

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.519
18 June 1995
ARABIC
Original: ENGLISH

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة السابعة والأربعون

٢ أيار/مايو - ٢١ تموز/يوليه ١٩٩٥

المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة
عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٢	٢-١	مشاريع مواد بشأن المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي
٢	١	١- نصوص مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة بصفة مؤقتة حتى الآن في القراءة الأولى
٨	٢	٢- نصوص مشاريع المواد ألف [٦] وباء [٨ و ٩] وجيم [٩ و ١٠] ودال [٧] مع التعليقات عليها التي اعتمدها اللجنة في دورتها السابعة والأربعين

مشاريع مواد بشأن المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة
الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي

١- نصوص مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة بصفة مؤقتة
حتى الآن في القراءة الأولى

ترد أدناه نصوص مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة بصفة مؤقتة حتى الآن.

[الفصل الأول - أحكام عامة]*

المادة ١

نطاق تطبيق هذه المواد

تنطبق هذه المواد على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي والتي يجري الاضطلاع بها في إقليم إحدى الدول أو تحت ولايتها أو سيطرتها، وتنطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود بسبب نتائجها المادية.

المادة ٢

المصطلحات المستخدمة

في هذه المواد:

(أ) يشمل تعبير "مخاطر مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود" الاحتمال الضعيف لإيقاع ضرر فادح والاحتمال القوي لإيقاع ضرر جسيم آخر؛

(ب) يقصد بمصطلح "الضرر العابر للحدود" الضرر الذي يقع في إقليم دولة غير الدولة المصدر أو في أماكن أخرى موضوعة تحت ولاية أو تحت سيطرة تلك الدولة، سواء أكانت الدولتان المعنيتان لهما حدود مشتركة أم لا؛

* تعيين الفصل مؤقت. وللإطلاع على التعليقات على مشاريع المواد ١ و ٢ (الفقرات (أ) و(ب) و(ج)) ومن ١١ إلى ١٤ مكرراً [٢٠ مكرراً] ومن ١٥ إلى ١٦ مكرراً ومن ١٧ إلى ٢٠ يرجى الرجوع إلى الوثائق الرسمية للجمعية العامة في دورتها التاسعة والأربعين، الملحق رقم ١٠ (A/49/10) الصفحات من ٣٢٢ إلى ٣٧٧.

(ج) يقصد بمصطلح "الدولة المصدر"، الدولة التي يجري الاضطلاع في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها، بالأنشطة المشار إليها في المادة ١.

* * *

[الفصل الثاني - الوقاية]*

المادة ١١**

الحصول على إذن سابق

يجب على الدول أن تتحقق من أن الأنشطة المشار إليها في المادة ١ لا يجري الاضطلاع بها في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها دون الحصول على إذن سابق منها. ويشترط الحصول على هذا الإذن أيضا في حالة ما إذا كان من المزمع إدخال تغيير جوهري على أحد الأنشطة يمكن أن يحولّه إلى نشاط من الأنشطة المشار إليها في المادة ١.

المادة ١٢

تقييم المخاطر

يجب على الدولة، قبل اتخاذ قرار بالإذن بأحد الأنشطة المشار إليها في المادة ١، أن تتحقق من إجراء تقييم لمخاطر هذا النشاط. ويجب أن يتضمن هذا التقييم تقديرا للأثر المحتمل لهذا النشاط على الأشخاص أو الممتلكات وعلى البيئة في الدول الأخرى أيضا.

المادة ١٣

الأنشطة الموجودة من قبل

إذا تأكدت إحدى الدول، بعد أن أصبحت تتحمل الالتزامات الواردة في هذه المواد، من أن نشاطاً منطويماً على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود يجري الاضطلاع به فعلا في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها بدون الحصول على الإذن الذي تقضي به المادة ١١، فعليها أن تُنبّه المسؤولين عن الاضطلاع بذلك النشاط إلى وجوب حصولهم على الإذن اللازم. وإلى أن يتم الحصول على ذلك الإذن، يجوز للدولة أن تسمح باستمرار النشاط قيد البحث تحت مسؤوليتها الخاصة.

* تعيين الفصل مؤقت.

** الترقيم الحالي مؤقت ويتبع الترقيم الذي اقترحه المقرر الخاص في تقاريره.

المادة ١٤*

التدابير الرامية الى الوقاية من المخاطر أو التقليل منها الى أدنى حد

يجب على الدول أن تتخذ الاجراءات التشريعية أو الادارية أو غيرها من الإجراءات لضمان اتخاذ جميع التدابير المناسبة للوقاية من مخاطر الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة المشار اليها في المادة ١ أو للتقليل من هذه المخاطر الى أدنى حد.

المادة ١٤ مكررا [٢٠ مكررا]

عدم نقل المخاطر

يجب على الدول، لدى اتخاذها التدابير الرامية إلى الوقاية من مخاطر ايقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو التقليل منها الى أدنى حد، أن تتحقق من عدم نقل المخاطر، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، من مجال إلى آخر، أو عدم تحويلها من نوع معين من المخاطر الى نوع آخر منها.

المادة ١٥

الإخطار والإعلام

١- إذا اتضح من التقييم المشار إليه في المادة ١٢ وجود مخاطر ايقاع ضرر جسيم عابر للحدود، يجب على الدولة المصدر أن تُخطر دون تأخير الدول التي يُحتمل أن تتأثر، وأن تحيل إليها المعلومات التقنية والمعلومات الأخرى ذات الصلة بالموضوع المتاحة التي يستند إليها التقييم مع تحديد مهلة معقولة يُطلب منها الرد خلالها.

٢- إذا حدث بعد ذلك أن علم الدولة المصدر أن هناك دولا أخرى يُحتمل أن تتأثر، يجب عليها أن تخطرهما دون تأخير.

* سيعاد النظر في عبارة "الوقاية أو التقليل الى أدنى حد من مخاطر" الضرر العابر للحدود في هذه المادة وفي غيرها من المواد على ضوء قرار اللجنة بشأن ما إذا كان مفهوم الوقاية يشمل، بالاضافة الى التدابير الرامية الى الوقاية أو التقليل الى أدنى حد من مخاطر وقوع حادث، التدابير التي تتخذ بعد وقوع الحادث بقصد الوقاية من الأضرار أو التقليل منها إلى أدنى حد.

المادة ١٦

تبادل المعلومات

يجب على الدول المعنية، طوال الوقت الذي يجري فيه الاضطلاع بالنشاط، أن تتبادل في الوقت المناسب جميع المعلومات ذات الصلة للوقاية من مخاطر ايقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد.

المادة ١٦ مكرراً

إعلام الجمهور

يجب على الدول، كلما أمكن ذلك وبالسائل الملائمة، أن تقدم الى جمهورها الذي يحتمل أن يتأثر بأحد الأنشطة المشار إليها في المادة ١ المعلومات المتعلقة بذلك النشاط وبالمخاطر التي ينطوي عليها وبالضرر الذي قد ينجم عنه، كما يجب عليها أن تتحقق من آرائه.

المادة ١٧

الأمن القومي والأسرار الصناعية

يجوز حجب البيانات والمعلومات الحيوية للأمن القومي للدولة المصدر أو لحماية الأسرار الصناعية، ولكن يجب على الدولة المصدر أن تتعاون بحسن نية مع سائر الدول المعنية بتقديم كل ما يمكن تقديمه من المعلومات بحسب الظروف.

المادة ١٨

المشاورات بشأن التدابير الوقائية

١- يجب على الدول المعنية أن تعقد مشاورات فيما بينها، بناء على طلب أي دولة منها وبدون تأخير، بقصد التوصل إلى حلول مقبولة بخصوص التدابير التي يتعيّن اتخاذها للوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد، وأن تتعاون على تنفيذ هذه التدابير.

٢- يجب على الدول أن تتوخى الحلول المبنية على أساس توازن عادل للمصالح في ضوء المادة ٢٠.

٣- إذا لم تُنتج المشاورات المشار إليها في الفقرة ١ حلاً متفقاً عليه، يجب على الدولة المصدر، مع ذلك، أن تأخذ في اعتبارها مصالح الدول التي يحتمل أن تتأثر ويجوز لها أن تمضي في

النشاط تحت مسؤوليتها الخاصة، دون إخلال بحق أي دولة ممتنعة عن إعطاء موافقتها في المطالبة بالحقوق التي يمكن أن تكون لها بموجب هذه المواد أو غير ذلك.

المادة ١٩

حقوق الدولة التي يُحتمل تضررها

١- في الأحوال التي لم يتم فيها الإخطار بنشاط يجري القيام به في إقليم إحدى الدول أو تحت ولايتها أو سيطرتها، يجوز لأي دولة أخرى لديها سبب جدي للاعتقاد بأن ذلك النشاط قد أوجد مخاطر إيقاع ضرر جسيم لها أن تطلب إجراء مشاورات بمقتضى المادة ١٨.

٢- يجب على الدولة التي تطلب إجراء مشاورات أن تقدم تقييما تقنيا يبيّن الأسباب التي يستند إليها هذا الاعتقاد، وإذا وُجد أن النشاط هو من الأنشطة المشار إليها في المادة ٨، يجوز للدولة التي تطلب إجراء المشاورات أن تطالب الدولة المصدر بدفع نصيب عادل من تكاليف التقييم.

المادة ٢٠

العوامل التي تدخل في توازن عادل للمصالح

لإقامة توازن عادل للمصالح على النحو المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ١٨، يجب على الدول المعنية أن تأخذ في إقرارها جميع العوامل والظروف ذات الصلة، بما في ذلك:

(أ) درجة مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود ومدى توافر وسائل الوقاية من هذه المخاطر أو التقليل منها إلى أدنى حد أو وسائل جبر الضرر؛

(ب) أهمية النشاط، وتؤخذ في الاعتبار مزاياه الاجمالية ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي والتقني للدولة المصدر بالنسبة إلى الضرر المحتمل للدول التي يتأثر؛

(ج) مخاطر إلحاق ضرر جسيم بالبيئة وتوافر الوسائل للوقاية من هذه المخاطر أو للتقليل منها إلى أدنى حد أو إصلاح البيئة؛

(د) قابلية النشاط للبقاء اقتصاديا بالنسبة إلى تكاليف الوقاية التي تطلبها الدول التي يتأثر أن تتأثر وإلى إمكانية الاضطلاع بالنشاط في مكان آخر أو بوسائل أخرى أو الاستعاضة عنه بنشاط بديل؛

(هـ) مدى استعداد الدول التي يتأثر للمساهمة في تكاليف الوقاية؛

(و) معايير الحماية التي تطبقها الدول التي يحتمل أن تتأثر على الأنشطة ذاتها أو على الأنشطة المشابهة والمعايير المطبقة في الممارسات الاقليمية أو الدولية المشابهة.

المادة ألف [٦]*

حرية التصرف وحدودها

حرية الدول في ممارسة الأنشطة أو السماح بممارستها في اقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها ليست غير محدودة. فيجب أن تكون متفقة مع أية التزامات قانونية محددة مترتبة نحو دول أخرى بخصوص الضرر العابر للحدود ومع الالتزام العام بالوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو بالتقليل منها إلى أدنى حد.

المادة باء [٨ و ٩]

الوقاية

يجب على الدول أن تتخذ جميع التدابير أو الاجراءات المعقولة الضرورية للوقاية من مخاطر الضرر الجسيم العابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد.

