A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.503
15 July 1994
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة القانون الدولي

الدورة السادسة والأربعون

٢ أيار/مايو - ٢٢ تموز/يوليه ١٩٩٤

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

نص مشاريع المواد ١ و٢ (الفقرات (أ) و(ب) و(ج) ومن ١١ إلى ٤١ مكررا [٢٠ مكررا] ومن ١٥ إلى ١٦ مكررا ومن ١٧ إلى ٢٠، مع التعليقات عليها، اعتمدتها لجنة القانون الدولي في دورتها السادسة والأربعين بصفة مؤقتة

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
تعليق عام	. . . . .	
[الفصل الأول - أحكام عامة	. . . . .	
المادة ١ - نطاق تطبيق هذه المواد		
التعليق		
المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة		
التعليق		
....		

نص مشاريع المواد ١ و٢ (الفقرات (أ) و(ب) و(ج) ومن ١١ إلى ١٤ مكررا [٢٠ مكررا] ومن ١٥ إلى ١٦ مكررا ومن ١٧ إلى ٢٠، مع التعليقات عليها، اعتمدتها لجنة القانون الدولي في دورتها السادسة والأربعين بصفة مؤقتة

تعليق عام

(١) ترى اللجنة أن المدنية القائمة على العلم في الوقت الحاضر تتميز بتزايد كثافة استخدام موارد الكرة الأرضية بطرق مختلفة لأغراض اقتصادية أو صناعية أو علمية. كما أن ندرة الموارد الطبيعية، وضرورة استخدامها استخداماً كفؤا، وايجاد موارد بديلة، والقدرة على التعامل مع الكائنات والكائنات الدقيقة، كلها أدت إلى أساليب مبتكرة في الانتاج، وقد تكون عواقبها مما لا يمكن التنبؤ به في بعض الحالات. وبسبب الصلة التي تربط بين الاقتصاد والايكولوجيا فإن الأنشطة التي تستخدم الموارد والتي تقع ضمن إقليم دولة أو تحت ولايتها أو سلطتها ربما يكون لها أثر ضار في دول أخرى أو في مواطنيها. وهذا الجانب الواقعي في التكافل العالمي ظهر من الأحداث التي أدت في كثير من الحالات إلى إصابات خارج الولاية الاقليمية أو خارج سلطة الدولة التي جرى فيها النشاط. وبسبب تكرر أداء أنشطة يسمح بها القانون الدولي وتكون لها نتائج ضارة عابرة للحدود، إلى جانب التقدم العلمي وزيادة الوعي بمدى هذه الأضرار والآثار الايكولوجية، فلا بد من شيء من التنظيم الدولي في هذا المجال.

(٢) وترى اللجنة أن الأساس القانوني لإقامة تنظيم دولي لهذه الأنشطة ظهر في ممارسات الدول والأحكام القضائية، وخصوصاً من جانب محكمة العدل الدولية في قضية قناة كورفو حيث لاحظت المحكمة أن القانون الدولي فيه "مبادئ عامة ومعترف بها تماماً" عن "التزام كل دولة بألا تسمح، وهي عالمة، بأن يستخدم إقليمها لأعمال تناقض حقوق الدول الأخرى"(١). كما أن هيئة التحكيم في قضية مسبك تريل توصلت إلى استنتاج مماثل حين قالت إنه "بموجب مبادئ القانون الدولي، وبموجب قانون الولايات المتحدة أيضا، لا يحق لأي دولة أن تستخدم إقليمها أو تسمح باستخدامه بطريقة تحدث ضرراً بسبب انبعاث أبخرة الى إقليم دولة أخرى أو لهذا الإقليم أو للممتلكات والأشخاص في تلك الدولة، حينما تكون العواقب خطيرة والضرر ثابتاً بأدلة واضحة ومقنعة"(٢). كما أن لوترباخت كان يؤيد الرأي القائل بأن "أي دولة ملزمة بأن تمنع استخدام أراضيها بطريقة تسبب، بالنظر إلى الظروف، ضرراً لا مبرر له لسكان دولة مجاورة"(٣).

---

(١) Corfu Channel Case (Merits) (United Kingdom/Albania), I.C.J. Reports, p.22, 1949.

(٢) Trail smelter Case, United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. 3, p. 1965, (1949)

(٣) Oppenheim, International Law, (8th ed. by H. Lauterpacht, 1955), vol. I, p. 291.

(٣) والمبدأ ٢١ من إعلان ستوكهولم عن البيئة البشرية يؤيد هو الآخر مبدأ وقوع مسؤولية على الدول عند ممارسة حقها السيادي في استغلال مصادرها الخاصة بها "في أن تتأكد من أن الأنشطة التي تمارس تحت ولايتها أو سلطتها لا تسبب ضرراً للبيئة في دول أخرى أو في مناطق خارج الولاية الوطنية"(٤). ثم أعيد تأكيد المبدأ ٢١ في قرارات الجمعية العامة رقم ٢٩٩٥ (د - ٢٧) الصادر في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢ بشأن التعاون بين الدول في مجال البيئة(٥)، ورقم ٣١٢٩ (د - ٢٨) الصادر في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ عن التعاون في مجال البيئة الذي يخص الموارد الطبيعية المشتركة بين دولتين أو أكثر(٦)، ورقم ٣٢٨١ (د - ٢٩) الصادر في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤ باعتماد ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية(٧)، وبالمبدأ ٢ من إعلان ريو عن البيئة والتنمية(٨). يضاف إلى هذا أن الفقرة ١ من منطوق قرار الجمعية العامة ٢٩٩٥ وضحت المادة ٢١ من إعلان ستوكهولم حيث قالت "عندما تمارس الدول استكشاف مواردها الطبيعية أو استغلالها وتنميتها يجب عليها ألا تحدث آثارا ضارة جسيمة في المناطق الواقعة خارج ولايتها الوطنية"(٩). ويوجد تأييد لهذا المبدأ أيضا في مبادئ برنامج الأمم المتحدة للبيئة عن السلوك في مجال البيئة لارشاد الحكومات إلى صيانة الموارد الطبيعية المشتركة بين دولتين أو أكثر وتنسيق استخدامها(١٠) وفي عدد من توصيات مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي(١١) .

---

(٤) Doc. A/CONF.48/Rev.1.

(٥) General Assembely Official Records: Twenty-Seventh Session, supp. No. 30 ( ), p.42 .

(٦) General Assembly Official Records: Twenty-Eighth session, supp. No. 30, (A/9030), p. 48.

(٧) General Assembly Official Records: Twenty-Ninth session, supp. No. 30, (A/9631), p. 50, وانظر بوجه خاص المواد ٢ و٣٠ و٣٢(٢).

(٨) Doc. A/CONF.151/26/Rev.1 (vol.I), p.3.

(٩) انظر الحاشية رقم ٥ أعلاه.

