A

الأمم المتحدة

\
Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.597
4 August 2000

ARABIC
Original: ENGLISH

الجمعية العامة

لجنة القانون الدولي

الدورة الثانية والخمسون

جنيف، ١ أيار/مايو - ٩ حزيران/يونيه

و١٠ تموز/يوليه - ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٠

مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثانية والخمسين

المقرر: السيد فيكتور رودريغيس - ثيدينيو

الفصل الثامن

المسؤولية الدولية عن الآثار الضارة الناتجة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي

(منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن الأنشطة الخطرة)

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
ألف - مقدمة	١ - ٨	٢
باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية	٩-	٣
١- عرض المقرر الخاص لتقريره الثالث	١٢-٢٨	٤
٢- ملخص المناقشة.....	٢٩-٤٧	٧
٣- الملاحظات الختامية للمقرر الخاص.....	٤٨-٥٤	١٠
المرفق: مشروع الديباجة ومشاريع المواد المنقحة التي أحالتها اللجنة في دورتها الثانية والخمسين إلى لجنة الصياغة.....		١١

الفصل التاسع

المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عـن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن الأنشطة الخطرة)

ألف - مقدمة

١- قررت اللجنة، في دورتها التاسعة والأربعين، المعقودة في عام ١٩٩٧، أن تمضي في عملها بشأن موضوع "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي"، على أن تتناول أولاً مسألة المنع تحت العنوان الفرعي "منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطرة"[(١)]. وأحاطت الجمعية العامة علماً بهذا المقرر في الفقرة ٧ من قرارها ١٥٦/٥٢.

٢- وقد عينت اللجنة في الدورة نفسها السيد بيماراجو سرينيفاسا راو مقرراً خاصاً لهذا الجزء من الموضوع[(٢)].

٣- وكان معروضاً على اللجنة، في دورتها الخمسين، التقرير الأول للمقرر الخاص (A/CN.4/487 وAdd.1). واستعرض التقرير عمل اللجنة بشأن موضوع المسؤولية منذ أن أدرج لأول مرة في جدول الأعمال في عام ١٩٧٨ ، مركزاً بصورة خاصة على نطاق مشاريع المواد التي سيجري إعدادها. وتلا ذلك تحليل للالتزامات الإجرائية والموضوعية التي تترتب على واجب المنع العام، وبعد أن وافقت اللجنة على الاتجاه العام لمناقشة الموضوع، أنشأت فريقاً عاملاً لاستعراض مشاريع المواد التي أوصى بها الفريق العامل في عام ١٩٩٦ على ضوء مقرر اللجنة الذي يقتضي التركيز أولاً على مسألة المنع[(٣)].

---

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/52/10)، الفقرة ١٦٨.

(٢) المرجع نفسه.

(٣) استناداً إلى مناقشات الفريق العامل، اقترح المقرر الخاص نصاً منقحاً لمشاريع المواد (A/CN.4/L.556).

٤- وفي الجلسة ٢٥٤٢ المعقودة في ٥ حزيران/يونيه ١٩٩٨، أحالت اللجنة إلى لجنة الصياغة مشاريع المواد التي اقترحها المقرر الخاص على أساس المناقشات التي أجريت في الفريق العامل.

٥- ونظرت اللجنة في تقرير لجنة الصياغة في جلساتها ٢٢٦٠ إلى ٢٢٦٣ المعقودة في ١٢ و١٣ آب/أغسطس ١٩٩٨ واعتمدت في قراءة أولى مجموعة من ١٧ مشروعاً من مشاريع المواد بشأن منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطرة.

٦- وفي الجلسة ٢٥٣١ المعقودة في ١٥ أيار/مايو ١٩٩٨. قررت اللجنة، وفقاً للمادتين ١٦ و٢١ من نظامها الأساسي، أن تحيل مشاريع المواد، عن طريق الأمين العام، إلى الحكومات من أجل إبداء تعليقاتها وملاحظاتها، مع طلب تقديم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام في موعد أقصاه ١ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٠.

٧- كان معروضاً على اللجنة، في دورتها الحادية والخمسين ، التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/501) الذي يتناول جملة أمور منها طبيعة الالتزام بالمنع؛ والشكل الذي ستتخذه مشاريع المواد في النهاية؛ وإجراءات تسوية المنازعات؛ والسمات البارزة لمفهوم العناية الواجبة وتطبيقه ومعالجة مفهوم المسؤولية الدولية في اللجنة منذ أن أُدرج هذا الموضوع على جدول أعمالها، فضلاً عن المفاوضات بشأن قضايا المسؤولية في محافل دولية أخرى؛ ومسار العمل مستقبلاً بشأن موضوع المسؤولية.