المادة جيم [٩ و ١٠]

المسؤولية والجبر**

عملاً، بهذه المواد، تترتب المسؤولية على وقوع ضرر جسيم عابر للحدود ناجم عن نشاط مشار اليه في المادة ١ وتعطى هذه المسؤولية الحق في الجبر.

* تتناول المواد ألف وباء وجيم ودال المبادئ العامة. وسوف يتحدد ترتيب هذه المواد بمجرد اعتماد جميع المواد المتعلقة بالموضوع في القراءة الأولى.

** كما هو واضح من عبارة "عملاً، بهذه المواد" فإن المضمون الجوهرى لهذه المادة سوف يترك إلى حين الانتهاء من إعداد المواد المتعلقة بالمسؤولية. أما في هذه المرحلة فإن المادة تستخدم كفرضية من فرضيات العمل بالنسبة للجنة.

المادة دال [٧]التعاون

تتعاون الدول المعنية بحسن نية وتسعى عند الاقتضاء للحصول على المساعدة من أية منظمة دولية للوقاية من مخاطر الضرر الجسيم العابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد، وإذا حدث مثل هذا الضرر، للتقليل من آثارها إلى أدنى حد سواء في الدول المضروبة أو في الدول المصدر.

٢- نصوص مشاريع المواد ألف [٦] وباء [٨ و ٩] وجيم [٩ و ١٠] ودال [٧] مع التعليقات عليها التي اعتمدها اللجنة في دورتها السابعة والأربعين

٢- ترد أدناه نصوص مشاريع المواد ألف [٦] وباء [٨ و ٩] وجيم [٩ و ١٠] ودال [٧] مع التعليقات عليها التي اعتمدها اللجنة في دورتها السادسة والأربعين.

المادة ألف [٦]حرية التصرف وحدودها

حرية الدول في ممارسة الأنشطة أو السماح بممارستها في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها ليست مطلقة. فيجب أن تكون متفقة مع أية التزامات قانونية محددة مترتبة نحو دول أخرى بخصوص الضرر العابر للحدود ومع الالتزام العام بالوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو بالتقليل منها إلى أدنى حد.

التعليق

(١) تُرسي هذه المادة المبدأ الذي يشكل الأساس الذي يركز عليه الموضوع بأكمله. وهي مستوحاة من المبدأ رقم ٢١ من الإعلان الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية^(١) والمبدأ رقم ٢ من إعلان ريو

(١) ينص المبدأ رقم ٢١ من الاعلان الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية على ما يلي:

"تملك الدول، طبقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي، حقاً سيادياً في استغلال مواردها الطبيعية طبقاً لسياساتها البيئية الخاصة، والمسؤولية الملقاة على عاتقها بضمان ألا تتسبب الأنشطة الداخلة في ولايتها أو الواقعة تحت سيطرتها في إلحاق ضرر بالبيئة الخاصة بالدول الأخرى أو الأقاليم الأخرى التي تقع خارج نطاق ولايتها الوطنية".

تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية، ستكهولم، ٥-١٦ حزيران/يونيه ١٩٧٢، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.73.II./A.14 and corrigendum، الفصل الأول).

بشأن البيئة والتنمية^(٣). ويؤكد المبدأ أن كلاهما الحق السيادي للدول في استغلال مواردها طبقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي.

(٢) وتقوم الصيغة المعتمدة بتعميم المبدأ ٢١، نظراً لأن المادة ألف ليست مقصورة فقط على الأنشطة الرامية إلى استغلال الموارد، بل يشمل معناها جميع الأنشطة التي يجري الاضطلاع بها في أراضي الدولة أو في الأقاليم الواقعة تحت ولايتها أو سيطرتها. ومن الناحية الأخرى فإن القيود الواردة على حرية الدولة في مزاوله هذه الأنشطة أو الترخيص بها، قد جاءت أكثر تحديداً مما جاء بالمبدأ رقم ٢١، نظراً لأن هذه القيود نابعة من الالتزام العام الواقع على عاتق الدولة بالوقاية من مخاطر ايقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو بالتقليل منها إلى أدنى حد، كما أنها نابعة أيضاً من الالتزامات المحددة الواقعة على عاتق الدولة نحو الدول الأخرى بهذا الخصوص^(٣).

(٣) وقد ورد تعريف الأنشطة التي تنطبق عليها هذه المادة في المادة ١. وتحدث هذه المادة عن مخاطر إلحاق ضرر جسيم بالبيئة، بينما يتحدث المبدأ الآخران - المبدأ رقم ٢١ لمؤتمر ستكهولم ورقم ١٣ لمؤتمر ريو - عن إلحاق ضرر جسم عابر للحدود. بيد أنه من الناحية العملية تعتبر الوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم أو التقليل منها إلى أدنى حد الخطوة الأولى نحو الوقاية من الضرر نفسه.

(٤) وبهذا المعنى فإن المبدأ الذي تعبر عنه هذه المادة يذهب إلى مدى أبعد، في حماية حقوق ومصالح الدول المضرورة وهو مبدأ واجب التطبيق على وجه التحديد على الأنشطة ذات المخاطر، أي الأنشطة التي تنطوي على مخاطر التسبب في إحداث أضرار عابرة للحدود.

(٥) ان الالتزام العام بالوقاية من الأضرار العابرة للحدود، هو التزام راسخ تماماً في القانون الدولي^(٤)، ولكن المادة ألف تقرر التزاماً عاماً على عاتق الدولة المصدر يلزمها بالوقاية من مخاطر إحداث ضرر عابر

(٢) ينص المبدأ رقم ٢ من اعلان ريو بشأن البيئة والتنمية على ما يلي:

"تملك الدول، طبقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي، حقاً سيادياً في استغلال مواردها الطبيعية طبقاً لسياساتها البيئية الخاصة، والمسؤولية الملقاة على عاتقها بضمان ألا تتسبب الأنشطة الداخلة في ولايتها أو الواقعة تحت سيطرتها في إلحاق ضرر بالبيئة الخاصة بالدول الأخرى أو الأقاليم الأخرى التي تقع خارج نطاق ولايتها الوطنية".

تقرير مؤتمر الأمم المتحدة بشأن البيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، الوثيقة، A/CONF.151/26/Rev.1 (المجلد الأول).

(٣) قد ترى اللجنة، في وقت ما، إضافة مزيد من القيود إلى المادة ١ في صورة قائمة ببعض الأنشطة أو قائمة ببعض المواد التي تتعامل فيها هذه الأنشطة.

(٤) يجد هذا الالتزام العام الواقع على عاتق الدول أساسه في الممارسات الدولية. التعليق العام، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/49/10)، الصفحتان ٣٨٩ و ٣٩٠. انظر أيضاً التعليق على المادة ١ (المرجع السابق، الصفحات ٣٩١-٣٩٦).

للحدود أو بالتقليل منها إلى أدنى حد. وهذا يعني أنه يجب على الدولة أن تكفل أن يتخذ المشغّل لأحد الأنشطة المدرجة في إطار المادتين ١ و ٢ جميع الاحتياطات الملائمة للحيلولة دون وقوع ضرر عابر للحدود، أما إذا كان النشاط من تلك الأنشطة التي لا يمكن معها القضاء على جميع المخاطر مهما اتخذ من احتياطات، فيجب في هذه الحالة على الدولة المصدر أن تتخذ جميع الخطوات اللازمة، بما فيها التشاور مع الدولة أو الدول التي يُفترض إمكانية إصابتها بضرر، لكي تجعل المُشغّل يتخذ جميع التدابير الملائمة للتقليل من المخاطر إلى أدنى حد.

(٦) وتتفق المادة ١٠ من المبادئ القانونية لحماية البيئة والتنمية المستدامة، التي صاغها فريق الخبراء المختص بقانون البيئة التابع للجنة العالمية للبيئة والتنمية، مع ما جاء بالفقرة السابقة بوجه عام حيث تنص على أنه:

"مع عدم الإخلال بالمبادئ المبينة في المادتين ١١ و ١٢، يجب على الدول أن تمنع أو تقلل من أي نشاط بيئي عابر للحدود ينجم عنه ضرر جسيم - أي ضرر ليس طفيفا ولا تافها -^(٥) أو أية مخاطر كبيرة لحدوثه".

(٧) وجرت الإشارة إلى هذا المبدأ في التعليقات على النحو التالي:

"مع مراعاة بعض القيود التي سيجري تناولها أدناه، تُرسي المادة ١٠ المبدأ الأساسي الراسخ الذي يحكم الأنشطة البيئية العابرة للحدود، التي تُسبب، أو التي ينجم عنها مخاطر كبيرة لإيقاع ضرر جسيم في منطقة واقعة تحت السيادة الوطنية لدولة أخرى أو في منطقة خارج حدود السيادة الوطنية"^(٦).

(٨) في هذا العمل، يعتبر هذا المبدأ نتيجة ضمنية للواجب الذي يقضي بعدم التسبب في إحداث ضرر عابر للحدود:

"يجب ملاحظة أن المبدأ الوارد أعلاه لا يقتصر على مجرد تقرير أن الدول ملزمة بالوقاية أو التقليل من الأنشطة البيئية التي تتسبب فعلا في إيقاع ضرر جسيم، بل يعني أنها ملزمة أيضا بالوقاية أو التقليل من الأنشطة التي تنطوي على مخاطر كبيرة بإحداث مثل ذلك الضرر في الخارج. فالجملة الثانية تقرر في الواقع صراحة ما كان ينبغي فعلا أن يكون مفهوما ضمنيا من الواجب الذي

(٥) المبادئ القانونية والتوصيات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة، التي اعتمدها فريق الخبراء المختص بقانون البيئة التابع للجنة العالمية للبيئة والتنمية. (London, Dordrecht and Boston, Graham and Trotham, Nijhoff), p.75.

(٦) المرجع السابق، صفحة ٧٥.

يقضي بالوقاية من التدخلات البيئية العابرة للحدود التي تتسبب فعلاً في إيقاع ضرر جسيم وتساعد على تفادي وقوع أي سوء تفاهم بخصوص هذه النقطة^(٧).

(٩) ولذا، فإن الوقاية من مخاطر إيقاع الضرر أو التقليل منها إلى أدنى حد، تعتبر من الناحية العملية أول خطوة نحو منع الضرر نفسه. فالتعبير الصريح عما كان يستفاد ضمناً من الالتزام العام بالوقاية، يشكل فعلاً تقدماً هاماً في القانون الخاص بالضرر العابر للحدود، نظراً لأنه يوفر أساساً واضحاً لجميع الالتزامات الأخرى المتعلقة بالوقاية، وبوجه خاص للالتزامات المتعلقة بالإخطار وتبادل المعلومات والتشاور، والتي تنبع من حق الدولة التي يفترض أنها تضررت - وهو الحق المقابل لهذا الالتزام العام بالوقاية - في الاشتراك في العملية العامة للوقاية.

(١٠) وتتكون المادة من جزءين. يؤكد الجزء الأول على حرية الدول في ممارسة الأنشطة، ويتناول الجزء الثاني القيود الواردة في هذه الحرية. فينص الجزء الأول على أن حرية الدول في ممارسة الأنشطة أو السماح بممارستها في إقليمها أو في الأقاليم الواقعة تحت ولايتها أو سيطرتها ليست مطلقة. ويعتبر هذا القول طريقة أخرى للإعراب عن أن حرية الدول في مثل هذه المسائل محدودة. ومع ذلك فقد رأت اللجنة أنه قد يكون من الأفضل أن تصوغ المبدأ بصيغة ايجابية، تقوم على أساس افتراض حرية الدول في ممارسة الأنشطة، بدلاً من أن تصوغه بطريقة سلبية تؤكد على القيود الواردة على هذه الحرية.

