التسبب في ضرر من هذا القبيل.

## لبنان

٨ - أفاد لبنان بأن موضوع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة وتوزيع الخسارة في حالة وقوع ذلك الضرر هو مجال واسع يشمل كل الأنشطة التي تسبّب ضرراً عابراً للحدود. وفي حين يندرج العديد من هذه المسائل تحت عنوان "الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة"، يعتبر لبنان أنه لم يتم لغاية الآن وضع قوانين واضحة تلزم الدول المسببة في الضرر بتحمل المسؤولية عن الخسارة العابرة للحدود، مثل التلوث الإشعاعي الناجم عن حوادث المفاعلات النووية أو تلوث مياه الأنهار والمحيطات.

٩ - وفي هذا السياق، وفيما يختص بالمواضيع المعنية في شؤون الطيران المدني، أشار لبنان إلى أن منظمة الطيران المدني الدولي تولى موضوع التلوث البيئي الناجم عن استعمال الطائرات للوقود الأحفوري أهمية كبرى. ولقد تُرجم ذلك من خلال تشكيل لجان وعقد اجتماعات وتنظيم حلقات عمل لدراسة هذا الموضوع واستنباط الطرق والحلول المؤدية إلى

تخفيض كمية الانبعاث والضرر الناتج عن هذا التلوث قدر الإمكان. وهذا النوع من الضرر هو عابر للحدود وتمتد أضراره ليشمل مجمل الكرة الأرضية ليعم الضرر مختلف بلدان العالم. كما أنه يشكل جزءاً مؤثراً من مجمل كمية التلوث المنبعثة أيضاً من استعمال السيارات وتشغيل المعامل والأنشطة الملوثة الأخرى والتي مجملها تنذر بتداعيات خطيرة على مستوى المناخ العالمي.

١٠ - غير أن لبنان أشار إلى أن هنالك تفاوتاً بشكل كبير لكمية انبعاث الغازات الناتجة عن احتراق هذا النوع من الوقود بين دولة وأخرى، وذلك حسب النشاط التجاري والصناعي والسياحي لكل دولة. وبناء على ذلك، فإن لبنان يرى أنه لا بد من إيجاد صيغة قانونية على مستوى الجمعية العامة تتجاوز المبادئ والتوصيات لتحمل الدول المسببة لمعظم هذا التلوث القسط الأكبر من المسؤولية. ويصير إلى مساعدة الدول كافة لاتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من تلوث انبعاث الغازات والتخفيف من آثاره وذلك من خلال آلية تمويل دولية، في شكل ضريبة على استهلاك الوقود الأحفوري، تأخذ في الاعتبار مسؤولية الدول والشركات عن كمية الانبعاثات الناتجة عن مستوى نشاطها التجاري والصناعي. وستكون هذه الآلية بإشراف وإدارة هيئة تابعة للأمم المتحدة. وسوف تتم مساعدة مختلف الدول، وخاصة الأقل نمواً، في تمويل الأبحاث واتخاذ الإجراءات التي تحد من نسبة التلوث والقيام بالمشاريع التي من شأنها إعادة التوازن إلى الطبيعة، مثل التشجير وتمويل مشاريع الطاقة المتجددة الصديقة للبيئة. وإن اتباع مثل هذه الآلية يمكن اعتباره عملاً مؤثراً في الحد من وقوع الضرر العابر للحدود ووسيلة فعالة لتوزيع الخسارة والتعويض عن الضرر من قبل الدول بحسب المسؤولية المسببة له.

١١ - وفي تعليق آخر، أشار لبنان إلى أن المبادئ المطروحة تكميلية للصكوك الدولية المتعلقة بهذا الشأن، لا سيما منها اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة، التي انضمت إليها لبنان بموجب القانون رقم ٤٣٢ المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٢، واتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، التي انضمت إليها لبنان بموجب القانون رقم ٣٨٧ المؤرخ ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤.

١٢ - إن مبادئ توزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة غير واضحة، كما لا تلاحظ المبادئ والمواد في القرار أسس تحديدها. وهذا هو الحال أيضاً بالنسبة للجهات المخولة لتحديد قيمة هذه الخسائر واعتمادها من قبل الجهات المعنية وكيفية الالتزام بها من قبل هذه الجهات المعنية.