(١٠) U.N. Doc. UNEP/IG 12/2 (1978) مستنسخة في International Legal Materials, vol. 17, p. 1097.

(١١) انظر 1974 OECD Council Recommendation c(74) 224 concerning Transfrontier Pollution (Annex title B), OECD, OECD and the Environment, 1986, p. 142; 1974 Recommendation c(74) 220 on the Control of Eutrophication of Waters, ibid., p. 44; and 1974 Recommendation c(74) 221 on Strategies for Specific Water Pollutants Control, ibid., p. 45.

(٤) وترى اللجنة أن الأحكام القضائية والفقه وإعلانات المنظمات الدولية والإقليمية إلى جانب الممارسات غير القضائية بين الدول توفر كلها أساساً كافياً للمواد التالية التي يقصد منها أن تضع معياراً للسلوك فيما يتعلق بأداء أو تنفيذ أنشطة لا تكون محظورة في القانون الدولي ولكن يمكن أن تكون لها عواقب ضارة عابرة للحدود. وتبين المواد التالية على وجه التفصيل الالتزامات النوعية الواقعة على الدول في هذا الخصوص. ولا شك أن الدول ستستفيد إذا عرفت الخطوات التي يجب اتخاذها بموجب القانون الدولي حتى لا تستخدم أراضي الدولة بطريقة مضرة بالأشخاص والممتلكات أو البيئة في دول أخرى.

(٥) وكما جاء في مقدمة هذا الفصل من التقرير، كانت اللجنة قد قررت عام ١٩٩٢ تناول هذا الموضوع على مراحل. وتتعلق المرحلة الأولى بقضايا الوقاية من الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة تنطوي على خطر إحداث مثل هذا الضرر. وقد وضعت المواد التالية لتناول هذه القضية وحدها. كما أن التعليقات على المواد تتركز بدرجة واضحة على هذه القضية بالذات.

[الفصل الأول
أحكام عامة]*

المادة ١
نطاق تطبيق هذه المواد

تنطبق هذه المواد على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي والتي تنفذ في إقليم إحدى الدول أو تحت ولايتها أو سيطرتها وتنشأ عنها مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود بسبب نتائجها المادية.

التعليق

(١) تعرّف المادة ١ نطاق تطبيق المواد الموضوعة خصيصاً لتناول التدابير التي يمكن اتخاذها للوقاية من ضرر عابر للحدود من أنشطة تنطوي على مخاطر إحداث مثل هذا الضرر.

(٢) وتقصر المادة ١ نطاق تطبيق المواد على الأنشطة غير المحظورة في القانون الدولي والتي تنفذ في إقليم دولة أو تحت ولايتها أو سيطرتها، والتي تنطوي على مخاطر إحداث ضرر جسيم عابر للحدود بسبب نتائجها المادية. وتعريف النطاق على هذا الوجه يتضمن أربعة معايير.

(٣) فالمعيار الأول يعود إلى عنوان الموضوع نفسه أي المواد تنطبق على "أفعال لا يحظرها القانون الدولي"(١٢). وهذا العنصر رغم وروده من قبل في عنوان الموضوع، أدرج في المادة المتعلقة بتعريف النطاق بسبب دورها الحاسم في تحديد حدود المواد. كما أن هذا المعيار حاسم كذلك في التمييز بين نطاق هذا الموضوع ونطاق موضوع مسؤولية الدول الذي يتناول "أفعالا غير مشروعة".

---

* لا يزال هذا الفصل مؤقتا.

(١٢) لم تدخل اللجنة بعد تعديلاً على عنوان الموضوع لتغيير كلمة "أفعال" إلى "أنشطة". وأما اختيار اللجنة كلمة "أنشطة" في المواد فهو يستند إلى توصية الفريق العامل الذي أنشأته اللجنة عام ١٩٩٢ الذي رأى "أن تستمر اللجنة في فرضية العمل التي وضعتها والتي مبناها أن الموضوع يتعلق بـ"أنشطة". انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والأربعون، الملحق رقم ١٠(A/47/10) الفقرة ٣٤٨.

(٤) والمعيار الثاني هو أن الأنشطة التي تنطبق عليها تدابير الوقاية "يجري الاضطلاع بها في إقليم إحدى الدول أو تحت ولايتها أو سيطرتها". وهذا المعيار يقوم على ثلاثة مفاهيم: "الإقليم"، "الولاية"، "السيطرة". ورغم أن عبارة "ولاية دولة أو سيطرتها" هي الصيغة الشائعة في بعض الصكوك[١٣] فقد رأت اللجنة أن من الأفضل ذكر مفهوم "الإقليم" أيضاً من أجل تأكيد أهمية الرابطة الإقليمية، إذا كانت هذه الرابطة موجودة، بين الأنشطة التي تجري بموجب هذه المواد والدولة.

(٥) وفي هذه المواد يقصد بكلمة "إقليم" المساحة التي تمارس الدولة عليها سلطتها السيادية. وتستند اللجنة إلى الممارسات السابقة بين الدول التي اعتبرت أن الدولة تكون مسؤولة عن الأنشطة التي تدور داخل إقليمها والتي تكون لها آثار ضارة خارج هذا الإقليم. ففي قضية جزيرة بالماس قال ماكس هيوبر، وهو المحكم الوحيد، إن "السيادة" لا تتألف من حقوق فيها نفع فحسب. وادعاء دولة بأن لها الولاية الحصرية على إقليم بعينه أو على وقائع بعينها، واستكمال ذلك بطلب إلى جميع الدول الأخرى بالاعتراف بهذه الولاية الحصرية، له تابع لا ينفصل عنه. فهو يشير لبقية الدول الأخرى إلى أن الدولة ذات السيادة ستراعي المصالح المعقولة لجميع الدول الأخرى فيما يخص الوقائع التي تدخل في ولايتها وذلك بمنع وقوع ضرر لها أو بتخفيف آثار هذا الضرر، وأنها تقبل المسؤولية إذا لم تفعل ذلك:

> "إن السيادة في العلاقات بين الدول تعني الاستقلال. والاستقلال بالنسبة لجزء من الكرة الأرضية هو الحق في ممارسة وظائف الدولة في هذا الجزء دون أي دولة أخرى. وقد كان تطور التنظيم الوطني في الدول أثناء القرون القليلة الماضية، وما تبعه من تطور القانون الدولي، ترسيخاً لمبدأ الاختصاص الحصري للدولة على إقليمها بحيث أصبح هذا المبدأ هو نقطة البداية في تسوية معظم المسائل التي تخص العلاقات الدولية".[١٤]

---

(١٣) انظر على سبيل المثال المبدأ ٢١ من بيان ستوكهولم، تقرير مؤتمر ستوكهولم، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.48/14؛ ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بقانون البحار، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.62/122 المادة ١٩٤، الفقرة ٢؛ والمبدأ الثاني من إعلان ريو، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.151/26 (Vol.I) p.3؛ والمبدأ من اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالتنوع البيولوجي في ٥ حزيران/يونيه ١٩٩٢، الوثيقة DPI/1307.