(١١) ويورد الجزء الثاني من المادة قيدين على حرية الدول المذكورة. يتمثل الأول في أن مثل هذه الحرية يجب أن تكون خاضعة للالتزام العام بالوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو بالتقليل منها إلى أدنى حد. ويتمثل القيود الثاني في أن هذه الحرية يجب أن تكون خاضعة لأية التزامات محددة تلتزم بها الدولة نحو الدول الأخرى في هذا الخصوص. وتشير عبارة "في هذا الخصوص" إلى الوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو التقليل منها إلى أدنى حد.

(١٢) أما القيود الأول على حرية الدول في ممارسة الأنشطة أو السماح بممارستها المشار إليها في المادة ١ فينبع من الالتزام العام الواقع على عاتق الدول بالوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو بالتقليل منها إلى أدنى حد. ويجب أن يفهم الالتزام العام المنصوص عليه في هذه المادة على أنه التزام يتعلق بالسلوك. فالمادة لا تطلب من الدول أن تضمن عدم وقوع أي ضرر عابر للحدود، ولكنها تطلب منها اتخاذ جميع التدابير اللازمة للوقاية من ذلك الضرر أو التقليل منه إلى أدنى حد. وهذا التفسير يتفق أيضاً مع الالتزامات المحددة المنصوص عليها في مواد مختلفة متعلقة بالوقاية.

(٧) المرجع السابق صفحة ٧٨. ومع ذلك فإنه "لئن كانت الأنشطة التي تخلق مخاطر كبيرة بإيقاع ضرر جسيم، يجب من حيث المبدأ منعها أو التخفيف منها، فقد يمكن القول بحق، في حالة بعض الأنشطة الخطرة، إن صفة عدم المشروعية تزول حينما تتخذ جميع التدابير الاحتياطية الممكنة للحيلولة دون تحقق المخاطر وحينما تكون المنافع المتحصلة من النشاط ترجح بكثير المنافع التي يمكن الحصول عليها من وراء إزالة المخاطر والتي تتطلب وقف النشاط نفسه" (صفحة ٧٩).

(١٣) وسيرد شرح معنى ونطاق الالتزام ببذل العناية الواجبة في الفقرات من ٥ إلى ١٠ من التعليق على المادة باء [٨ و ٩].

المادة باء [٨ و ٩]

الوقاية

يجب على الدول أن تتخذ جميع التدابير أو الاجراءات المعقولة الضرورية للوقاية من مخاطر الضرر الجسيم العابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد.

التعليق

(١) تشكل هذه المادة، مع المادة دال [٧] المعنونة "التعاون"، الأساس النظري للمواد المتعلقة بالوقاية، التي اعتمدها اللجنة في العام الماضي. وقد ألفت المادتان التزامات محددة ومفصلة على عاتق الدول للوقاية من الضرر الجسيم العابر للحدود أو للتقليل منه إلى أدنى حد. والمادة قصيرة ومركزة. وهي تنص على أنه يجب على الدول أن تتخذ جميع التدابير الملائمة للوقاية من مخاطر ايقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد. وتشير كلمة "التدابير" إلى جميع تلك الأعمال والخطوات المحددة في المواد، التي اعتمدت من قبل، بخصوص الوقاية من الضرر العابر للحدود أو التقليل منه إلى أدنى حد.

(٢) وتضم هذه المادة بعض العناصر الواردة في المادة ١٤ "التدابير الرامية إلى الوقاية من المخاطر أو التقليل منها إلى أدنى حد" التي اعتمدت فعلا في الماضي^(٨). وسيجري في الوقت الملائم تعديل المادة ١٤ لتحقيق الاتساق بينها وبين هذه المادة، وسوف تقتصر على تناول موضوع التنفيذ، وذلك على غرار المثال الوارد في الاتفاقية الخاصة بتقدير التأثير البيئي في الإطار العابر للحدود. ومن الممكن أن يجري نص جديد للمادة ١٤ بما يلي:

"يجب على الدول أن تتخذ جميع التدابير التشريعية والادارية وغيرها من التدابير اللازمة لتنفيذ الأحكام الواردة في هذه المواد (بشأن الوقاية، الخ)."

(٣) ومن ثم فإن المادة باء تُرسِي مبدأ الوقاية الذي يهم جميع الدول فيما يتعلق بالأنشطة المشار إليها في المادة ١. وتحدد المادة ١٤ الأساليب التي تستطيع بها الدولة المصدر أن تفي بالالتزامات المتعلقة بالوقاية والتي تقررت بمقتضى هذا المبدأ، أي التدابير التشريعية والادارية وغيرها من التدابير مثل تلك التي تتبع في تنفيذ القوانين والقرارات الادارية والسياسات التي اعتمدها الدولة في سعيها إلى الوقاية من الضرر العابر للحدود أو التقليل منه إلى أدنى حد. أما تدابير الاحتياطات العملية، مثل وضع المصافي أو

(٨) الفقرات ١ إلى ٩ من التعليق على هذه المادة مأخوذة من المادة ١٤. وعندما تعاد صياغة المادة ١٤، سوف تُجرى التعديلات الملائمة.

المرشحات في المداخن أو اضافة - أو عدم اضافة - مواد معينة في عمليات الإنتاج، فإنها تخص مُشغلي الأنشطة المشار إليها في المادة ١.

(٤) ان التزام الدول باتخاذ التدابير الوقائية أو الرامية إلى التقليل من الأضرار إلى أدنى حد هو التزام ببذل العناية الواجبة، ويتطلب من الدول اتخاذ تدابير معينة بإرادتها المنفردة للوقاية من الأضرار الجسيمة العابرة للحدود أو التقليل منها إلى أدنى حد. والالتزام الذي تفرضه هذه المادة ليس التزاماً بتحقيق غاية. وسلوك الدولة هو الذي سيحدد ما إذا كانت الدولة قد أوفت بالتزامها المفروض بموجب هذه المواد.

(٥) وأما الالتزام ببذل العناية الواجبة، بوصفه الأساس القياسي لحماية البيئة من الضرر، فيمكن استخلاصه من عدد من الاتفاقيات الدولية^(٩) وكذلك من قرارات وتقارير بعض المؤتمرات الدولية والمنظمات^(١٠). وقد جرت حديثاً مناقشة الالتزام ببذل العناية الواجبة، في نزاع بين ألمانيا وسويسرا متعلق بتلويث شركة ساندوز (Sandoz) لنهر الراين، وقد اعترفت الحكومة السويسرية بمسؤوليتها نتيجة لعدم بذل العناية الواجبة لمنع الحادث عن طريق وضع التنظيم الملائم لصناعاتها الدوائية^(١١).

(٩) انظر على سبيل المثال الفقرة ١ من المادة ١٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار A/CONF.62/122، والمواد الأولى والثانية والسابعة (الفقرة ٢) من اتفاقية منع التلوث البحري عن طريق اغراق النفايات وغيرها من المواد في International Legal Materials، المجلد ٨١، صفحة ١٢٩٤؛ والمادة ٢ من اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون؛ المرجع السابق، المجلد ٢٦، صفحة ١٥٢٩. والفقرة ٥ من المادة ٧ من اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية في منطقة القطب الجنوبي، International Legal Materials، المجلد ٢٨، صفحة ٨٦٨؛ والفقرة ١ من المادة ٢ من اتفاقية بتقدير التأثير البيئي في الإطار العابر للحدود، الوثيقة E/ECE/1250؛ والفقرة ١ من المادة ٢ من اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، International Legal Materials، المجلد ٣١، صفحة ١٣١٣.

(١٠) انظر المبدأ رقم ٢١ من الميثاق العالمي للطبيعة؛ قرار الجمعية العامة ٧/٣٧ الذي اعتمده بتاريخ ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٢؛ والمبدأ السادس من مشروع المبادئ المتعلقة بتغيرات المناخ الذي أعدته منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، في Digest of United States Practice in International Law, 1978, p. 1205.

(١١) انظر New York Times، ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦، صفحة ألف ١؛ و ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦، صفحة ألف ٨؛ ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦، صفحة ألف ٣. وانظر أيضا Alexander Kiss, "Tchernobale" ou la pollution accidentelle due Rhin par les produits chimiques, in Annuaire Français de Droit International, vol. 33, 1987, pp. 719-727.

(٦) وفي قضية ألاباما (Alabama) (الولايات المتحدة ضد المملكة المتحدة) بحثت المحكمة تعريفين مختلفين للعناية الواجبة قدمهما الطرفان. فقد عرّفَت الولايات المتحدة العناية الواجبة بأنها:

"[ألف] العناية التي تتناسب مع ضخامة الموضوع ومع منزلة وقوة الدولة التي تباشره؛ وهي العناية التي تؤدي عن طريق التزام اليقظة والانتباه، واستخدام جميع الوسائل الأخرى التي في وسع الجهة المحايدة استخدامها، خلال جميع مراحل المشروع، إلى الحيلولة دون انتهاك أراضيها؛ وهي العناية التي تؤدي أيضا إلى ردع المخططين، عن ارتكاب أعمال حربية في أراضي طرف محايد ضد ارادته، ..."^(١٢)

(٧) أما المملكة المتحدة فقد عرّفَت العناية الواجبة بأنها "العناية التي تبذلها الحكومات عادة في شؤونها الداخلية"^(١٣). ويبدو أن المحكمة اقتنعت بالتعريف الأوسع نطاقاً الخاص بمعيار العناية الواجبة، الذي قدمته الولايات المتحدة وأعربت عن تشككها في "المعيار الوطني" للعناية الواجبة الذي تقدمت به المملكة المتحدة. وقررت المحكمة أنه يبدو أن وجهة النظر البريطانية تؤدي إلى تضيق نطاق الواجبات الدولية للحكومة، بحيث تقتصر على السلطات التقييدية التي يمنحها إياها القانون الوطني، وتتجاهل التزام الجهة المحايدة بتعديل قوانينها عندما تكون غير كافية"^(١٤).

(٨) وقام اللورد أتكين في قضية دونوغيو ضد ستيفنسون (Donoghue v. Stevenson) بشرح مدى ومعيار الالتزام ببذل العناية الواجبة على النحو التالي:

"ان القاعدة التي تفضي بأنه يجب عليك أن تحب جارك، تتحول في مجال القانون لكي تصبح، يجب عليك ألا تضر بـ جارك؛ أما سؤال المحامي "ومن هو جاري؟" فيجد اجابة حصرية عليه مؤداها أنه: يجب عليك أن تبذل العناية المعقولة لتتجنب أي عمل أو امتناع يكون في وسعك أن تتنبأ، لأسباب معقولة، بأن من شأنه أن يضر بـ جارك. من هو إذن جارك في عرف القانون؟ يبدو أن الاجابة هي: الأشخاص الذين يتأثرون بصورة مباشرة ووثيقة من الفعل الذي أقوم به بحيث يجب عليّ، لأسباب معقولة أن أفكر فيهم كأشخاص يمكن أن يتأثروا عندما أوجه تفكيري إلى الفعل أو الامتناع محل البحث"^(١٥).

(١٢) انظر The Geneva Arbitration (The Alabama case) in J. B. Moore, History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party, vol. I, 1898, pp. 572-73.

(١٣) انظر المرجع السابق، صفحة ٦١٢.

(١٤) المرجع السابق.