١٣ - وتنصُّ المبادئ والأحكام الواردة في القرار على تحميل المشغّل وزر معالجة الضرر وتكليفه إعادة الأمور إلى طبيعتها ما قبل وقوع الضرر. وهذا مبدأ يوافق عليه لبنان. أما ما نصت عليه بعض المبادئ والمواد الأخرى على ضرورة قيام الدول بتوفير موارد مالية إضافية في حال كانت التعويضات المقدمة غير وافية، فإن من شأن ذلك إلقاء أعباء مالية على الدولة، الأمر الذي لا نرى معه أنه يتوجب تحملها من قبل الدولة، طالما أن المبادئ والمواد المقترحة تنصُّ على وضع كفالات من قبل المشغّل لأي نشاط تتوافق مع طبيعة هذا النشاط. وبالتالي، لا يجب أن تتحمل الدولة جزءاً من قيمة الخسائر والأضرار التي يتسبب بها مشغّل ما.

#### باراغواي

١٤ - لاحظت باراغواي أن المواد التي وضعتها لجنة القانون الدولي تسعى إلى تنظيم أنشطة لا يحظرها القانون الدولي وتنطوي على خطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود (المادة ١). واستناداً إلى هذه المواد، قد يلحق الضرر بالأشخاص أو الممتلكات أو البيئة. وأشارت باراغواي إلى أن مصطلح "العابر للحدود" لا يعني فقط أن الضرر وقع في منطقة عابرة للحدود بل أيضاً أنه يمكن أن يلحق الضرر في إقليم دولة غير الدولة المصدر أو في أماكن أخرى خاضعة لولاية هذه الدولة أو سيطرتها، سواء أكانت للدولتين المعنيتين حدود مشتركة أم لا (المادة ٢).

١٥ - وترى باراغواي أن النظام القانوني الذي أنشأته اللجنة بالتالي يعترف بأن الدول تمارس السيادة على الموارد الطبيعية التي تقع في إقليمها أو في أماكن أخرى خاضعة لولايتها، ولكنه يحذّر من أن هذه السيادة لا تعني الحرية غير المقيدة فيما يتعلق بالأنشطة التي يجوز لها أن تضطلع بها أو تأذن بها في تلك الأقاليم. والمسألة المطروحة هي مسؤولية الدولة عن الأضرار الناشئة نتيجة فعل ليس محظوراً بموجب القانون الدولي.

١٦ - وتسلم باراغواي بأن تقدّم العلم يتيح الاضطلاع بأنشطة تتميز بخطورتها وتلحق أضراراً جسيمة بالأشخاص والممتلكات والبيئة<sup>(١)</sup>. وضمن هذا النوع من الأنشطة، يمكن إدراج مخاطر استكشاف الفضاء أو الاستخدام السلمي للطاقة النووية. وفي هذه الحالات، لا تشكل الحدود الوطنية حاجزاً أمام الحماية من الضرر المحتمل الذي قد تسببه هذه الأنشطة في أقاليم دول أخرى.

(١) Antonio Remiro Brotons, *Derecho Internacional* (Madrid, McGraw Hill, 1997), p. 415

١٧ - ولاحظت باراغواي أن المواد، لهذا السبب، تنص على تدابير وقائية (المادة ٣) وتحث على التعاون بين الدول التي قد يلحق بها ضرر (المادة ٤) وتفرض الالتزام بالإخطار والإعلام (المادة ٨) وتقوم بإنشاء نظام للمشاورات (المادة ٩) شريطة تزويد الجمهور بالمعلومات (المادة ١٣) وتنشئ نظاما لتسوية المنازعات بالوسائل السلمية (المادة ١٩)، من بين أحكام أخرى.

١٨ - وأشارت باراغواي إلى أن المبادئ تقرُّ بضرورة ضمان تقديم تعويض سريع وواف لضحايا الضرر العابر للحدود وحفظ البيئة وحمايتها (المبدأ ٣). ويكون المشغل مسؤولا عن تقديم هذا التعويض، ولكن دون الإخلال بإمكانية تحمُّل الدولة المصدر مسؤولية فرعية. كما ينبغي ألا تتطلب هذه المسؤولية إثبات وقوع خطأ (المبدأ ٤) وتنصُّ المواد من بين الالتزامات الأخرى الواجبة على الدولة المصدر أن تحظر هذه الدولة فوراً بوقوع الحادث الذي يمكن أن ينجم عنه ضرر للدول المتأثرة أو التي يُرجَّح أن تتأثر بذلك. وعلاوة على ذلك، يتعين على الدولة المصدر أن تكفل اتخاذ تدابير استجابة مناسبة، والاعتماد على أفضل ما هو متاح من بيانات علمية وتكنولوجيا (المبدأ ٥).

١٩ - وذكرت باراغواي أن المبادئ تأخذ في الحسبان أن المحاكم المدنية، بالنظر إلى حجم الضرر المحتمل، قد لا تكون قادرة على فرض قدر كافٍ من التعويضات التي يدفعها المشغل، مما يؤدي بالتالي إلى ضرورة التماس مساعدة إضافية من الدولة المصدر، فضلا عن التعاون الدولي من أجل احتواء الضرر ومعالجته.