٨- ونظرت اللجنة في التقرير الثانية للمقرر الخاص في جلستيها ٢٦٠٠ و٢٦٠١ المعقودتين في ٩ و١٣ تموز/يوليه ١٩٩٩، وقررت اللجنة إرجاء النظر في موضوع المسؤولية الدولية ريثما تنجز اللجنة القراءة الثانية لمشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطرة.

باء - النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٩- كان معروضاً على اللجنة في الدورة الحالية تقرير الأمين العام الذي يتضمن تعليقات وملاحظات الحكومات بشأن هذا الموضوع [٤]

١٠- وفي الجلسة ٢٦١٢ المعقودة في ١ أيار/مايو ٢٠٠٠، قررت اللجنة أن تنشئ فريقاً عاملاً معنياً بهذا الموضوع. وعقد الفريق العامل خمس جلسات من ٨ - ١٥ أيار/مايو. وفي الجلسة ٢٦٢٨ المعقودة في ٢٦ أيار/مايو، نظرت اللجنة في التقرير الشفوي لرئيس الفريق العامل.

---

(٤) A/CN.4/509.

١١- وكان معروضاً على اللجنة أيضاً التقرير الثالث للمقرر الخاص[٥]. وبحثت اللجنة هذا التقرير في جلساتها من ٢٦٤١ إلى ٢٦٤٣ المعقودة من ١٨ إلى ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠٠.

١- عرض المقرر الخاص لتقريره الثالث

١٢- أشار المقرر الخاص، عند عرضه لمشاريع المواد[٦] المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناشئ عن الأنشطة الخطرة، إلى أنها تشكل أساساً تطوراً تدريجياً فيما يخص هذا الموضوع إذ لا توجد مجموعة واحدة من الاجراءات المقبولة عالمياً يمكن تطبيقها في مجال المنع. وقد انطلق هو واللجنة في عملهما من الحاجة إلى وضع اجراءات تمكن الدول من العمل بصورة متضافرة بدلاً من العمل في عزلة.

١٣- والمسألة التي أثيرت خلال النظر في مشاريع المواد في اللجنة السادسة هي مسألة معرفة ما إذا كانت مطالبة الدول بالتفاوض على نظام يأخذ في الاعتبار تحقيق توازن منصف بين المصالح عند وجود خطر وقوع ضرر جسيم عابر للحدود تقوض بطريقة ما الالتزام بالعناية الواجبة. وكما ذكر في التقرير الثالث، يرى المقرر الخاص أن المادة ١٢ المعتمدة في القراءة الأولى تكتفي بتعريف الالتزام بطريقة تلقى قبولاً متبادلاً ولا تنقص منه شيئاً.

١٤- وأهم نقطة تم التطرق إليها في التقرير الثالث هي مسألة معرفة هل ما زال على اللجنة أن تعالج الموضوع الفرعي للأنشطة الخطرة في إطار التصنيف الأعم لـ "أفعال لا يحظرها القانون الدولي".

١٥- وتم التطرق إلى هذه المسألة في الفرع السادس من التقرير الثالث. وبينما تتناول مسؤولية الدول الأفعال غير المشروعة، تتناول المسؤولية الدولية التعويض عن الضرر الناجم عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي بالضرورة. وبذلك إذا كان المنع مسألة تتصل بإدارة المخاطر أساساً فإن عبارة "أفعال لا يحظرها القانون الدولي"، التي استخدمت في الأصل للتمييز بين هذه الأفعال والأفعال غير المشروعة، عبارة قد لا تكون ضرورية أو بالأحرى ملائمة. غير أنه لا يمكن الاستغناء عن هذا المفهوم بسهولة. وكان هناك خوف من أن يؤدي عدم التشديد على أن النشاط غير محظور إلى تحوله إلى نشاط محظور نتيجة عدم الامتثال لالتزامات العناية الواجبة. وفيما يخص هذه النقطة أشار المقرر الخاص إلى عدم قيام أي من السلطات التي استجوبها بتأكيد أن عدم الامتثال للالتزام العناية الواجبة يحول النشاط إلى نشاط محظور. على أنه يترتب على ذلك بالفعل الحق في تعاهد بين الدول التي يحتمل أن

---

(٥) A/CN.4/510.