(١٤) United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. 2, p. 838.

(٦) ومضى القاضي هيوبر لتأكيد الالتزام الذي يصاحب الحق السيادي للدولة:

"والسيادة الإقليمية، كما سبق القول، تعني حقاً مطلقاً في أداء أنشطة الدولة وهناك واجب تابع لهذا الحق: وهو الالتزام داخل الإقليم بحماية حقوق بقية الدول، وخصوصاً حقها في السلامة وعدم التعرض لها في السلم والحرب. إلى جانب الحقوق التي يمكن أن تطلبها كل دولة من مواطنيها في إقليم أجنبي، وبدون أن تُظهر الدولة سيادتها الإقليمية بالطريقة التي تتفق مع الظروف فإنها لا تستطيع أن تؤدي هذا الواجب. ولا يمكن أن تقتصر السيادة الإقليمية على الجانب السلبي أي استبعاد نشاط الدول الأخرى؛ وذلك لأنها توفر فيما بين الأمم المساحة التي تدور عليها الأنشطة البشرية من أجل توفير الحد الأدنى من الحماية لهم في كل وقت وهي الحماية التي يكون القانون الدولي هو ضامنها"(١٥).

(٧) وقضية قناة كورفو تؤيد هذه النقطة أيضا. ففي هذه القضية رأت محكمة العدل الدولية أن ألبانيا مسؤولة بموجب القانون الدولي عن الانفجارات التي وقعت في مياهها وعن الضرر الذي أصاب الممتلكات والحياة في السفن البريطانية بسبب هذه الانفجارات. واعتمدت المحكمة في هذه القضية على القانون الدولي لا على أي اتفاق خاص يمكن أن يلقي التبعة على ألبانيا. فقالت:

"كانت الالتزامات الواقعة على السلطات الألبانية تتمثل في الابلاغ، من أجل مصلحة النقل البحري بصفة عامة، عن وجود حقل ألغام في المياه الإقليمية الألبانية، وفي تحذير السفن الحربية البريطانية التي كانت تقترب منه من الخطر الوشيك الذي يمثله حقل الألغام. وهذه الالتزامات لا تستند إلى اتفاقية لاهاي عام ١٩٠٧، المادة الثامنة، التي تنطبق في حالة الحرب، بل إنها تستند إلى مبادئ عامة معروفة جيداً هي: ضرورة إيلاء الاعتبار الأولي للإنسانية وهو اعتبار يكون أوجب في زمن السلم منه في زمن الحرب، ومبدأ حرية المواصلات البحرية، والتزام كل دولة بعدم السماح، عن علم، باستخدام إقليمها في أفعال تتناقض مع حقوق دول أخرى"(١٦).

(٨) ورغم أن المحكمة لم تحدد كيفية تفسير عبارة "عن علم" عندما تمارس الدولة ولايتها، فإنها استنتجت عدة استنتاجات من ممارسة السيطرة الإقليمية حصرا بواسطة الدولة. فذكرت المحكمة أن من المستحيل على الطرف المضرور أن يثبت أن الدولة كانت تعلم بالنشاط أو الواقعة التي يمكن أن تسبب أضراراً لدول أخرى، وذلك بسبب ممارسة السيطرة الحصرية على الإقليم من جانب الدولة. وقالت المحكمة:

---

(١٥) المرجع نفسه، الصفحة ٨٣٩.

(١٦) ICJ Reports, 1949, p. 22.

"ومن ناحية أخرى فإن هذه السيطرة الإقليمية الحصرية التي تمارسها الدولة داخل حدودها لها آثار في طريق الإثبات المتاحة لإثبات علمها بهذه الوقائع. فبسبب هذه السيطرة الحصرية لا تستطيع الدولة الأخرى، المضرورة من انتهاك القانون الدولي، أن تقدم دليلاً مباشراً عن الوقائع المنشئة للمسؤولية. وينبغي أن يُسمح لهذه الدولة بحرية اللجوء إلى الاستنتاجات من الوقائع وإلى الأدلة المستمدة من ظروف الحال. وهذا الاثبات غير المباشر مسموح به في جميع نظم القانون واللجوء إليه معترف به في الأحكام الدولية. وينبغي النظر إليه على أن له وزناً خاصاً حينما يستند إلى سلسلة من الوقائع المرتبطة فيما بينها والتي تؤدي بصورة منطقية إلى نتيجة واحدة"(١٧).

(٩) وفي قضية مسبك تريل أشارت هيئة التحكيم الى الواجب التبعي الذي يصاحب السيادة الاقليمية. وفي هذه القضية، ورغم أنها طبقت الالتزامات التي أنشأتها المعاهدة بين الولايات المتحدة ودومينيون كندا واستعرضت كثيرا من القضايا في الولايات المتحدة، فإنها وضعت مبدأ عاما كان في نظرها يتفق مع مبادئ القانون الدولي. فقالت: "بموجب مبادئ القانون الدولي، وبموجب قانون الولايات المتحدة أيضا، لا يحق لأي دولة أن تستخدم اقليمها أو تسمح باستخدامه بطريقة تحدث ضررا بسبب انبعاث أبخرة إلى اقليم دولة أخرى أو ضررا لهذا الاقليم أو الممتلكات والأشخاص في تلك الدولة، حينما تكون العواقب خطيرة والضرر ثابتا بأدلة واضحة ومقنعة"(١٨). واستشهدت هيئة التحكيم بالاستاذ ايغلتون الذي قال "إن الدولة مدينة في كل وقت بواجب حماية الدول الأخرى من أي أفعال ضارة من أفراد يقعون تحت ولايتها"، ولاحظت أن الأحكام الدولية، ابتداءً من قضية آلاباما كانت تستند على نفس هذا المبدأ العام(١٩).

(١٠) وفي حكم بحيرة لانو، أشارت هيئة التحكيم إلى المبدأ الذي يمنع الدولة الواقعة في أعلى المجرى المائي من تغيير مياه النهر إذا كان ذلك سيسبب ضررا كبيرا للدول المشاطئة الأخرى:

"وعلى ذلك وإذا كان من المقرر وجود قاعدة تمنع الدولة المشاطئة العليا من تغيير مياه النهر في ظروف مقصودة لإحداث ضرر كبير بدولة مشاطئة سفلى فإن هذا المبدأ لا ينطبق في القضية

---

(١٧) المرجع نفسه، الصفحة ١٨.

(١٨) UNRIAA, vol.3, p. 1965.

(١٩) United Nations, International Arbitral Awards, vol.3, p. 1963, C. Eagleton, Responsibility of States in International law, 1928, p. 80

المعروضة لأن هيئة التحكيم وافقت على أن ... المشروع الفرنسي لا يغير مياه نهر كارول."(٢٠).