(١٥) [1932] A.C., p. 580 (H.L. (Sc))

(٩) وفي إطار هذه المواد، تتمثل العناية الواجبة في الجهود المعقولة التي تبذلها احدى الدول لكي تحصل على المعلومات الوقائية والقانونية التي يمكن التنبؤ بأنها تتصل بإجراءات يُزَمَعُ اتخاذها كما تتمثل في اتخاذ التدابير الملائمة في الوقت المناسب لاتخاذ تلك التدابير. وهكذا يقع على عاتق الدول التزام بأن تقوم بإرادتها المنفردة باتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو بالتقليل منها إلى أدنى حد، إذا ما كان هذا الضرر ناجماً عن أنشطة تندرج في إطار المادة ١. وتشمل هذه التدابير أولاً وضع السياسات الرامية إلى الوقاية من الأضرار العابرة للحدود أو التقليل منها إلى أدنى حد، وتشمل ثانياً تنفيذ هذه السياسات. وتتمثل هذه السياسات في التشريعات واللوائح الادارية وتُنَفَّذُ بواسطة مختلف وسائل التنفيذ الجبري.

(١٠) وترى اللجنة أن معيار العناية الواجبة الذي ينبغي أن يُقاس به سلوك الدولة، يجب أن يكون هو المعيار الذي يعتبر بوجه عام ملائماً ومتناسباً مع درجة مخاطر إيقاع الضرر العابر للحدود في الحالة المعنية. وعلى سبيل المثال، فإن الأنشطة التي يمكن أن تعتبر بالغة الخطورة، تتطلب درجة أعلى بكثير من الحرص عند وضع السياسات، ودرجة أكبر بكثير من الحزم من جانب الدولة في فرض تنفيذها. وتعتبر عوامل مثل حجم العملية؛ والمواد التي تستخدم في النشاط؛ وما إذا كانت النتائج المستخلصة من تطبيق هذه العوامل في حالة معينة تعتبر معقولة أم لا، من بين العوامل التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عند تحديد شرط العناية الواجبة في كل حالة. وترى اللجنة أيضاً أن ما يمكن اعتباره معياراً معقولاً للعناية الواجبة قد يتغير مع الزمن؛ وما يمكن أن يعتبر من الإجراءات أو المعايير أو القواعد الملائمة والمعقولة في وقت ما، قد لا يعتبر كذلك في المستقبل. ولذلك فإن معيار العناية الواجبة يتطلب من الدولة أن تتمشى مع التغيرات التكنولوجية والتطورات العلمية، وألا تكتفي بالتحقق من أن الأجهزة الخاصة بأحد الأنشطة يعمل بطريقة سليمة، بل يجب عليها أيضاً أن تتحقق من استيفائه لأحدث المواصفات والمعايير.

(١١) أخذت اللجنة علماً بالمبدأ رقم ١١ من اعلان ريو المتعلق بالبيئة والتنمية الذي يقرر أنه:

"يجب على الدول أن تسن تشريعات فعالة للبيئة. وينبغي أن تعكس المعايير البيئية والأهداف الادارية والأولويات التي تختارها الدول الإطار البيئي والتنموي الذي تنتمي إليه. فالمعايير التي تطبقها بعض البلدان قد تكون غير ملائمة وتتطلب تكاليف اقتصادية وأعباء اجتماعية لا لزوم لها بالنسبة لبلدان أخرى وعلى الأخص بالنسبة لبعض البلدان النامية"^(١٦).

(١٢) ويتردد هذا المعنى بعبارات مشابهة في المبدأ رقم ٢٣ من إعلان ستكهولم. بيد أن هذا المبدأ يحدد أن هذه المعايير الوطنية "ينبغي ألا تتعارض مع المعايير التي تكون محل اتفاق المجتمع الدولي"^(١٧). وترى اللجنة أن المستوى الاقتصادي للدول يمثل أحد العوامل التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عند تحديد ما إذا كانت احدى الدول قد التزمت بمعيار بذل العناية الواجبة أم لا. ولكن المستوى الاقتصادي للدولة لا يجوز اتخاذه ذريعة لإعفاء الدولة من التزامها المقرر بمقتضى هذه المادة.

(١٦) انظر الوثيقة 3 (vol. I), p. 3 .A/CONF.151/26/Rev.1

(١٧) انظر تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية، ستكهولم، ١٦-٥ حزيران/يونيه ١٩٧٢، الوثيقة

.A/CONF.48/Rev.1

(١٣) يتمثل التزام الدولة، في المقام الأول، في محاولة رسم سياسات وتنفيذها بهدف منع حدوث ضرر جسيم عابر للحدود. فإذا لم يمكن ذلك فيكون الالتزام الواقع على عاتقها هو الالتزام بالتقليل من ذلك الضرر إلى أدنى حد ممكن. وترى اللجنة أن تعبير "التقليل" ينبغي فهمه في هذا السياق على أنه يعني تخفيض احتمال وقوع هذا الضرر إلى أدنى نقطة ممكنة.

المادة جيم [٩ و ١٠]

المسؤولية والجبر**

عملا بهذه المواد، تترتب المسؤولية على وقوع ضرر جسيم عابر للحدود ناجم عن نشاط مشار إليه في المادة ١ وتعطي هذه المسؤولية الحق في الجبر.

التعليق

(١) تشكل هذه المادة الأساس الذي تقوم عليه المواد المقبلة التي تعالج المسائل المتعلقة بالمسؤولية والجبر. واعتمدت اللجنة هذه المادة كفرضية عمل بسبب عدم قيامها باعتماد الفصل المخصص للمسؤولية في مشروع المواد حتى الآن. وبصرف النظر عن هذا السبب قررت اللجنة أن تبادر في هذه المرحلة باعتماد مبدأ عام واسع النطاق للغاية ليكون في حد ذاته فرضية عمل للمرحلة المقبلة لتطوير الموضوع وهي مرحلة تدابير الجبر التي ستطبق في حالة وقوع ضرر جسيم عابر للحدود.

(٢) والمبدأ الوارد في المادة جيم ليس جديداً في جملته على اللجنة. فلقد ذكرت اللجنة في دورتها الأربعين، المعقودة في عام ١٩٨٨، ما يلي:

"هناك اتفاق عام على أن المبادئ التي حددها المقرر الخاص في الفقرة ٨٦ من تقريره الرابع وثيقة الصلة بالموضوع وتحظى خطوطها العامة بالقبول وفيما يلي هذه المبادئ: (١) ينبغي لمشاريع المواد أن تكفل لكل دولة حرية العمل في إقليمها إلى الحد الذي يتفق مع حقوق ومصالح الدول الأخرى؛ و(٢) تتطلب حماية تلك الحقوق والمصالح اعتماد تدابير وقائية وتدابير للتعويض في حالة وقوع ضرر رغم ذلك؛ و(٣) وبالقدر الذي يرتبط به هذا بالمبدأين السابقين، يجب ألا تتحمل الضحية البريئة وحدها الضرر الناجم"^(١٨).

(٣) فينبغي، لذلك، فهم الالتزام المنصوص عليه في هذه المادة على ضوء أية مواد ستعتمدها اللجنة بشأن المسؤولية في المستقبل. والمقصود من عبارة "عملا بهذه المواد" هو الإحاطة علماً بأن مبادئ المسؤولية والجبر تخضع للأحكام والشروط المنصوص عليها في المواد الحالية والمقبلة المتعلقة بالموضوع.

** كما يتبين من عبارة "عملا بهذه المواد" سيجري تحديد المضمون الموضوعي لهذه المادة بعد إعداد المواد المتعلقة بالمسؤولية. وستستخدم هذه المادة في هذه المرحلة كفرضية عمل للجنة.

(١٨) حولية ١٩٨٨، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الوثيقة A/43/10، الفقرة ٨٢. أضيف التأكيد.

(٤) ومبدأ المسؤولية والجبر نتيجة طبيعية لازمة للمادة ألف ومكمل لها، نظرا لحرية الدول في ممارسة الأنشطة المشار إليها في المادة ١ أو في السماح بممارستها في إقليمها أو في أماكن أخرى تحت ولايتها أو سيطرتها. وكما ذكر من قبل، يضع هذا المبدأ الشروط المتعلقة بالوقاية من المخاطر أو بالتقليل منها الى أدنى حد ممكن التي ستعتبر بمقتضاها الأنشطة التي تؤدي الى وجود مثل هذه المخاطر غير محظورة بموجب القانون الدولي. وتحدد المادة جيم، من جهة أخرى، الشرط الآخر وهو: الالتزام بالجبر، عملا بالمواد المحددة المتعلقة بالمسؤولية التي ستضعها اللجنة، كلما ينشأ ضرر جسيم عابر للحدود. ولا يتصور وجود نظام يسمح بممارسة أنشطة منطوية على مخاطر على الدول الأخرى دون وجود أي شكل للجبر عند وقوع الضرر.

(٥) وما دامت اللجنة لم تتفق بعد على نظام معين للمسؤولية، فإن المادة المتعلقة بمبدأ المسؤولية لا تخل بمسألة (أ) الطرف الذي سيكون مسؤولا والذي يجب أن يقوم بالجبر؛ و(ج) أشكال ومدى الجبر؛ و(د) الضرر موضوع الجبر؛ و(هـ) أساس المسؤولية. ويفسر هذا الاختلاف الملحوظ في ترتيب هذه المادة وتركيب المواد ألف [٦]، وباء [٨ و ٩]، ودال [٧]. فخلافا لهذه المواد، التي تحدد مباشرة من الذي يتحمل الالتزام، تنص هذه المادة فقط - كفرضية عمل - على وجود مسؤولية وعلى وجود التزام بالجبر عنها.

(٦) وفيما يتعلق بأساس المسؤولية، يمكن القول فقط بأن مثل هذا الأساس لا يتمثل بالضرورة في انتهاك لالتزام دولي. وستراعي اللجنة، عند معالجة الإطار الكامل للمسؤولية والمواد المحددة المتعلقة بها، وجود احتمالات مختلفة. فمثلا، هل ينبغي أن تعتمد المسؤولية على علاقة سببية أو على خرق الالتزام ببذل العناية الواجبة أم يجوز استخدام كلتا القاعدتين بحسب الطرف أو الأطراف الذين تعزى اليهم المسؤولية.

(٧) والواقع أنه توجد في الممارسة الدولية عدة طرق لجبر الضرر العابر للحدود الذي يلحق بالأشخاص أو بالملكيات أو بالبيئة نتيجة لنشاط ينطوي على مخاطر. ومن بين هذه الطرق المسؤولية المطلقة للدولة، كما في حالة الاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية الدولية عن الأضرار التي تحدثها الأجسام الفضائية المؤرخة في ٢٩ آذار/مارس ١٩٧٢^(١٩)، وهي الحالة الوحيدة للمسؤولية المطلقة للدولة. وثمة طريقة أخرى هي نقل المسؤولية الى المشغل، وخروج الدولة من الصورة، كما في حالة الاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن الأنشطة التي تنطوي على خطر للبيئة المؤرخة في ٩ آذار/مارس ١٩٩٣^(٢٠). وهناك طريقة أخرى أيضا هي تحميل الدولة نوعا من المسؤولية الفرعية عن مقدار التعويض الذي لا يقوم المتعهد بالوفاء به، كما في حالة الاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية المدنية في مجال الطاقة النووية المؤرخة في ٢٩ تموز/يوليه ١٩٦٠^(٢١) واتفاقية فيينا المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار النووية المؤرخة في ٢١ أيار/مايو ١٩٦٣^(٢٢).