(٦) أدرج مشروع الديباجة ومشروع المواد ال١٩ في مرفق هذه الوثيقة تيسيراً للرجوع إليها.

تتأثر والدول التي تروج للنشاط، الذي هو حق أدمج في مفهوم الالتزام بالعناية الواجبة بكامله. وقال إن حذف هذه الاشارة في رأيه لن يسبب مشاكل أخرى بل يمكن أن يؤمن توافقاً أكبر للآراء على تأييد مشاريع المواد.

١٦- وبين المقرر الخاص أنه حاول في الفرع الخامس أن يتطرق إلى الخوف الكبير الذي أعرب عنه عدد من الدول من أن يؤدي التشديد على مبدأ المنع على انفراد بدلاً من ربطه بالتعاون الدولي وبناء القدرات والمواضيع الأعم للتنمية المستدامة إلى ثني الدول عن اعتماد النظام.

١٧- ولتشجيع التوصل إلى توافق أوسع نطاقاً للآراء وتأييد عالمي للمواد ينبغي في رأي المقرر الخاص إيلاء الديباجة اهتماماً خاصاً.

١٨- وقال المقرر الخاص إن بعض مشاريع المواد التي اعتمدت في القراءة الأولى قد غيرت علماً بأن هذه التعديلات تعديلات ذات طابع صياغي بالدرجة الأولى.

١٩- وفيما يخص المادة ٢، أشار إلى أنه تم إعادة صياغة الفقرة (أ) في ضوء التعليقات المقدمة لإزالة ما قد يكتنفها من التباس بسبب حرف العطف "و" المستخدم في النص السابق. وتمت زيادة توضيح الخطر المقصود في مشاريع المواد والذي يعني نوعاً محدداً من الخطر يتراوح بين الاحتمال الكبير والاحتمال الضعيف للتسبب في ضرر جسيم. والفقرة (و) جديدة ولكنها اعتبرت ضرورية بسبب تكرر المصطلح في مشاريع المواد.

٢٠- وأدخل على المادة ٤ تغيير واحد هو إدراج لفظة "المختصة" لبيان أن المقصود ليست جميع المنظمات الدولية.

٢١- وفيما يخص المادة ٦، أشار إلى أن الفقرة ١ صيغة جديدة لمبدأ الإذن المسبق ولكن التغييرات التي أدخلت عليها تغييرات ذات طابع صياغي محض تستند إلى التعليقات المقدمة. وقال إن التغييرات التي أدخلت على الفقرة ٢ من المادة ٦ تغييرات صياغية الطابع أساساً هي أيضاً ولكنه يرى أن من الممكن، مع ذلك، أن يواجه هذا الحكم مشاكل عند تنفيذه فيما يخص الحقوق المكتسبة والاستثمار الأجنبي الأمر الذي قد يؤدي أيضاً إلى مطالبات دولية. على أن هذه المسائل مسائل ينبغي أن تبت فيها الدول وفقاً لشروط قوانينها المحلية والتزاماتها الدولية.

٢٢- ويتضمن عنوان المادة ٧ الآن لفظة "البيئي" وتؤكد هذه المادة على ضرورة أن يستند أي تقييم للأثر البيئي بصورة خاصة إلى الضرر العابر للحدود الذي يحتمل أن يسببه النشاط الخطر.

٢٣- وأدخلت المادة ٨ عبارة "الدول المعنية" فقط لبيان أن من واجب كل من الدولة المصدر والدول التي يحتمل أن تتأثر أن تزود جمهورها بالمعلومات المناسبة عن النشاط الخطر.

٢٤- أما المادة ٩ فتبرز، من غير محاولة تغيير جوهر المادة السابقة، واجب عدم اتخاذ أي قرار نهائي بشأن الإذن المسبق بممارسة النشاط الخطر إلى أن تتلقى رداً من الدول التي يحتمل أن تتأثر وذلك في غضون فترة معقولة لا ينبغي أن تتجاوز بأي حال من الأحوال ستة أشهر.