(١١) وهناك أشكال أخرى من ممارسات الدول تؤيد أيضا المبدأ الذي جاء في الأحكام القضائية سالفة الذكر. فمثلا في عام ١٨٩٢ في حادثة وقعت على الحدود بين فرنسا وسويسرا قررت الحكومة الفرنسية وقف التدريبات العسكرية على إصابة الأهداف بالقرب من الحدود السويسرية لحين اتخاذ خطوات لتفادي وقوع ضرر عابر للحدود بسبب الحوادث(٢١). كذلك حدث في عام ١٩٦١، عقب تبادل مذكرات بين الولايات المتحدة والمكسيك بشأن شركتين من شركات الولايات المتحدة هما Payton Packing وCasuco الموجودتين على الحدود المكسيكية وتمارسان أنشطة مضرة بالمكسيك، أن اتخذت الشركتان تدابير جدية لضمان وقف الأضرار التي تحدثها عملياتهما للمدن المكسيكية الواقعة على الحدود(٢٢). وكان من هذه التدابير إنهاء بعض الأنشطة تدريجيا، وتغيير ساعات العمل، ووضع نظم للتطهير(٢٣). وفي عام ١٩٧٢ تمسكت كندا بالمبدأ الذي جاء في قضية مسبك تريل ضد الولايات المتحدة عندما حدث تسرب للنفط في شيري بوينت بولاية واشنطن وأدى إلى تلويث الشواطئ في كولومبيا البريطانية(٢٤). وهناك عدد من الأمثلة

---

(٢٠) Lake Lanoux Arbitration (France-Spain), United Nations, Reports of of Intrnational Arbital Awards, vol. 12, p. 281

(٢١) P. Guggenheim, "La pratique suisse (1956)", Annuaire suisse de droit international, 1957 (Zurich), vol. XIV, p. 168

(٢٢) .M. M. Whiteman, ed., Diqest of Inyernational Law (Washington D. C.), vol. 6, pp. 258-259

(٢٣) المرجع نفسه.

(٢٤) انظر Candian Yearbook of International Law, vol. 11, pp. 333-334, 1973. كما أن مبدأ مسبك تريل طبق أيضا بواسطة المحكمة الابتدائية في روتردام بهولندا في قضية ضد Mines Domaniales de Potasse d'Alsace. انظر J.G. Lammers, Pollution of International Watercourses, p. 198 (1984).

الأخرى عن الممارسات التي سارت فيها الدول على نفس هذا الخط[٢٥].

(١٢) ويقضي المبدأ ٢١ من إعلان ستوكهولم عن البيئة البشرية[٢٦] والمبدأ ٢ من إعلان ريو عن البيئة والتنمية[٢٧] بمبادئ مماثلة لما جاء في قضيتي مسبك تريل و قناة كورفو.

---

(٢٥) ففي دوكوفاني في تشيكوسلوفاكيا السابقة كان هناك مفاعلان من الصناعة السوفياتية لانتاج الطاقة الكهربائية بقدرة ٤٤٠ ميغاوات وكان من المقرر بدء تشغيلهما بحلول عام ١٩٨٠. ونظرا لقرب الموقع من الحدود النمساوية طلبت وزارة الخارجية النمساوية الانضمام مع تشيكوسلوفاكيا في ضمان سلامة المرافق. وقد قبلت الحكومة التشيكوسلوفاكية هذا الطلب. Osterreichische Zeitschrift fur Aussenpolitik, vol. 15, p.1. cited in G. Handl, "Conduct of abnormally dangerous activities in frontier areas: The case of nuclear power plant siting", Ecology Law Quarterly, Berkeley Cal. vol.7, 1978, p.1. وفي عام ١٩٧٣ أعلنت الحكومة البلجيكية عزمها على بناء مصفاة في لانييه بالقرب من حدودها مع هولندا. وأعلنت حكومة هولندا تخوفها لأن المشروع لا يهدد المنتزه الوطني الهولندي القريب منه فقط بل يهدد أيضا بلداناً مجاورة أخرى. وذكرت أن من المبادئ المستقرة في أوروبا، قبل الشروع في أي أنشطة يمكن أن تسبب أضرارا لدول مجاورة، أن تتفاوض الدولة صاحبة النشاط مع تلك الدول. ويبدو أن حكومة هولندا كانت تشير إلى قاعدة إقليمية للسلوك، سواءً كانت موجودة أو متوقعا وجودها. كما أن البرلمان البلجيكي أبدى تخوفا مماثلا وطلب من الحكومة بيان كيفية عزمها على حل هذا المشكل. وذكرت الحكومة أن المشروع أُجل تنفيذه وأن التفاوض دائر مع حكومة هولندا. وأكدت الحكومة البلجيكية أيضا للبرلمان أنها تحترم المبادئ الواردة في اتفاقات البنولوكس والتي تقضي بأن يبلّغ الاطراف كل منهما الآخر بالأنشطة التي يمكن أن تكون لها نتائج ضارة على الدول الأعضاء الأخرى. البرلمان البلجيكي، Questions et réponses bulletin، ١٩ تموز/يوليه ١٩٧٣.

(٢٦) انظر Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5-16 June 1972, Doc.A/CONF.48/Rev.1

(٢٧) انظر Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992, A/CONF.151/26 (Vol.I).

(١٣) وعبر التاريخ كان مصطلح "إقليم" يستخدم إلى جانب مفهوم " السيادة" من أجل بيان الحدود المادية لممارسة الدول لحقوقها السيادية. فإذا ثبت أن إقليما معينا يخص دولة معينة فكان المفترض في القانون الدولي أن هذا الإقليم يخضع للحقوق السيادية لهذه الدولة لا لغيرها من الدول. ولكن الاستخدام الحديث لعبارة السيادة أو حقوق السيادة يدل على علاقة قانونية أعقد من ذلك. فيمكن ممارسة السيادة على بعض أنواع الموارد في إقليم دون ممارستها على الإقليم بأكمله[٢٨]. وبعبارة أخرى يمكن أن يكون للدول سند على بعض الموارد في إقليم ما دون أن يكون لها السند على الإقليم بأكمله. واستعمال السيادة على هذا النحو فصل الوحدة التي كانت قائمة بين السيادة والإقليم. وهذا هو التعريف الذي تأخذ به اللجنة لكلمة "إقليم".