(١٩) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٩٦١، الصفحة ١٨٧.

(٢٠) مجموعة المعاهدات الأوروبية، العدد ١٥٠.

(٢١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٩٥٦، الصفحة ٢٥١.

(٢٢) المرجع نفسه، المجلد ١٠٦٣، الصفحة ٢٦٥.

(٨) والطريقة التي صيغ بها هذا المبدأ لا تمنع أي احتمالات فيما يتعلق بالعمل المقبل للجنة ولا تحول دون الأخذ بأي شكل من أشكال المسؤولية. والواقع أن هناك بديلاً قد يعتبر مناسباً وهو أن تكون الدولة مسؤولة في الحالات التي يحدث فيها إخلال بالالتزام ببذل العناية الواجبة فقط، بشكل مماثل لما ورد في المادة ٧ من المواد المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية.

(٩) وبإدراج هذه المادة في إطار مجموعة المبادئ الأساسية المتعلقة بالموضوع، تكون اللجنة قد راعت بعناية المبدأ ٢٢ من إعلان ستكهولم والمبدأ ١٣ من إعلان ريو اللذين يشجعان الدول على التعاون من أجل تحقيق المزيد من التطوير للقانون الدولي فيما يتعلق بالمسؤولية والتعويض عن الأضرار البيئية الناجمة عن الأنشطة المضطلع بها داخل نطاق ولايتها أو سيطرتها والتي تصيب مناطق تقع خارج حدود ولايتها الوطنية. وهذان المبدأان يوضحان تطلعات المجتمع الدولي وأفضليته.

(١٠) ومن الجدير بالذكر أنه تم استخدام كلمة "reparation" في النص الانكليزي عوضاً عن كلمة "compensation" التي ترتبط عادة بالمسؤولية (liability). فلقد وجدت اللجنة أن مفهوم التعويض بمعناه الوارد في المادة ٨ من مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، أي دفع مبلغ من النقود، لا ينطبق على بعض الحالات المتعلقة بجبر الضرر البيئي، حيث تكون إعادة الوضع إلى ما كان عليه هي أفضل الحلول. ونظراً لكون إعادة الوضع إلى ما كان عليه تنطوي على محاولة للعودة إلى الوضع الذي كان قائماً من قبل، فإنها قد تعتبر من أشكال رد الحق عينا ولكنها ليست بالتأكيد من أشكال التعويض. كذلك، وفي مجال الضرر البيئي، لا يعتبر إدخال بعض المكونات المساوية للمكونات التي انتقصت أو دمرت في النظام الإيكولوجي الذي أصيب بالضرر، على سبيل التعويض، تعويضاً نقدياً، رغم إمكان اعتباره من أشكال التعويض بمقابل. وهذا الحل متوخى في بعض الصكوك^(٢٣). ولذلك ينبغي أن يؤخذ "الجبر" بأوسع معانيه أي بأنه يشمل بعض فئات النتائج التي تنطوي عليها نفس المصطلح في المادة ٦ مكرراً من الباب الثاني من مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول.

(١١) وبحث اللجنة الممارسات المتبعة في المعاهدات التي قامت فيها الدول بتحديد نشاط معين أو مواد معينة يرتبان نتائج ضارة عابرة للحدود وبوضع نظام مسؤولية للضرر العابر للحدود. وتمثل الأنشطة المرتبطة بنقل النفط، والتلوث النفطي، والطاقة النووية أو المواد النووية، الأنشطة المستهدفة في المقام

(٢٣) انظر مثلاً المادة ٢(٨) من الاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن الأنشطة التي تنطوي على خطر بالنسبة للبيئة المرجع السابق.

الأول في هذه المعاهدات^(٢٤). وتعالج بعض الاتفاقيات مسألة المسؤولية الناتجة عن أنشطة خلاف الأنشطة التي ترتبط بالنفط أو بالطاقة النووية أو بالمواد النووية^(٢٥). وتشير معاهدات أخرى كثيرة الى مسألة المسؤولية دون أي توضيح آخر بشأن القواعد الموضوعية أو الاجرائية للمسؤولية. وهذه المعاهدات، بينما تعترف بأهمية مبدأ المسؤولية بالنسبة لتنفيذ المعاهدة، لا تقدم حلاً لهذه المسألة. ويبدو أنها تعتمد على وجود قواعد للمسؤولية في القانون الدولي أو أنها تتوقع وجود مثل هذه القواعد في المستقبل^(٢٦). وتشير

(٢٤) انظر بوجه خاص الاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن أضرار التلوث النفطي المؤرخة في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩، الوثائق الرسمية للمؤتمر القانوني الدولي المعني بأضرار التلوث البحري، لندن، ١٩٦٩؛ وبروتوكول عام ١٩٨٤ الملحق باتفاقية عام ١٩٦٩، المنظمة البحرية الدولية، المؤتمر الدولي المعني بالمسؤولية والتعويض عن الأضرار المتصلة بنقل بعض المواد عن طريق البحر، LEG/CONF.6/66، ٢٥ أيار/مايو ١٩٨٤؛ واتفاقية المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث النفطي الناتج عن استكشاف واستغلال الموارد المعدنية لقاع البحر المؤرخة في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، معاهدات متعددة الأطراف مختارة في مجال البيئة، الصفحة ٤٧٤؛ واتفاقية المسؤولية المدنية في مجال الطاقة النووية المؤرخة في ٢٩ تموز/يوليه ١٩٦٠، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٩٥٦، الصفحة ٢٥١؛ والاتفاقية المتعلقة بمسؤولية مشغلي السفن النووية المؤرخة في ٢٥ أيار/مايو ١٩٦٢، الوكالة الدولية للطاقة الذرية، الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار النووية، المجموعة القانونية رقم ٤، الطبعة المنقحة (فيينا، ١٩٧٦)، الصفحة ٣٤؛ واتفاقية فيينا المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار النووية المؤرخة في ٢١ أيار/مايو ١٩٦٣، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٠٦٣، الصفحة ٢٦٥؛ والاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية المدنية في مجال النقل البحري للمواد النووية المؤرخة في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧١، المرجع نفسه، المجلد ٩٧٤، الصفحة ٢٥٥؛ واتفاقية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة خلال نقل البضائع الخطرة على الطرق أو بالسكك الحديدية أو سفن الملاحة الداخلية المؤرخة في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩، *Revue de droit uniform (UNIDROIT)*، ١٩٨٩، الصفحة ٢٨٠.

(٢٥) انظر الاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية الدولية عن الأضرار التي تحدثها الأجسام الفضائية لعام ١٩٧٢، المرجع السابق، والاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن الأنشطة التي تنطوي على خطر للبيئة المؤرخة في ٩ آذار/مارس ١٩٩٣، المرجع السابق.

(٢٦) انظر في هذا السياق اتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون على حماية البيئة البحرية من التلوث المؤرخة في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٧٨، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١١٤٠، الصفحة ١٣٣؛ واتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات ومواد أخرى المؤرخة في ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ... الصفحة ١٢٠؛ واتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث المؤرخة في ١٦ شباط/فبراير ١٩٧٦، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، معاهدات متعددة الأطراف مختارة في مجال البيئة، الصفحة ٢٤٨؛ واتفاقية حماية البيئة البحرية لمنطقة بحر البلطيق المؤرخة في ٩ نيسان/أبريل ١٩٩٢، [IMO 1] LDC.2/Circ. 303؛ واتفاقية حماية البحر الأسود من التلوث المؤرخة في ٢١ نيسان/أبريل ١٩٩٢، المرجع نفسه، Circ. 302؛ والاتفاقية المتعلقة بالآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية المؤرخة في ١٧ آذار/مارس ١٩٩٢، *المواد القانونية الدولية*، المجلد ٣١، الصفحة ١٣٣٠؛ والاتفاقية المتعلقة بحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والأنهار الدولية المؤرخة في ١٧ آذار/مارس ١٩٩٢، المرجع نفسه، المجلد ٣١، الصفحة ١٣١٢.

معاهدات أخرى أيضا الى أن الطرفين سيضعان صكا آخر لمعالجة مسألة المسؤولية التي قد تنشأ بموجب المعاهدات^(٢٧).

(١٢) وتطور أيضا مفهوم المسؤولية الى حد ما في ممارسات الدول. فمثلا، وفي قضية مصهر تريل، أذنت المحكمة للشركة صاحبة المصهر بمواصلة أنشطتها ولكنها وضعت نظاما دائما يستوجب، إذا ما توافرت شروط معينة، التعويض عن الضرر الذي يلحق بمصالح الولايات المتحدة نتيجة لانبعاث الأذخنة رغم اتفاق أنشطة المصهر تماما مع النظام الدائم المحدد في الحكم:

"تري المحكمة أن النظام المبين، سيزيل غالبا أسباب النزاع القائم وسيؤدي غالبا، كما ذكر من قبل، الى منع حدوث أي ضرر ذي طابع مادي في ولاية واشنطن في المستقبل. ولكن نظرا لاحتمال عدم حدوث النتيجة المرغوب فيها والمتوقعة من نظام أو تدابير الرقابة المطلوب اتخاذها والمحافظة عليها بموجب هذا الحكم من جانب المصهر، وما دامت المحكمة قد طلبت من المصهر في ردها على السؤال رقم ٢ أن يمتنع عن إلحاق الضرر بولاية واشنطن في المستقبل، حسبما ورد في هذا الرد، فإن المحكمة ترد على السؤال رقم ٢ بأنه ... (أ) إذا وقع أي ضرر على النحو الموصوف في السؤال رقم ٢ ابتداءً من ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٠، أو وقع أي ضرر في المستقبل، سواءً نتيجة للامتناع من جانب المصهر عن الامتثال للقواعد المبينة في هذا الحكم أو رغم قيامه بتنفيذ نظم الصيانة المقررة، فإنه يجب دفع تعويض عن مثل هذا الضرر شريطة وجود ترتيب متفق عليه بين الحكومتين للتصرف في طلبات التعويض ..."^(٢٨) (أضيف التأكيد).

(١٣) ومن الجدير بالذكر أن الشرط الذي وضعتته المحكمة لدفع التعويض لا يقوم على أساس الإهمال أو الخطأ.

(٢٧) انظر مثلا اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية في أنتاركتيكا المؤرخة في ٢ حزيران/يونيه ١٩٨٨ التي تجعل من وضع القواعد المتعلقة بالمسؤولية شرطا مسبقا لاستكشاف واستغلال الموارد المعدنية في أنتاركتيكا. وللإطلاع على الاتفاقية انظر المواد القانونية الدولية، المجلد ٢٨، الصفحة ٨٦٨. وتنص المادة ١٢ من اتفاقية بازل المتعلقة بمراقبة حركة النفايات الخطرة عبر الحدود وبالتخلص منها المؤرخة في ٢٢ آذار/مارس ١٩٨٩ على قيام الدول الأطراف بوضع بروتوكول بشأن المسؤولية والتعويض. وللإطلاع على الاتفاقية انظر المواد القانونية الدولية، المجلد ٢٨، الصفحة ٦٥٧. وانظر أيضا اتفاقية باماكو لحظر استيراد جميع أشكال النفايات الخطرة إلى افريقيا ومراقبة حركتها داخل افريقيا المؤرخة في ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩١ التي تنص أيضا على قيام الدول الأطراف في الاتفاقية بوضع بروتوكول بشأن المسؤولية والتعويض. وللإطلاع على الاتفاقية انظر المرجع نفسه، المجلد ٣٠، ١٩٩١، الصفحات ٧٧٣.