٢٥- وتترك المادة ١٠ للدول المعنية حرية تحديد الإطار الزمني للمدة التي ستستغرقها المشاورات. وأضيفت فقرة جديدة إلى هذه المادة أدرج فيها نص الفقرة ٣ من المادة ١٣ المعتمد في القراءة الأولى بعد إدخال تغيير واحد فقط عليه. ويشدد الحكم المدرج في المادة ١٠ على أنه يجوز للدولة المصدر أن توافق على تعليق النشاط المعني لفترة معقولة بدلاً من فترة الستة أشهر التي اقترحت في الصيغة السابقة. ويعتبر نقل هذه الفقرة ضرورياً بسبب الإشارة إلى المادة ١٠ في إطار المادة ١٢. وسيتبع نفس الاجراء حتى في حالة اللجوء إليه بناء على طلب الدول التي يحتمل أن تتأثر، ولكن سيتعين في هذه الحالة استخدامه عند انطباقه، لمعالجة العمليات التي سبق أن أذنت بها الدولة المصدر والتي هي جارية.

٢٦- ونص المواد ١١ و١٢ و١٣ و١٥ و١٩ هو نص المواد ١٢ و١٣[٧] و١٤ و١٦ و١٧ المعتمدة في القراءة الأولى. وتتضمن المادة ١٤ الآن عبارة "أو المتعلقة بالملكية الفكرية".

٢٧- وأضيفت مادتان جديدتان ١٦ و١٧ استجابة لاقتراحات الدول. واعتبرت اضافتهما في إطار المنع مبررة لأن من اللازم لكل دولة أن تتخذ التدابير الاحتياطية لحالات الطوارئ أو تدابير التأهب للوقاية أو الاحتراز. ويستند مضمون هاتين المادتين أساساً إلى مواد مماثلة وردت في اتفاقية استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية[٨]. وتتضمن المادة ١٨ نص المادة ٦ الذي اعتمد في القراءة الأولى ونقل لتحسين عرض المواد.

٢٨- وأشار المقرر الخاص، فيما يتعلق بالديباجة التي اقترحها، أنها ضرورية لإدماج آراء عدة دول شددت على الحق في التنمية ولو جزئياً، ونهج متوازن لمعالجة موضوع البيئة والتنمية، وأهمية التعاون الدولي وحدود حرية الدول. وهذه أفكار تخللت مشاريع المواد ويؤمل أن توفر هذه الديباجة، بدلاً من المواد المحددة بشأن هذه المبادئ، أساساً معقولاً يجعل معظم الدول تقبل مجموعة المواد المقترحة. وهذه الديباجة مناسبة أيضاً لاتفاقية إطارية التي تمثل الشكل الذي يمكن أن يوصى بأن تعتمد به مشاريع المواد.

---

(٧) باستثناء الفقرة ٣ الملغاة.

(٨) انظر قرار الجمعية العامة ٢٢٩/٥١ المؤرخ ٢١ أيار/مايو ١٩٩٧.

٢- ملخص المناقشة

٢٩- وأثنت اللجنة على المقرر الخاص لأن نصه المنقح لمشروع المواد يأخذ في الاعتبار مختلف التعليقات التي قدمتها الدول، ورأى معظم الأعضاء أن مشاريع المواد جاهزة للاعتماد.

٣٠- وأشير إلى وجود بعض الإشكال في التشديد على واجب الالتزام بالعناية الضرورية، خاصة في الفقرات من ١٨ إلى ٤٩ من التقرير الثاني. وينبغي توخي الحذر لأن من الممكن أن يسبب الاعتماد على هذا المفهوم ذات التباس في قضايا مسؤولية الدول الذي يحاول المقرر الخاص تجنبه. وبين أيضاً أن هذه الاشارات إلى العناية الواجبة تعني دوماً أن هذا المشروع لن يطبق على السلوك المتعمد أو الطائش.

٣١- ولاحظ المقرر الخاص من جهته أنه يتوقع من الدولة التي تضطلع بنشاط يمكن أن يسبب ضرراً عابراً للحدود، أن تجري التقييمات اللازمة وتحصل على إذن وتستعرض بعد ذلك المشروع لضمان تماشيه مع بعض المعايير. وعنصر الخداع أو النية أو شرعية النشاط غير مهم بالنسبة لأغراض مشاريع المواد. وإذا كان النشاط محظوراً فستكون له حتماً عواقب أخرى وسيكون على الدولة التي تواصل هذا النشاط أن تتحمل كل المسؤولية عن هذه العواقب. وبذلك فإن حذف عبارة "أنشطة لا يحظرها القانون الدولي" لن يغير شيئاً يذكر إذا كانت الأنشطة غير قانونية وكانت الدول تعتبرها كذلك. وقال إن مشاريع المواد في رأيه تتعلق بالأحرى بسوء الإدارة والحاجة إلى اليقظة من جانب كافة الدول المعنية.