---

(٢٨) من الأمثلة الواضحة على هذه الحالة المادة ٥٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. فبموجب هذه المادة يكون للدولة الساحلية "حقوق سيادية" في منطقتها الاقتصادية الخالصة من أجل استكشاف واستغلال الموارد الطبيعية وحفظ هذه الموارد وإدارتها ولكن لها "ولاية" في إقامة الجزر الصناعية وفي البحث العلمي البحري وغير ذلك. وفيما يلي نص المادة ٥٦:

المادة ٥٦

حقوق الدولة الساحلية وولايتها وواجباتها في المنطقة الاقتصادية الخالصة

١- للدولة الساحلية، في المنطقة الاقتصادية الخالصة:

(أ) حقوق سيادية لغرض استكشاف واستغلال الموارد الطبيعية، الحية منها وغير الحية، للمياه التي تعلو قاع البحر ولقاع البحر وباطن أرضه، وحفظ هذه الموارد وادارتها، وكذلك فيما يتعلق بالأنشطة الأخرى للاستكشاف والاستغلال الاقتصاديين للمنطقة، كانتاج الطاقة من المياه والتيارات والرياح؛

(ب) ولاية على الوجه المنصوص عليه في الأحكام ذات الصلة من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بما يلي:

'١' اقامة واستعمال الجزر الاصطناعية والمنشآت والتركيبات؛

'٢' البحث العلمي البحري؛

'٣' حماية البيئة البحرية والحفاظ عليها؛

(ج) الحقوق والواجبات الأخرى المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.

٢- تولي الدولة الساحلية، في ممارستها لحقوقها وأدائها لواجباتها بموجب هذه الاتفاقية في المنطقة الاقتصادية الخالصة، المراعاة الواجبة لحقوق الدول الأخرى وواجباتها، وتتصرف على نحو يتفق مع أحكام هذه الاتفاقية.

٣- تمارس الحقوق المبينة في هذه المادة فيما يتعلق بقاع البحر وباطن أرضه وفقا للجزء السادس.

(١٤) كما أن استخدام كلمة "إقليم" في المادة ١ يرجع إلى الحذر بسبب عدم وضوح القانون الدولي المعاصر في مدى ممارسة الدولة ولايتها خارج إقليمها على بعض أنواع الأنشطة. ومن رأي اللجنة أن الولاية الإقليمية هي المعيار الغالب في تطبيق هذه المواد. وعلى ذلك إذا حدث نشاط داخل إقليم دولة، فعلى هذه الدولة أن تراعي التزامات اتخاذ التدابير الوقائية. أي أن مصطلح "إقليم" يعتبر دليلا قاطعا على الولاية. وبذلك فإن الولاية القائمة على أساس الإقليم هي التي يُعتد بها في حالة التنازع بين الولايات على نشاط يخضع لهذه المواد. وأما كلمة "أو" بعد عبارة إقليم إحدى الدول فالمقصود منها أن تعني العلاقة الخاصة بين مفهوم "الإقليم" ومفهومي "الولاية أو السيطرة". واللجنة على كل حال تدرك المواقف التي تضطر فيها دولة بموجب القانون الدولي، إلى التنازل عن ولايتها على إقليمها لدولة أخرى. وأول مثال على ذلك هو المرور البريء من جانب سفينة أجنبية في بحر إقليمي أو في مياه إقليمية. ففي هذه المواقف، إذا كان النشاط الذي يؤدي إلى ضرر جسيم عابر للحدود يأتي من السفينة الأجنبية فإن دولة العلم، وليس دولة الإقليم، هي التي يجب عليها أن تحترم أحكام المواد التالية.

(١٥) وتدرك اللجنة أن مفهوم "إقليم" في تطبيق هذه المواد، ربما يكون ضيقا بعض الشيء. وهناك أوضاع في القانون الدولي تمارس فيها الدولة الولاية والسيطرة على أماكن ليست لها حقوق إقليمية عليها، ومنها حقوق الاحتلال الحربي على الأراضي المحتلة. أي أن هناك أحوالا يكون للدولة فيها سيطرة بحكم الواقع على إقليم ما. ولتغطية الأنشطة التي تدور في مثل هذه الظروف استخدمت المواد كذلك مفهومي "الولاية" و"السيطرة".

(١٦) والمقصود من مصطلح "ولاية" الدولة أن يغطي، إلى جانب الأنشطة التي تنفذ ضمن إقليم الدولة، الأنشطة التي يكون للدولة ترخيص بحسب القانون الدولي في أن تمارسها بموجب اختصاصها وسلطتها. وتدرك اللجنة أن المسائل الداخلة في تعريف الولاية معقدة وربما تكون هي لب النزاع في بعض الحالات. وهذه المادة لا تدعي حل جميع المسائل المتعلقة بتنازع الولايات. وكل ما هنالك في هذه المادة هو تعريف مفهوم الولاية بما يسمح بتحديد نطاق الموضوع تحديدا معقولا.

(١٧) وهناك أوضاع كثيرة لا تكون فيها الولاية قائمة على أساس الإقليم. فللدولة بموجب القانون الدولي أن تمارس ولايتها على إقليم لا تكون لها حق السيادة عليه. ويمكن أن ينشأ ذلك في عدة أنواع من العلاقات بين الدول[٢٩]: (أ) علاقات التبعية الدولية وخصوصا "السلطنة "أو "الامبراطورية" والحماية الدولية؛ (ب)

---

(٢٩) انظر الفقرات من ١٠ إلى ٢٥ من التعليق على المادة ٢٨ من الباب الأول عن مسؤولية الدول، حولية ١٩٧٩، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحة ٩٦ إلى ١٠٦.

العلاقات بين دولة اتحادية والدول أعضاء الاتحاد التي احتفظت بشخصيتها الدولية؛ (ج) العلاقات بين دولة الاحتلال والدولة المحتلة في حالات احتلال الأراضي.

(١٨) وتستطيع الدولة أن تمارس الولاية على إقليم غير متمتع بالحكم الذاتي أو على إقليم خاضع للوصاية. فالدولة التي يُعهد إليها بتسيير أمور إقليم لا يتمتع بالحكم الذاتي أو إقليم خاضع للوصاية ليس لها السيادة الإقليمية على أراضيه ولكنها خولت بموجب القانون الدولي اختصاصا ولائيا واسعا على هذه الأراضي. ويتحدد نطاق هذه الولاية بالقانون الدولي. وترى اللجنة أنه كلما كانت هناك علاقة تبعية "دولية" بين دولتين، ومع بقاء الدولة "التابعة" محتفظة بشخصيتها الدولية، وتنفذ أنشطة في إقليمها فإن الدولة "المسيطرة" التي لها الولاية على مجال الأنشطة التي تشملها هذه المواد هي التي يقع عليها التزام احترام هذه المواد.