(٢٨) الأمم المتحدة، مجموعة أحكام هيئة التحكيم الدولية، المجلد الثالث، الصفحتان ١٩٨٠ و ١٩٨١. أضيف التأكيد.

(١٤) وفي قضية بحيرة لانو، من جهة أخرى، ذكرت المحكمة، رداً على ادعاء أسبانيا بأن المشاريع الفرنسية ستؤدي إلى مخاطر غير عادية تهدد المصالح الأسبانية، أن المسؤولية لا تنشأ كقاعدة عامة ما دامت جميع الاحتياطات الممكنة قد اتخذت لمنع وقوع الضرر^(٢٩). وأشارت المحكمة بإيجاز إلى مسألة الأنشطة التي تنطوي على مخاطر حيث ذكرت: "لم يتأكد بوضوح أن الأعمال المقترحة [من جانب فرنسا] ستؤدي إلى مخاطر غير عادية في علاقات الجوار أو في الانتفاع بالمياه". ويمكن تفسير هذا المقطع بأنه يعني أن المحكمة ترى أن الأنشطة التي تنطوي على مخاطر غير عادية (مقابل الأنشطة التي تنطوي على مخاطر من الممكن السيطرة عليها) تشكل مشكلة خاصة، وأنه إذا أثبتت أسبانيا أن المشروع الفرنسي المقترح سيؤدي إلى مخاطر غير عادية لوقوع ضرر عابر للحدود لأسبانيا، فإن حكم المحكمة كان سيختلف عن ذلك.

(١٥) وفي قضية التجارب النووية، أشارت محكمة العدل الدولية بحق، في أمرها الصادر في ٢٢ حزيران/يونيه ١٩٧٣، إلى بيان استراليا الذي أعربت فيه عن قلقها لما تسببت فيه التفجيرات النووية التي أجرتها فرنسا في الجو في المحيط الهادئ من نزول سقطة مشعة واسعة النطاق على الأراضي الاسترالية وفي أماكن أخرى في نصف الكرة الجنوبي، وظهور تركيزات كبيرة من النويدات المشعة في المواد الغذائية والإنسان، وتعرض الأشخاص الذين يعيشون في نصف الكرة المذكور وفي استراليا خاصة لجرعات مشعة إضافية؛ واحتمال أن تكون أي مواد مشعة ترسبت على الأراضي الاسترالية خطيرة على استراليا وشعبها وأن أي ضرر ينجم عنها سيكون غير قابل للإصلاح؛ وأن قيام فرنسا بإجراء تلك التجارب النووية في الجو يولد الخوف والقلق بين السكان في استراليا؛ وأن أي آثار ستلحقها التجارب النووية بالموارد البحرية أو بالظروف البيئية سيتعذر نهائياً إزالتها وسيستحيل نهائياً جبرها عن طريق أي تعويض؛ وأن أي إخلال من جانب فرنسا بحقوق استراليا وشعبها في حرية التنقل عبر البحار وفي النطاق الجوي الذي يعلو أراضيها سيكون غير قابل للعلاج؛^(٣٠)

"إذا كانت المحكمة ستأخذ بوجهة النظر الواردة في الطلب المقدم من استراليا فإنها ستقوم تقريبا بإدخال مفهوم جديد إلى ساحة القانون الدولي، بمقتضاه تمنع الدول من الاضطلاع بأي نشاط

(٢٩) ذكرت المحكمة:

"تعرضت المذكرة المضادة الأسبانية قليلاً لهذه المسألة وأكدت 'التعقيد غير العادي' لإجراءات التحكم، وطابعها 'المكلف للغاية'، واحتمال الضرر أو الإهمال في تشغيل بوابات التحكم في المياه، وانسداد النفق. ولكنها لم تدع اطلاقاً وجود أي طابع آخر للأعمال المتوخاة أو أنها ستؤدي إلى أي مخاطر أخرى خلاف المخاطر التي تنطوي عليها الأعمال المماثلة لها الموجودة الآن في جميع أرجاء العالم. ولم تؤكد المذكرة المضادة بوضوح أن الأعمال المقترحة ستؤدي إلى مخاطر غير عادية في علاقات الجوار أو في الانتفاع بالمياه. وكما ذكر أعلاه، تعتبر ضمانات إعادة المياه مرضية بقدر الإمكان. وإذا وقع حادث لإعادة المياه، رغم الاحتياطات التي اتخذت، فسيكون هذا الحادث عرضياً فقط ولن يشكل، وفقاً لرأي الطرفين، معاً، انتهاكاً للمادة ٩".

International Law Reports (1957)، الصفحتان ١٢٣ و ١٢٤، الفقرة ٦ من الحكم.

(٣٠) قضية التجارب النووية (استراليا ضد فرنسا)، (الأمر الصادر في ٢٢ حزيران/يونيه ١٩٧٣)، مجموعة أحكام محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٣، الصفحة ١٠٤. ولم تفصل المحكمة في موضوع الدعوى.

ينطوي على مخاطر في المناطق التي تدخل في ذات نطاق سيادتها الإقليمية؛ ولكن هذا سيكون بمثابة منح أي دولة الحق في التدخل وقائياً في الشؤون الداخلية للدول الأخرى^(٣١).

(١٦) وبينما أعرب القاضي انياسيو - بنتو، في رأيه المخالف، عن عدم اختصاص المحكمة بالنظر في الدعوى، فلقد ذكر أنه:

(١٧) وذكر أيضاً أنه "في الوضع الحالي للقانون الدولي، لا يعتبر "خوف" الدولة، أو "قلقها"، أو "خطر الإشعاع الذري"، في رأيه، سبباً كافياً لتبرير وجود قانون ما، أعلى درجة، يفرض على جميع الدول ويحد من سيادتها فيما يتعلق بالتجارب النووية في الجو"^(٣٢). وفي رأيه أنه "قد يمثل الذين يعارضون هذا الرأي طليعة أو رواد نظام التطوير التدريجي للقانون الدولي، ولكن من غير المقبول أن تؤخذ أمانهم في الاعتبار، من أجل تعديل الوضع الحالي للقانون"^(٣٣).

(١٨) وتحيط اللجنة علماً أيضاً بوجود عدد كبير من الحوادث التي دُفعت فيها تعويضات لضحايا الضرر الجسيم العابر للحدود دون الاعتراف بأي مسؤولية. وينبغي الإشارة، في هذا السياق، إلى الحوادث التالية.

(١٩) وقد تجاوزت الأضرار الناتجة عن سلسلة تجارب القنبلة الهيدروجينية للولايات المتحدة في ١ آذار/مارس ١٩٥٤ في جزر اينوييتوك المرجانية منطقة الخطر بمسافة طويلة وألحقت الضرر بالصيادين اليابانيين في أعالي البحار ولوئث جزءاً كبيراً من الجو وكميات ضخمة من الأسماك وأدت بالتالي إلى اضطراب سوق السمك الياباني بدرجة كبيرة. وطلبت اليابان تعويضاً. وفي مذكرة مؤرخة ٤ كانون الثاني/يناير ١٩٥٥ تجنبت فيها حكومة الولايات المتحدة تماماً أي إشارة إلى المسؤولية القانونية وافقت هذه الحكومة على دفع تعويض إلى اليابان عن الضرر الذي تسببت فيه التجربة^(٣٤).

(٣١) المرجع نفسه، الصفحة ١٣٢.

(٣٢) المرجع نفسه.

(٣٣) المرجع نفسه.

(٣٤) ذكرت حكومة الولايات المتحدة ما يلي:

"... إن حكومة الولايات المتحدة أوضحت أنها على استعداد لدفع تعويض نقدي إضافي كتعبير أيضاً عن اهتمامها وأسفها للأضرار التي وقعت ... وتقدم الولايات المتحدة الأمريكية بموجب هذا كمنحة إلى حكومة اليابان بدون الإشارة إلى مسألة المسؤولية القانونية مبلغ مليوني دولار لغرض التعويض عن الاصابات والاضرار التي وقعت نتيجة للتجارب النووية في جزر مارشال في عام ١٩٥٤.

...

ومن المفهوم لدى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية أن حكومة اليابان بقبولها مبلغ المليون دولار المقدم تفعل ذلك كتسوية تامة لأي مطالبة بالتعويض ولجميع هذه المطالبات ضد الولايات المتحدة الأمريكية وموظفيها وكياناتها الوطنية أو القضائية عن جميع الاصابات أو الخسائر أو الأضرار الناتجة عن التجربة النووية المذكورة".

The Department of State Bulletin, Washington, D. C., vol. 32. No. 812, 17 January 1955, انظر pp.90-91.

(٢٠) وفيما يتعلق بالأضرار التي لحقت بسكان جزر مارشال في عام ١٩٥٤ حينما كانت هذه الجزر من الأقاليم المشمولة بوصاية الولايات المتحدة، وافقت الولايات المتحدة على دفع تعويضات. وورد في تقرير اللجنة المعنية بالشؤون الداخلية والجزرية التابعة لمجلس الشيوخ بالولايات المتحدة توضيحاً لذلك أن حوالي ٨٢ شخصاً من سكان جزيرة رونجيلاب المرجانية تعرضوا لسقطة مشعة نتيجة لحدوث تحول غير متوقع للرياح بعد إجراء التجربة مباشرة. وبعد أن وصف التقرير الأضرار التي لحقت بالأشخاص والممتلكات وما قدمته الولايات المتحدة من مساعدات طبية مكثفة، انتهى التقرير إلى أنه: "لا يمكن القول، مع ذلك، بأن التدابير التعويضية التي اتخذت حتى الآن وافية بالغرض تماماً...". وكشف التقرير عن أنه، في شباط/فبراير ١٩٦٠، قدمت شكوى ضد الولايات المتحدة إلى المحكمة العليا للإقليم المشمول بالوصاية للمطالبة بتعويض يبلغ ٨ ٥٠٠ ٠٠٠ دولار عن الأضرار اللاحقة بالممتلكات، والمرض الناتج عن الإشعاع، والحروق، والمعاناة البدنية والعقلية وفقدان الصحة الزوجية، والمصروفات الطبية. ورفضت الدعوى لعدم الاختصاص القضائي. وخلص التقرير، مع ذلك، إلى أن قرار مجلس النواب رقم ١٩٨٨ (بدفع التعويضات) كان "ضرورياً لتمكين الولايات المتحدة من إنصاف هؤلاء الأشخاص"، وفي ٢٢ آب/أغسطس ١٩٦٤، وقّع الرئيس جونسون مشروع قانون فأصبح قانوناً يقضي بأن تتولى الولايات المتحدة "المسؤولية بدافع الرأفة عن تعويض سكان جزيرة رونجيلاب المرجانية، في إقليم جزر المحيط الهادئ المشمول بالوصاية، عن التعرض للإشعاع الذي لحق بهم نتيجة لتفجير جهاز نووي حراري في جزيرة بيكيني المرجانية بجزر مارشال في ١ آذار/مارس ١٩٥٤"، ويأذن بدفع مبلغ ٩٥٠ ٠٠٠ دولار مقسمة إلى مبالغ متساوية إلى سكان رونجيلاب الذين لحق بهم الضرر^(٣٥). وحسب تقرير آخر صدر في حزيران/يونيه ١٩٨٢ أبدت حكومة الرئيس ريغان استعدادها لدفع ١٠٠ مليون دولار لحكومة جزر مارشال كتسوية لكل الشكاوى المقدمة ضد الولايات المتحدة من سكان الجزر الذين تضررت صحتهم وممتلكاتهم بسبب تجارب الأسلحة النووية التي قامت بها الولايات المتحدة في المحيط الهادئ في الفترة من ١٩٤٦ إلى ١٩٦٣^(٣٦).