٣٢- وفيما يخص الطابع القانوني للمبادئ، ذكر أن مشاريع المواد مجموعة مستقلة من القواعد الأولية بشأن إدارة أو منع المخاطر وأن العمل المتعلق بهذا الموضوع يستتبع بالدرجة الأولى التزامات أولية بالعناية الواجبة في شكل اجرائي أساساً. ولن تخل الاتفاقية المقبلة بإمكانية وضع معايير أعلى ومزيد من الالتزامات المحددة في إطار معاهدة بيئية أخرى. وينبغي اعتبار الاشارة إلى القانون الدولي العرفي الواردة في المادة ١٨ إشارة تتعلق فقط بالالتزامات بموجب القانون الدولي العرفي وليس بحرية العمل. وستترتب على عدم الامتثال للاتفاقية المقبلة مسؤولية الدول ما لم توضع اجراءات تشكل قوانين خاصة بموجب المعاهدات المتعلقة بحالات محددة من التلوث. وبذلك ليس هناك تداخل بين مشاريع المواد ومسؤولية الدول.

٣٣- وفيما يتعلق بنطاق مشاريع المواد، ذكر المقرر الخاص أنها ستشمل كافة الأنشطة، بما في ذلك الأنشطة العسكرية، إذا تسببت في ضرر عابر للحدود، على فرض أنها جائزة تماماً بموجب القانون الدولي. وستنطبق المواد المتعلقة بالمنع عندما يعتبر طرف النشاط محظوراً ويعتبره الطرف الآخر غير محظور.

٣٤- واقترح تنقيح مشاريع المواد كي تدمج فيها التطورات الجديدة في القانون البيئي الدولي مع التشديد بوجه خاص على مبدأ الحيطة وعلى المسائل المتصلة بالدراسات المتعلقة بالأثر وربما على منع النزاعات.

٣٥- وبخصوص الديباجة التي اقترحها المقرر الخاص، أشير إلى أنه سيكون من المهم جداً تضمينها إشارات إلى القانون الدولي الوضعي بما أن هناك مجموعة من الاتفاقيات التي تحوي أحكاماً ذات علاقة مباشرة بمشاريع المواد. والملاحظة الأخرى المقدمة بشأن الديباجة هي أنها تؤيد تأييداً مبالغاً فيه حرية العمل. ويمكن الاشارة أيضاً إلى الالتزام، بموجب القانون الدولي العام، بالاعتناء بأراضي الجار: "استعمل ما لك دون الإضرار بالغير".

٣٦- واختلفت الآراء بشأن حذف عبارة "أنشطة لا يحظرها القانون الدولي". وفي هذا الصدد قدم اقتراح يدعو إلى الإشارة في المادة ١ إلى الالتزامات بمنع المخاطر الهامة سواء كانت الأنشطة المعنية محظورة بموجب القانون الدولي أم لم تكن. وإذا فرض التزام بسبب وجود خطر هام فما هي أهمية معرفة ما إذا كان النشاط محظوراً ولأسباب قد لا تكون لها أية علاقة البتة بالخطر؟ وقد يكون النشاط محظوراً بموجب القانون الدولي ولكن ليس بالضرورة فيما يخص الدولة التي قد تتعرض للضرر. لماذا يكون لالتزام إزاء دول أخرى أثر على تطبيق مشاريع المواد؟ لماذا يكون من المهم أن تكون هناك معاهدة بين الدولة المصدر ودولة ثالثة عندما يتعلق الأمر بالإجراءات الموضوعة لمنع التسبب في ضرر جسيم لدولة أخرى؟

٣٧- وفيما يتعلق بتطبيق واجب المنع على الأنشطة المحظورة، ذكر أن من اللازم التمييز بين الأنشطة المحظورة بموجب القانون البيئي الدولي والأنشطة المحظورة بموجب قواعد مختلفة تماماً من القانون الدولي مثل القواعد المتعلقة بنزع السلاح.