(١٩) وفي هذا الخصوص استفادت اللجنة من الحكم في قضية براون[٣٠]، الذي صدر في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٢٣ من هيئة التحكيم المؤلفة من بريطانيا العظمى والولايات المتحدة الأمريكية بموجب الاتفاق الخاص المؤرخ ١٨ آب/أغسطس ١٩١٠. ففي هذه القضية ثار التساؤل عن مدى تحمل بريطانيا العظمى، التي كانت في ذلك الوقت تمارس "السلطان على الشؤون الخارجية لجمهورية جنوب أفريقيا، مسؤولية حالة إنكار العدالة في حق المواطن الأمريكي براون في ذلك البلد. وقد وافقت هيئة التحكيم على أن هناك إنكارا للعدالة ضد براون ولكنها قالت إن بريطانيا العظمى لا تتحمل المسؤولية بصفتها صاحبة السلطان" وقت حدوث إنكار العدالة. وكان من رأي المحكمة أن بريطانيا العظمى وإن كانت لها وضع خاص ومسؤولية في مواجهة جمهورية جنوب أفريقيا في ذلك الوقت فإن "سلطانها" لم يكن يعني إلا سيطرة بسيطة على علاقات الجمهورية مع القوى الأجنبية ولم يكن يخولها حق التدخل في الشؤون الداخلية التشريعية أو التنفيذية أو القضائية ولا السيطرة عليها. وعلى ذلك فإن الشروط التي كان يمكن بموجبها اعتبار بريطانيا العظمى مسؤولة عن عمل مثل إنكار العدالة في مواجهة مواطن أجنبي في إطار مثل هذه الأنشطة الداخلية لم تكن مستوفاة.

(٢٠) كذلك قد تظهر علاقة التبعية في حالة الاتحاد الذي يحتفظ أعضاؤه من الدول، من زاوية القانون الدولي، بشخصية مستقلة عن شخصية الدولة الاتحادية. وترى اللجنة أن الدول الأعضاء في دولة اتحادية عليها التزام احترام أحكام هذه المواد. ولكن إذا كانت الدولة الأتحادية تمارس ولايتها على الأنشطة التي تغطيها هذه المواد فإن الدولة الاتحادية هي التي يجب عليها أن تحترم الالتزامات.

---

(٣٠) United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. 6, pp. 120.

(٢١) كذلك يعترف القانون الدولي لدولة الاحتلال المحاربة بولاية على بعض المسائل في إقليم دولة أخرى. وسواء كان الاحتلال كاملا أم جزئيا فإن اللجنة ترى أن دولة الاحتلال عليها التزام احترام أحكام هذه المواد ما دامت قد بسطت ولايتها على تنفيذ الأنشطة التي تشملها هذه المواد.

(٢٢) وفي بعض الأحوال وبسبب موقع النشاط لا تكون هناك رابطة إقليمية بين دولة ونشاط ما، مثل الأنشطة التي تدور في الفضاء الخارجي أو في أعالي البحار. والمثال الشائع على ذلك هو ولاية دولة العلم على السفينة. وقد تناولت اتفاقيات جنيف عن قانون البحار واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار مختلف أحوال ولاية دولة العلم.

(٢٣) ومن الممكن أيضا أن تنفذ الأنشطة في أماكن يسمح القانون الدولي فيها لأكثر من دولة بممارسة ولايات خاصة لا تعارض بينها. وأكثر المجالات التي تظهر فيها ولايات وظيفية مختلطة هي مجال الملاحة والمرور في البحر الإقليمي والمناطق المتاخمة له والمناطق الاقتصادية الخالصة. وفي هذه الظروف يكون على الدولة المسموح لها بممارسة السيادة على النشاط الذي يشمله هذا الموضوع أن تحترم أحكام هذه المواد بطبيعة الحال.

(٢٤) وفي حالات وجود ولاية لأكثر من دولة على الأنشطة التي تشملها هذه المواد يكون على الدول منفردة، وأيضا مجتمعة إذا كان ذلك مناسبا، أن تحترم أحكام هذه المواد.

(٢٥) وتلاحظ اللجنة الوظيفة التي يؤديها مفهوم "السيطرة" في القانون الدولي، أي نسبة بعض النتائج القانونية لدولة لا يعترف القانون الدولي بولايتها على بعض الأنشطة أو الوقائع؛ فهو مفهوم يغطي الأوضاع التي تمارس فيها الدولة الولاية بحكم الواقع وإن كانت تفتقر الى الولاية بحكم القانون كما في حالات التدخل والاحتلال والضم غير المشروع التي لم يعترف بها القانون الدولي. وتعتمد اللجنة في هذا الخصوص على فتوى محكمة العدل الدولية في مسألة النتائج القانونية التي تترتب على الدول بسبب استمرار وجود جنوب افريقيا في ناميبيا (جنوب غرب افريقيا) رغم قرار مجلس الأمن ٢٧٦ (١٩٧٠)[٣١] ففي هذه الحالة، بعد أن رأت المحكمة أن جنوب أفريقيا مسؤولة عن ايجاد وضع والابقاء عليه رغم أن المحكمة أعلنت أنه غير مشروع، وإذ وجدت أن جنوب أفريقيا عليها التزام بسحب ادارتها من ناميبيا، فإنها رغم ذلك استخلصت بعض النتائج القانونية من سيطرة جنوب أفريقيا على ناميبيا بحكم الواقع وقالت المحكمة:

"إذا كانت جنوب أفريقيا لم يعد لها أي سند لادارة هذا الاقليم فان هذا لا يعفيها من واجباتها ومسؤولياتها بموجب القانون الدولي في مواجهة بقية الدول فيما يخص ممارسة سلطاتها على هذا الاقليم. فالسيطرة المادية على اقليم، وليست السيادة أو شرعية السند، هي أساس تحمل الدولة تبعة الأفعال التي تؤثر في دول أخرى."[٣٢]

(٢٦) كذلك يمكن تطبيق مفهوم السيطرة في حالات التدخل وذلك لاسناد التزامات معينة لدولة تمارس السيطرة ولا تمارس الولاية. والتدخل هنا يعني السيطرة الفعلية لفترة قصيرة من جانب دولة على الأحداث والأنشطة التي تدخل في ولاية دولة أخرى. ومن رأي اللجنة أنه في هذه الحالات، اذا أثبتت دولة الولاية أنها أُخرجت فعلا من ممارسة ولايتها على الأنشطة التي تشملها هذه المواد، فان الدولة التي لها السيطرة هي التي تعتبر مسؤولة عن الامتثال للالتزامات التي تفرضها هذه المواد.

(٢٧) والمعيار الثالث في الأنشطة المشمولة في هذه المواد هو أنها تنطوي على "مخاطر ايقاع ضرر جسيم عابر للحدود". والمقصود من عنصر مخاطر تحديد نطاق الموضوع، في هذه المرحلة، في الأنشطة التي تنطوي على مخاطر وبالتالي تخرج من هذا النطاق أنشطة تؤدي، عند تنفيذها بالطرق المعتادة، إلى احداث ضرر عابر للحدود، مثل التلوث الزاحف. وعبارة "ضرر عابر للحدود" يقصد منها استبعاد الأنشطة التي لا تحدث ضررا إلا في اقليم الدولة التي ينفذ فيها هذا النشاط، أو الأنشطة التي تضر بما يسمى بالمشاعات العالمية في حد ذاتها دون أن تضر بأي دولة بعينها. وجملة "مخاطر ايقاع ضرر جسيم عابر للحدود"، هي مصطلح واحد متكامل.

---

(٣١) I.C.G. Reports, 1971, p.14 .

(٣٢) المرجع نفسه الفقرة ١١٨.