٢١- في عام ١٩٤٨، انفجر مصنع للذخائر في ارتشيساتي بايطاليا بالقرب من الحدود السويسرية. وأسفر الانفجار عن درجات متنوعة من الأضرار في عدة قرى سويسرية عبر الحدود. وطلبت الحكومة السويسرية تعويضاً من الحكومة الإيطالية عن الأضرار التي حدثت. وأثارت الحكومة السويسرية مبدأً حسن الجوار ودفعت بأن إيطاليا مسؤولة قانونية لأنها سمحت بوجود مصنع للمتفجرات وبجميع ما يتوقع أن ينجم عنه من مخاطر في منطقة قريبة جداً من الحدود الدولية^(٣٧).

(٣٥) Whiteman، المرجع السابق، المجلد ٤، الصفحة ٥٦٧.

(٣٦) International Herald Tribune, 15 June 1982, p.5 col.2.

(٣٧) Guggenheim، المرجع السابق، الصفحة ١٦٩.

٢٢- وفي عام ١٩٧١، جنحت ناقلة النفط الليبيرية جوليانا وانشقت الى أجزاء بالقرب من نيغاتا على الساحل الغربي لجزيرة هونشو اليابانية. وانجرف نفط الناقل الى الشاطئ فأصاب مصائد الأسماك المحلية بأضرار فادحة. وعرضت الحكومة الليبيرية (دولة العلم)، ٢٠٠ مليون ين على الصيادين تعويضا عن الأضرار فقبلوها^(٣٨). وفي هذه القضية، قبلت الحكومة الليبيرية الدعوى بدفع تعويضات عن الخسائر الناتجة عن فعل قام به شخص غير رسمي. ويبدو أنه لم تقدم، على المستوى الدبلوماسي الرسمي، أية دعاوى بشأن أي خطأ من جانب ليبيريا.

٢٣- وعلى إثر حادث إنسكاب ١٢ ٠٠٠ غالون من النفط الخام في البحر في منطقة تشيري بوينت بولاية واشنطن وما نتج عنه من تلوث الشواطئ الكندية، بعثت كندا برسالة الى وزارة خارجية الولايات المتحدة أعربت فيها عن قلقها البالغ إزاء هذا "الحادث المشؤوم" وأشارت الى أن "الحكومة تود الحصول على تأكيدات قوية بأن المسؤولين مسؤولة قانونية سيدفعون التعويض الكامل عن جميع الأضرار وأيضا عن تكاليف عمليات التطهير^(٣٩). ولدى استعراض وزير خارجية كندا للأثار القانونية المترتبة على الحادث أمام البرلمان الكندي، صرح بما يلي:

"نحن مهتمون بشكل خاص بضمان التزام المبدأ الذي أقره التحكيم في قضية مصهر تريل، في عام ١٩٣٨ بين كندا والولايات المتحدة. وقد أقر ذلك المبدأ بأنه لا يجوز لأي بلد أن يسمح باستخدام أراضيه بطريقة تتسبب في إلحاق الضرر بأراضي بلد آخر ويكون مسؤولا عن دفع التعويضات عن أية أضرار متكبدة. وقد قبلت كندا هذه المسؤولية في قضية مصهر تريل ونتوقع أن يطبق نفس المبدأ في الموقف الحالي. وعلاوة على ذلك، لقد حظي المبدأ بالفعل بالقبول من عدد كبير من الدول، ومن المأمول فيه أن يعتمد هذا المبدأ في مؤتمر استوكهولم بوصفه قاعدة أساسية من قواعد قانون البيئة الدولي^(٤٠).

٢٤- وادّعت كندا، في إشارتها للسابقة المتمثلة في قضية مصهر تريل، بأن الولايات المتحدة مسؤولة عن الأضرار التي وقعت خارج حدود أراضيها والناتجة عن أفعال وقعت تحت سيطرتها الإقليمية بغض النظر عما إذا كانت الولايات المتحدة مخطئة أم لا. ولم يشتمل الحل النهائي للنزاع على المبدأ القانوني الذي أثارته كندا؛ وعرضت الشركة المسؤولة عن التلوث أن تدفع تكاليف عمليات التطهير.

(٣٨) The Times. London, 1 October 1974; Revue générale de Droit international public, Paris, vol. 80, 1975, p.842.

(٣٩) المرجع السابق.

(٤٠) المرجع نفسه، الصفحة ٣٣٤.

٢٥- وفي عام ١٩٧٣، حدث تلوث كبير في الكانتون السويسري بال - فيل بسبب إنتاج مصنع كيميائي فرنسي للمبيدات الحشرية يقع عبر الحدود. وأسفر التلوث عن إلحاق ضرر بالزراعة والبيئة في ذلك الكانتون، وإتلاف ما يقرب من ١٠ ٠٠٠ لتر من إنتاج الحليب شهريا^(٤١). ومن الصعب التأكد من صحة الوقائع المتعلقة بهذه المسألة وبالمفاوضات الدبلوماسية التي جرت بشأنها. ويبدو أن الحكومة السويسرية تدخلت في هذا الأمر وتفاوضت مع السلطات الفرنسية بغية وقف التلوث والحصول على تعويض عن الأضرار ورد فعل السلطات الفرنسية غير واضح؛ ومع ذلك، يبدو أن الأشخاص الذين لحقهم الضرر قد أقاموا دعاوى أمام المحاكم الفرنسية.

٢٦- وخلال المفاوضات بين الولايات المتحدة وكندا حول خطة للتنقيب عن النفط في بحر بوفور، بالقرب من الحدود مع ألاسكا، تعهدت الحكومة الكندية بأن تضمن دفع تعويض عن أي ضرر ينجم في الولايات المتحدة عن أنشطة الشركة الخاصة التي ستقوم بأعمال التنقيب. وعلى الرغم من أنه كان يتعين على الشركة الخاصة أن ترتبط بتعهد يشمل تعويض الضحايا المحتملين في الولايات المتحدة، فقد قبلت الحكومة الكندية المسؤولية، على أساس فرعي، عن دفع تكلفة الضرر العابر للحدود إذا ثبت أن الترتيب الوارد في التعهد غير كاف.

(٢٧) وفيما يتعلق بشق طريق سريع في المكسيك، بالقرب من الحدود مع الولايات المتحدة، فإن حكومة الولايات المتحدة، إذ اعتبرت أن هذا الطريق السريع، على الرغم من التغييرات التقنية التي أدخلت على المشروع بناء على طلبها، لا يوفر الضمانات الكافية لأمان الممتلكات الواقعة في أراضي الولايات المتحدة، ذكرت أنها تحتفظ بحقوقها في حالة حدوث ضرر ناجم عن شق هذا الطريق السريع. واختتاماً لمذكرة موجهة في ٢٩ تموز/يوليه ١٩٥٩ إلى وزير العلاقات الخارجية للمكسيك، ذكر سفير الولايات المتحدة في المكسيك ما يلي:

" وبالنظر إلى ما تقدم، وبناء على التعليمات التي تلقيتها، فإنني احتفظ بجميع الحقوق الممنوحة للولايات المتحدة بموجب القانون الدولي في حالة حدوث أي ضرر في الولايات المتحدة ينجم عن شق الطريق السريع."^(٤٢)

(٤١) انظر، Annuaire suisse de droit international, 1974, Zurich vol.30, p.147

(٤٢) Whiteman, op.cit., vol. 6, p. 262

٢٨- وفي قضية قناة روز ستريت، احتفظت كل من الولايات المتحدة والمكسيك بالحق في التمسك بمسؤولية الدولة التي قد تؤدي أنشطة البناء فيها، الى وقوع ضرر في أراضي الدولة الأخرى.

٢٩- وفي الرسائل المتبادلة بين كندا والولايات المتحدة بشأن التجارب النووية الجوفية التي تجريها الولايات المتحدة في كانيكين في أمشيتكا، احتفظت كندا بحقوقها في الحصول على تعويض في حالة وقوع ضرر.

٣٠- وبعد هذا الاستعراض للممارسات الدولية، تلاحظ اللجنة أن الممارسات المستمدة من المعاهدات تبيّن بوضوح وجود اتجاه الى فرض مسؤولية بدون خطأ على عاتق مشغلي الأنشطة أو شركات التأمين، عن الضرر الواقع خارج الحدود^(٤٣). وهذه ممارسة نمطية في المعاهدات التي تتعلق أساسا بالأنشطة التجارية. وهناك بعض الاتفاقيات، المنظمة للأنشطة التي ينفذها في معظم الحالات مشغلون من القطاع الخاص، التي تلزم الدولة بضمان التزام مشغليها بهذه اللوائح المنظمة. فإذا امتنعت الدولة عن ذلك فإنها تصبح مسؤولة عن الأضرار التي يسببها المشغل، سواء عن دفع التعويض الكامل أو عن الجزء الذي لم يسدده المشغل^(٤٤).

(٤٣) انظر، على سبيل المثال، في مجال التلوث بالنفط، الاتفاقية الدولية الخاصة بالمسؤولية المدنية عن الضرر الناجم عن التلوث بالنفط، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩ (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٩٧٣، الصفحة ٣ من النص الانكليزي)؛ والاتفاقية الدولية المتعلقة بإنشاء صندوق دولي للتعويض عن الأضرار الناجمة عن التلوث النفطي، ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧١ (المرجع المذكور، المجلد ١١١٠، الصفحة ٥٧ من النص الانكليزي)؛ واتفاقية المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث النفطي الناتج عن استكشاف واستغلال الموارد المعدنية لقاع البحار، ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦ (UNEP, Selected Multilateral Treaties..., p.474)؛ والبروتوكول المعدّل للاتفاقية الدولية الخاصة بالمسؤولية المدنية عن الضرر الناجم عن التلوث بالنفط، ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤ (IMO, LEG/CONF.6/66) - وفي مجال الطاقة النووية والمواد النووية، الاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية قبل الغير في مجال الطاقة النووية، ٢٩ تموز/يوليه ١٩٦٠ (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٩٥٦، الصفحة ٢٥١ من النص الإنكليزي)؛ والاتفاقية المكملّة لاتفاقية باريس المؤرخة في ٢٩ تموز/يوليه ١٩٦٠ والمتعلقة بالمسؤولية المدنية في مجال الطاقة النووية (UNEP, Selected Multilateral Treaties..., p.171)؛ والاتفاقية المتعلقة بمسؤولية مشغلي السفن النووية لعام ١٩٦٢ (AJIL, vol. 57, p. 268)؛ واتفاقية فيينا المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار النووية، ٢١ أيار/مايو ١٩٦٣ (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٩٦٣، الصفحة ٢٦٥ من النص الانكليزي)؛ والاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية المدنية في مجال النقل البحري للمواد النووية، ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧١ (المرجع المذكور، المجلد ٩٧٤، الصفحة ٢٥٥ من النص الانكليزي) - وفي مجال الأنشطة الأخرى، اتفاقية المسؤولية الدولية عن الأضرار التي تحدثها الأجسام الفضائية، ٢٩ آذار/مارس ١٩٧٢ (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٦١٠، الصفحة ٢٠٥ من النص الانكليزي) والاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الضرر الناجم عن أنشطة خطيرة على البيئة، ٩ آذار/مارس ١٩٩٣.