٣٨- وأشير إلى أن تغطية الأنشطة التي لا يحظرها القانون قد يفرض إعادة النظر في النص بكامله. ومن الأمثلة على ذلك يمكن إدراج فقرة رابعة في المادة ٦ لبيان أنه لا يمكن السماح بالأنشطة غير القانونية التي يحظرها القانون الدولي.

٣٩- ويرى المقرر الخاص من جهته، أن حذف عبارة "أنشطة لا يحظرها القانون الدولي" لن يحتم إعادة النظر في أحكام مشاريع المواد؛ فإذا كان النشاط غير قانوني أصبحت مشاريع المواد غير سارية وأصبح النشاط أمراً يتصل بمسؤولية الدول.

٤٠- وبين الأعضاء الذين يؤيدون الاحتفاظ بعبارة "أنشطة لا يحظرها القانون الدولي" أن اللجنة، بحذف هذه الجملة، ستوسع نطاق مشاريع المواد ومن ثم ستحتاج إلى موافقة الدول في اللجنة السادسة. وفضلاً عن ذلك، قد تؤدي التوصية الواردة في الفقرة ٣٣ من التقرير إلى إضعاف مفهوم الحظر. وتم التساؤل عما إذا كانت الدول التي تمارس أنشطة محظورة ستخطر البلدان الأخرى المعنية حتى ولو كانت تدرك أن من الممكن أن تسبب أنشطتها ضرراً. ومن بين الحجج الأخرى التي سيقت دفاعاً عن الاحتفاظ بالعبارة ما يلي: الحاجة إلى صلة بين القواعد التي تحكم واجب المنع والقواعد التي تحكم المسؤولية الدولية ككل؛ وكون استخدام العبارة يعفي الضحية المحتملة من

ضرورة إثبات أن الخسارة نجمت عن فعل غير مشروع أو سلوك غير قانوني؛ والإبقاء على الفرق القانوني بين موضوعي مسؤولية الدولة والمسؤولية الدولية.

٤١- وذكر المقرر الخاص من جهته بأن اللجنة لم تركز، عند النظر في مختلف المشاريع على مدى السنين، على طبيعة مختلف الأنشطة وإنما على مضمون المنع. وأكد بعض الأعضاء أن الاحتفاظ بعبارة "أنشطة لا يحظرها القانون الدولي" يمكن أن يلهي القارئ عن مضمون المنع بمناقشة مسألة معرفة ما هي الأنشطة المحظورة وما هي الأنشطة غير المحظورة. ولتجنب هذه المناقشة غير اللازمة قدم التوصية الواردة في الفقرة ٣٣ من تقريره الثالث، التي حاول فيها أن يطمئن من يساورهم القلق إزاء الاحتفاظ بعبارة "أنشطة لا يحظرها القانون الدولي". غير أنه سيتعين مع ذلك إخضاع هذه الأنشطة لأحكام المواد ١٠ و١١ و١٢. ومن جهة أخرى، إذا كان القانون الدولي يحظر بوضوح نشاطاً ما فليس لمشاريع المواد أن تناقش العواقب.

٤٢- وفيما يخص المادتين ٦ و١١، دعي إلى إعادة صياغتهما للنص على إمكانية منح إذن فيما يخص أي نوع من الأنشطة. وليس السؤال المطروح هو ما إذا كان الفعل محظوراً وإنما ما إذا كان سيؤدي إلى إخلال الدولة المصدر بالتزام لها إزاء الدولة التي ستتأثر بالعواقب الضارة للنشاط.

٤٣- وفيما يتعلق بمسألة الضرر الذي يلحق بمناطق تقع خارج نطاق الولاية القضائية الوطنية أو بالمشاعات العالمية، أعرب عن رأي مفاده أن تغطية هذه المسألة في المرحلة الحالية سيكون صعباً لكن بإمكان اللجنة أن تبين أنها تدرك هذه المشكلة بالإشارة إليها في الديباجة أو في حكم "استثنائي".