(٢٨) والمقصود من المعيار الثالث أن السير على المبدأ المستقر في القانون الدولي وهو "استعمل ملكك دون ضرر لملك الغير". وتوافق اللجنة مع لوترباخت حين يقول إن هذا المبدأ ينطبق على العلاقات بين الدول مثلما ينطبق على العلاقات بين الأفراد. فهو من تلك المبادئ القانونية العامة الواجب تطبيقها بموجب المادة ٣٨ (١) (ج) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية(٣٣). أي أن المعيار الثالث يعترف بحرية الدول في استخدام مواردها ضمن إقليمها الخاص بها ولكن بطريقة لا تحدث ضررا جسيما لدول أخرى.

(٢٩) والمعيار الرابع هو أن يكون الضرر الجسيم العابر للحدود قد حدث بسبب "النتائج المادية" لتلك الأنشطة. وقد وافقت اللجنة على أن وضع هذا الموضوع ضمن نطاق معقول يتطلب استبعاد الضرر العابر للحدود الذي تسببه سياسات الدولة في المجالات النقدية أو الاجتماعية والاقتصادية وما يماثلها. وتشعر اللجنة أن أفضل طريقة لتحديد نطاق هذه المواد هو اشتراط أن تكون هذه الأنشطة ذات نتائج مادية عابرة للحدود تؤدي بدورها الى احداث ضرر جسيم.

(٣٠) والمفروض في الصلة المادية أن تربط بين النشاط وآثاره العابرة للحدود. ويعني هذا وجود رابطة من نوع خاص جدا - أي أن تكون النتائج قد نشأت أو يمكن أن تنشأ من ذات طبيعة النشاط أو الموقف موضع البحث وفقا لقانون طبيعي. ومعنى هذا أن الأنشطة المشمولة في هذه المواد يجب أن يكون لها وجود مادي في ذاتها، وأن تكون النتائج ناشئة من هذا الوجود لا من قرار سياسي يتدخل في العملية. ومن ذلك أن تخزين الأسلحة لا يؤدي الى استنتاج بأن الأسلحة المخزونة ستستخدم في أغراض عدائية. ولكن هذا التخزين يمكن وصفه بأنه نشاط من شأنه، بسبب طبيعة التفجر أو الاحتراق في المواد المخزونة، أن ينطوي على خطر كامن باحداث كارثة.

المادة ٢

المصطلحات المستخدمة

في هذه المواد:

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

---

(٣٣) Oppenheim, International Law (8th ed. by H.Lautherpach, 1955), Vol.1, pp. 346-347.

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

(ج) يقصد بمصطلح "الدولة المصدر"، الدولة التي يجري في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها تنفيذ الأنشطة المشار اليها في المادة ١.

التعليق

(١) تعرّف الفقرة (أ) مفهوم "مخاطر ايقاع ضرر جسيم عابر للحدود" على أنه يضم احتمالا ضعيفا بايقاع ضرر فادح واحتمالا قويا بايقاع ضرر جسيم آخر. وتشعر اللجنة أنه بدلا من تعريف مفهوم "المخاطر" ومفهوم "الضرر" على حدة يكون الأفضل تعريف عبارة "مخاطر ايقاع ضرر جسيم عابر للحدود" نظرا للعلاقة بين "المخاطر" و"الضرر" والعلاقة بينهما وبين وصف "جسيم".

(٢) وفي تطبيق هذه المواد تعني عبارة "مخاطر ايقاع ضرر جسيم عابر للحدود" الأثر المشترك الذي ينشأ عن احتمال وقوع حادث وعن ضخامة آثاره الضارة. ولهذا فإن الأثر المشترك بين كل من "المخاطر" و"الضرر" هو الذي يضع العتبة. وفي هذا الصدد استلهمت اللجنة من مدونة السلوك بشأن التلوث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود[٣٤] الذي اعتمدته اللجنة الاقتصادية لأوروبا في دورتها الخامسة والأربعين عام ١٩٩٠. فبموجب المادة ١، فقرة (و) من هذه المدونة "تعني المخاطر الأثر المشترك الناشئ من احتمال وقوع حادث غير مرغوب فيه ومن ضخامة هذا الحادث". وترى اللجنة أن التعريف القائم على الأثر المشترك بين كل من "المخاطر" و"الضرر" أنسب لهذه المواد ويجب أن يرتفع هذا الأثر المشترك الى مستوى يعتبر جسيما. والرأي السائد في اللجنة هو أن التزامات الوقاية المفروضة على الدول لا يجب أن تكون معقولة فحسب بل يجب أن تكون محدودة أيضا بما لا يفرض مثل هذه الالتزامات بالنسبة لكل نشاط تقريبا لأن الأنشطة التي يتناولها البحث ليست محظورة في القانون الدولي. والهدف هو تحقيق التوازن بين مصالح الدول صاحبة الشأن.

(٣) والتعريف الوارد في الفقرة السابقة يسمح بمجموعة واسعة من العلاقات بين "المخاطر" و"الضرر"، وكلها يمكن أن تصل الى مستوى جسيم. ويبرز التعريف قطبين تقع بينهما الأنشطة بموجب هذه المواد. والقطب الأول هو حيث يكون هناك احتمال ضعيف لايقاع ضرر فادح وهذا هو ما يميز الأنشطة عالية الأخطار في العادة. وأما القطب الثاني فهو الذي يكون فيه احتمال قوي لايقاع ضرر جسيم آخر ويشمل هذا

---

(٣٤) Doc. E/ECE/1225 - ECE/ENVWA/16.

الأنشطة التي تنطوي على احتمال كبير بايقاع ضرر قد لا يكون فادحا ولكنه يظل جسيما. ويستثنى من ذلك الأنشطة التي يكون فيها احتمال إحداث ضرر جسيم عابر للحدود احتمالا ضعيفا جداً. والمقصود من كلمة "يشمل" ابراز نية وضع طائفة واسعة من الافتراضات في تعريف الأنشطة التي تقع في نطاق هذه المادة.

(٤) وفيما يتعلق بكلمة "جسيم" تدرك اللجنة أنها ليست خالية من الغموض وأنه لا بد من تحديدها في كل حالة على حدة. ويكون هذا التحديد واقعيا أكثر منه قانونيا. ويجب أن يكون مفهوما أن كلمة "جسيم" تعني أكثر من "يمكن الكشف عنه" ولكن أقل من "خطير" أو "كبير". ويجب أن يؤدي الضرر الى آثار سلبية حقيقية في مجالات مثل الصحة البشرية، أو الصناعة أو الممتلكات، أو البيئة أو الزراعة في دول أخرى. ويجب أن يكون من الممكن قياس هذه الآثار السلبية بالمقاييس الواقعية والموضوعية.