(٤٤) انظر، على سبيل المثال، المادة الثالثة من الاتفاقية المتعلقة بمسؤولية مشغلي السفن النووية لعام ١٩٦٢، المرجع المذكور؛ والمادة ٨ من اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالمواد المعدنية لانتاركتيكا (In, l L. Mat., vol. 28, p. 868).

٣١- ومن ناحية أخرى، فإن اتفاقية المسؤولية الدولية عن الأضرار التي تحدثها الأجسام الفضائية لعام ١٩٧٢^(٤٥) تعتبر الدولة التي تطلق الجسم الفضائي مسؤولة مسؤولية مطلقة عن الضرر العابر للحدود. وتعتبر هذه الاتفاقية فريدة من نوعها لأنه كان من المتوقع، وقت إبرامها، أن الأنشطة التي تنظمها هي أنشطة لا تُنفَّذ، بحكم طبيعتها، إلا من جانب الدول. والاتفاقية فريدة من نوعها أيضا من حيث أنها تسمح للطرف المضرور بأن يختار إما رفع دعوى للمطالبة بالتعويض أمام المحاكم الوطنية وإما تقديم طلب مباشر ضد الدولة من خلال القنوات الدبلوماسية.

٣٢- وترى اللجنة أن من اللافت للنظر أن الاتجاه الذي يقضي بالأحقية في المطالبة بالتعويض هو اتجاه عملي أكثر من كونه اتجاهًا يستند إلى أسس نظرية وتندرج في إطار نظرية متسقة تتعلق بالمسؤولية. ذلك أن مسؤولية المشغلين من القطاع الخاص وشركات التأمين وربما أيضا الدول، تتخذ أشكالا عديدة في ظروف معينة. وترى اللجنة أن الممارسة الدولية تبرر اضطلاع اللجنة بمزيد من العمل بشأن المسؤولية، فيما يتعلق بالضرر الكبير العابر للحدود والناجم عن الأنشطة المشار إليها في المادة ١.

المادة دال [٧]

التعاون

تتعاون الدول المعنية بحسن نية وتسعى، عند الاقتضاء للحصول على المساعدة من أي منظمة دولية للوقاية من مخاطر الضرر الجسيم العابر للحدود أو للتقليل منها إلى أدنى حد، وإذا حدث مثل هذا الضرر، للتقليل من آثارها إلى أدنى حد سواء في الدول المضرورة أو في الدول المصدر.

التعليق

(١) ترى اللجنة أن التعاون بين الدول أمر ضروري في وضع وتنفيذ سياسات فعالة لمنع أو تقليل خطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود. ويشمل اشتراط تعاون الدول جميع مراحل التخطيط والتنفيذ. ويقر كل من المبدأ ٢٤ من إعلان ستكهولم والمبدأ ٧ من إعلان ريو بأن التعاون عنصر أساسي في أي تخطيط فعال لحماية البيئة. وقد ورد بالفعل النص على أشكال للتعاون أكثر تحديدا في مواد تم اعتمادها بشأن الوقاية، وخاصة المادة ١٥ "الإخطار والإعلام"، والمادة ١٦ "تبادل المعلومات"، والمادة ١٦ مكررا "إعلام الجمهور"، والمادة ١٧ "الأمن القومي والأسرار الصناعية"، والمادة ١٨ "المشاورات بشأن التدابير الوقائية"، والمادة ١٩ "حقوق الدولة التي يحتمل تضررها". وهي تنص على مشاركة الدولة المضرورة، وهو أمر لا بد منه لتعزيز فعالية أي إجراءات وقائية. والدولة المضرورة قد تعرف أحسن من أي جهة أخرى ما هي خصائص النشاط المعني الأشد ضرراً بالنسبة لها، أو ما هي المناطق في أراضيها الواقعة قرب الحدود التي يمكن أن تتضرر أكثر من غيرها بالآثار العابرة للحدود والناجمة عن النشاط المعني، مثل نظام بيئي ضعيف أو غير ذلك.

(٤٥) المرجع المذكور.

(٢) وتشترط المادة على الدول المعنية أن تتعاون بحسن نية. وتنص الفقرة ٢ من المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة على وجوب أن يقوم جميع الأعضاء "بالوفاء بحسن نية بالالتزامات التي أخذوها على عاتقهم بمقتضى هذا الميثاق." وتعلن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات واتفاقية خلافة الدول في المعاهدات، في دياجاجة كل منهما، أن مبدأ حُسن النية مبدأ معترف به عالمياً. كما أن المادة ٢٦ والفقرة ١ من المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تعترفان بالمكانة الأساسية لهذا المبدأ في بنية المعاهدات. ويمس قرار محكمة العدل الدولية في قضية التجارب النووية نطاق تطبيق مبدأ حُسن النية. ففي تلك القضية، أعلنت المحكمة أن "أحد) المبادئ الأساسية التي تحكم نشوء وأداء الالتزامات القانونية، أيما كان مصدرها، هو مبدأ حُسن النية."^(٤٦) وهذا الرأي الذي أخذت به المحكمة ينطوي على أن مبدأ حُسن النية ينطبق أيضاً على الأعمال الصادرة من طرف واحد^(٤٧). والواقع أن مبدأ حُسن النية يغطي "هيكل العلاقات الدولية بأكمله"^(٤٨).

(٣) ورأت هيئة التحكيم المنشأة في عام ١٩٨٥ للفصل في النزاع بين كندا وفرنسا بشأن مصفاة La Bretagne في خليج سانت لورنس أن مبدأ حُسن النية يعتبر من العناصر التي توفر ضماناً كافية ضد الخطر المتمثل في قيام أي طرف بالتعسف في استخدام حقوقه^(٤٩). وفي التحكيم الخاص بقضية سفينة "رينبو ووريور"، استخدمت هيئة التحكيم، لتحديد ما إذا كان لتصرف فرنسا ما يبرره، المعيار المتمثل في معرفة ما إذا كانت فرنسا قد "بذلت جهداً يتسم بحسن النية لمحاولة الحصول على موافقة نيوزيلندا عملاً بأحكام اتفاق عام ١٩٨٦."^(٥٠)

(٤) وتشير عبارة "الدول المعنية" المستخدمة في المادة الى الدولة المصدر والدولة أو الدول المضرورة. ولئن كان يجري تشجيع الدول الأخرى، التي تكون في موقف يسمح لها بالمشاركة في تحقيق أهداف هذه المواد، على التعاون، فإنها ليست ملزمة قانوناً بأن تفعل ذلك.

(٥) وتنص المادة على أن تسعى الدول، عند الاقتضاء، الى طلب المساعدة من أي منظمة دولية للاضطلاع بالتزاماتها الوقائية حسبما تنص عليها هذه المواد. ولا تسعى الدول الى ذلك إلا عند الضرورة. والغرض من استخدام عبارة "عند الاقتضاء" هو أن يؤخذ في الاعتبار عدد من الاحتمالات، بما فيها الاحتمالات التالية:

(٤٦) I.C.J., Reports, 1974, p. 268

(٤٧) انظر: M. Virally, review Essay of E. Zoller, La Bonne Foi en Droit International Public,

1977, in Am.J.Int'l L., vol.77, p. 130.

(٤٨) انظر: R. Rosenstock, "The Declaration of Principles of International Law Concerning friendly

Relations: A Survey", Am. J. Int'l L., Vol. 65, p. 734.

(٤٩) International Law Reports, vol. 82, p. 614

(٥٠) المرجع المذكور، الصفحة ٥٥٥.

(٦) أولاً، قد يكون تقديم المنظمات الدولية للمساعدة غير ملائم أو غير ضروري في كل حالة تتعلق بمنع أو تقليل الضرر العابر للحدود. فعلى سبيل المثال، قد تكون الدولة المصدر أو الدولة المضروبة، هما ذاتهما، متقدمتين من الناحية التكنولوجية وأن تكون لديهما نفس القدرة التقنية التي لدى المنظمات الدولية، بل ربما تكون لديهما قدرة تقنية أكبر، في مجال منع أو تقليل الضرر الكبير العابر للحدود. ومن الواضح، في حالات من هذا القبيل، أنه لا يوجد التزام بالسعي إلى طلب المساعدة من المنظمات الدولية.

(٧) وثانياً، يُقصد بعبارة "المنظمات الدولية" الإشارة إلى المنظمات ذات الصلة والتي تكون في موقف يسمح لها بالمساعدة في هذه المسائل. وحتى مع تزايد عدد المنظمات الدولية، لا يمكن افتراض أنه ستوجد منظمة دولية تتوافر لها القدرات اللازمة لحالة بعينها.

(٨) وثالثاً، حتى إذا وُجدت منظمات دولية ذات صلة، فإن دساتيرها قد تمنعها من الاستجابة لهذه الطلبات المقدمة من الدول. فعلى سبيل المثال، قد يُطلب من بعض المنظمات (أو يُسمح لها) بالألا تستجيب إلا لطلبات المساعدة المقدمة من دولها الأعضاء، أو قد تكون هناك منظمات تواجه عوائق دستورية أخرى. ومن الواضح أن المادة لا تهدف إلى إنشاء أي التزام على عاتق المنظمات الدولية بالاستجابة إلى طلبات المساعدة المقدمة بموجب هذه المادة.

(٩) ورابعاً، يجوز لدولة معنية واحدة أو لأكثر من دولة معنية طلب المساعدة من المنظمات الدولية. ويعني مبدأ التعاون أن من الأفضل أن تقدم الطلب جميع الدول المعنية. غير أن كون جميع الدول المعنية لا تسعى إلى الحصول على المساعدة الضرورية هو أمر لا ينفى التزام الدول، فرادى، بالسعي إلى طلب المساعدة. وبطبيعة الحال، فإن استجابة المنظمة الدولية ونوع اشتراكها في الحالات التي تكون مقدمة الطلب هي دولة واحدة، سيوقعان على طبيعة الطلب، ونوع المساعدة المطلوبة، والموقع الذي ستقدم فيه المنظمة الدولية هذه المساعدة، الخ.

(١٠) ويتناول الجزء الأخير من المادة تقليل الآثار إلى أدنى حد "سواء في الدول المضروبة أو في دول المصدر". وهو يتوقع أن تكون هناك حالات ينجم عنها، بسبب حادث وبالإضافة إلى الضرر الكبير العابر للحدود، ضرر هائل في دولة المصدر نفسها. ولذلك، فإن الغرض من استخدام هذه العبارات هو عرض الفكرة القائلة بأنه من المرجح أن يسبب الضرر الكبير، من نواح عديدة، أذى لجميع الدول المعنية، إذ أنه يضر دولة المصدر وكذلك الدول المضروبة الأخرى. ومن ثم ينبغي، قدر الإمكان، النظر إلى الضرر العابر للحدود على أنه مشكلة تتطلب المساعي المشتركة والتعاون المتبادل للتقليل من نتائج السلبية إلى أدنى حد. ولا تهدف هذه العبارات، بطبيعة الحال، إلى فرض أي تكاليف مالية على الدولة المضروبة لتقليل الضرر إلى أدنى حد أو إزالة آثاره في دولة المصدر.

(١١) وتعني عبارة "الدولة المضروبة" الدولة التي وقع الضرر الكبير العابر للحدود في إقليمها أو في الأراضي الداخلة ضمن ولايتها أو سيطرتها. وستُنقل هذه العبارة إلى المادة ٢ المعنونة "المصطلحات المستخدمة".