(٥) وتدرك اللجنة أن الوحدة الايكولوجية في الكرة الأرضية لا تتطابق مع الحدود السياسية. كما تدرك ان هناك الآن تأثيرات متبادلة بين عدة دول بسبب أنشطة مشروعة تؤديها ضمن اقاليمها هي. وهذه التأثيرات المتبادلة تعتبر مقبولة ما دامت لم تصل الى مستوى "جسيم" . وبالنظر الى أن الالتزامات التي تفرضها هذه المواد على الدول تتناول أنشطة ليست محظورة في القانون الدولي فان اللجنة ترى أن عتبة عدم السماح بالضرر لا يمكن أن تكون أقل من "جسيم".

(٦) ويبدو أن عتبة "جسيم" تحظى بتأييد واسع في القانون الدولي لاشتراط اتخاذ تدابير وقائية أو لفرض التبعة. فهيئة التحكيم في قضية مسبك تريل لم تفرض التبعة إلا في حالات "النتائج الخطيرة".(٣٥) ولاحظت محكمة بحيرة لانو أن مبدأ منع الدولة الواقعة في أعلى المجرى من تغيير تدفق المياه لا ينطبق الا اذا كانت دولة أسفل المجرى قد أصيبت بضرر "خطير"(٣٦). كما أن عددا من الاتفاقيات استخدمت تعبير "جسيم" أو "خطير" لتحديد العتبة(٣٧).

---

(٣٥) United Nations, Reports of International Arbitral Awards, Vol. 3, p. 1965.

(٣٦) المرجع نفسه، المجلد ١٢، الصفحة ٣٠٨.

(٣٧) انظر على سبيل المثال المادة ٤ (٢) من اتفاقية تنظيم أنشطة التعدين في أنتاركتيكا المعتمدة في ٢ حزيران/يونيه، International Legal Materials, Vol. 28, p. 868 ؛ والمادة ٢ (١) و(٢) من اتفاقة تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود المعتمدة في ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩١ E/ECE/1250 وهي مستنسخة في International legal Materials, Vol. 30, p. 800 ؛ والمادة الأولى (ب) من مدونة السلوك الخاصة بالتلويث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود المعتمدة عام ١٩٩١ (E/ECE/1225).

وجاءت كلمة "جسيم" في صكوك دولية وقوانين وطنية أخرى(٣٨).

(٧) وترى اللجنة أيضا أن كلمة "جسيم" اذا كانت تتحدد بمعايير واقعية وموضوعية فانها تنطوي كذلك على قيم تعتمد على ظروف كل حالة وعلى فترة هذا التحديد. فمثلا ربما يعتبر نوع معين من أنواع الحرمان غير "جسيم" في وقت معين لأن المعرفة العلمية أو تقدير الانسان في ذلك الوقت بذاته لهذا المورد بذاته لم يكونا قد وصلا الى درجة تسند قيمة كبيرة لهذا المورد بالذات. ولكن في وقت لاحق ربما يتغير الرأي ويعتبر نفس الضرر "جسيما".

(٨) وتعرّف الفقرة (ب) "الضرر العابر للحدود" بأنه الضرر الذي يحدث في اقليم أو في أماكن خاضعة لولاية أو سيطرة دولة غير دولة المصدر سواء كان للدولتين حدود مشتركة أم لا. ويشمل هذا التعريف، بالاضافة الى التصور التقليدي لنشاط داخل دولة يحدث أثرا ضارا في دولة أخرى، أنشطة تجري تحت ولاية دولة أو تحت سيطرتها كأن يكون ذلك في أعالي البحار مثلا وتكون لها آثار في اقليم دولة أخرى أو في أماكن تحت ولايتها أو سيطرتها. ويشمل ذلك على سبيل المثال التأثيرات الضارة التي تلحق بالسفن أو المنصات المملوكة لدول أخرى في أعالي البحار أيضا. كما أنه يشمل الأنشطة التي تدور في اقليم دولة

---

(٣٨) انظر على سبيل المثال الفقرتين ١ و٢ من منطوق قرار الجمعية العامة ٢٩٩٥ (د - ٢٧) بشأن التعاون بين الدول في مجال البيئة، الوثائق الرسمية للجمعية العامة: الدورة السابعة والعشرون، الملحق رقم ٣٠، الصفحة ٤٢ (١٩٧٣)؛ وتوصية مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن التلوث العابر للحدود، ١٩٧٤ الفقرة ٦، OECD, Non-Discrimination in Relations to Transfrontier Pollution: Leading OECD Documents, p. 35, (1978)، وهي مستنسخة أيضا في International Legal Materials, Vol. 14, p. 246, (1975)؛ وقواعد هلسنكي عن استخدامات مياه الأنهار الدولية، المادة ١٠، International Law Association, Report of the 52ed Conference (Helsinki, 1966), p. 496 (1967)؛ والمادة ٥ من مشروع اتفاقية الاستخدام الصناعي والزراعي للأنهار والبحيرات الدولية الذي أعدته Inter-American Juridical Comittee عام ١٩٧٥، OAS, Riso y Lagos Internacionales, p. 132 (4th ed. 1971).

وانظر أيضا مذكرة النوايا الخاصة بتلوث الهواء العابر للحدود بين الولايات المتحدة وكندا، 32 U.S.T., p. 2541, T.I.A.S. No. 9856؛ والاتفاقية المعقودة عام ١٩٨٣ بين المكسيك والولايات المتحدة للتعاون في حل المشاكل البيئية في منطقة الحدود، المادة ٧ في International Legal Materials, Vol. 22, p. 1025 (1983).

كما أن الولايات المتحدة استخدمت كلمة "جسيم" في قانونها الداخلي الذي يتناول القضايا البيئية. انظر American Law Institute, Restatement of the Law, Section 601, Reporter's Note 3, pp. 111 - 112.

وتحدث نتائج ضارة في سفن او منصات مملوكة لدولة أخرى في أعالي البحار مثلا. ولا تستطيع اللجنة توقع كل أشكال "الضرر العابر للحدود" في المستقبل. ولكنها تبين بوضوح أن القصد هو رسم خط وتمييز الدولةالتي يعزى اليها النشاط الذي تشمله هذه المواد تمييزا واضحا من الدولة التي عانت من الأثر الضار. والحدود الفاصلة هي حدود الاقليم وحدود السيادة وحدود السيطرة. ولهذا فان عبارة "عابر للحدود" في "الضرر العابر للحدود" يجب أن تفهم ضمن سياق تعبير "في اقليم احدى الدول أو تحت ولايتها أو سيطرتها" المستخدمة في المادة ١.

(٩) وتعرّف الفقرة (ج) "الدولة المصدر" بأنها الدولة التي يجري في اقليمها، أو تحت ولايتها أو سيطرتها تنفيذ الأنشطة المشار اليها في المادة ١. وهذا التعريف واضح بذاته فاذا كان هناك أكثر من "دولة مصدر"، يجب عليها منفردة ومجتمعة، حسبما يكون مناسبا، احترام أحكام هذه المواد.

- - - - -