٤٤- وأشير إلى أن فرض واجب الإخطار والتشاور على الدولة المصدر هو جوهر مشاريع المواد. ولا يصبح الإخطار واجباً، بموجب المادة ٩، إلا عندما تكون الدولة المصدر قد أجرت تقييماً يؤكد وجود خطر جسيم. وعلى الرغم من أن الدولة المصدر ملزمة، بموجب المادة ٧، بإجراء هذا التقييم في حالة احتمال وقوع ضرر عابر للحدود، قد تنحو إلى عدم إجرائه بطريقة دقيقة - ويعود السبب في ذلك جزئياً إلى كون اكتشاف احتمال وقوع ضرر جسيم سيثير مشكلة الالتزامات الأخرى. وهكذا يعطي المشروع الدولة المصدر حافزاً على عدم القيام بما تقصده بالضبط أي إعطاء إشعار مسبق عند وجود احتمال وقوع ضرر جسيم.

٤٥- أما بالنسبة للمادة ١٠ والالتزامات التي تقع على عاتق الدول المعنية متى كشف التقييم عن وجود احتمال وقوع ضرر جسيم، فقد بُين أنه يمكن أن يقترح على الدول النظر في إمكانية إنشاء هيئة رصد مشتركة تكلف ببعض الأنشطة مثل ضمان الحفاظ كما ينبغي على التوازن بين المصالح، وعدم ازدياد مستوى المصلحة بصورة كبيرة وإعداد خطط حالات الطوارئ على نحو صحيح.

٤٦- وفيما يتعلق بالمادة ١٦ الجديدة، أعرب عن رأي مفاده أن عبارة "عند الاقتضاء" عبارة يمكن حذفها بما أنها تمنح الدول شرطاً تخلصياً يعتبر خطيراً وعديم الجدوى.

٤٧- وفيما يخص الشكل النهائي الذي ينبغي أن تتخذه مشاريع المواد اتفقت اللجنة مع المقرر الخاص على أن إعطاءه شكل اتفاقية سيكون مناسباً.

٣- الملاحظات الختامية للمقرر الخاص

٤٨- يذكر المقرر الخاص، فيما يتعلق بالاقتراح الداعي إلى تنقيح مشاريع المواد لتضمينها التطورات الجديدة في ميدان القانون البيئي الدولي، بأن مشاريع المواد المعتمدة في القراءة الأولى بدت مقبولة لمعظم الدول ومن ثم يوصي بأن تبقي اللجنة على نطاق المواد ضمن حدود يمكن التحكم فيها وإلا فإن من المحتمل أن يطول أكثر العمل المتعلق بهذا الموضوع.

٤٩- وفيما يخص الاقتراح الداعي إلى التطرق إلى المسألة مبدأ الحيطة في مشاريع المواد، أشار المقرر الخاص إلى أن هذا المبدأ في رأيه مبدأ سبق أن أدرج في مبدأي المنع والإذن المسبق وفي تقييم الأثر البيئي ولا يمكن فصله عنها.

٥٠- ويلاحظ المقرر الخاص أن الآراء المؤيدة لحذف الإشارة إلى "أنشطة لا يحظرها القانون" من المادة ١ والآراء المؤيدة للاحتفاظ بها في اللجنة متعادلة عموماً. وسواء احتفظ بها أم لم يحتفظ فإن الغرض الحقيقي من المادة هو إدارة المخاطر وتشجيع الدول المصدر والدول التي يحتمل أن تتأثر على الاجتماع والالتزام. وتكمن القيمة الرئيسية للمشروع في تأكيد مبدأ الالتزام في أبكر مرحلة ممكنة.

٥١- وفيما يخص مسألة معرفة ما إذا كان ينبغي إدراج إشارة بالمعنى المقصود في المادة ٣، إلى مفهوم العناية الواجبة يرى المقرر الخاص أن عبارة "جميع التدابير المناسبة" وعبارة "العناية الواجبة" مترادفتان وأن المرونة أكبر واحتمال وقوع الالتباس أقل من ترك العبارة الأولى مقارنة بإدراج إشارة إلى الثانية.

٥٢- أما بالنسبة لتسوية النزاعات فقد بين أن المادة ١٩ لقيت عموماً قبول الدول وأنه لا يرى حاجة إلى قيام اللجنة بإعادة صياغتها.

٥٣- ويرى المقرر الخاص أن هناك عدداً من الاقتراحات الأخرى التي قدمها أعضاء اللجنة يمكن النظر فيها في إطار لجنة الصياغة ومن ثم يوصي بأن تحال مشاريع المواد إلى هذه اللجنة.

٥٤- ووافقت اللجنة في جلستها ٢٦٤٣ المعقودة في ٢٠ تموز/يوليه على إحالة مشروع الديباجة ومشاريع المواد من ١ إلى ١٩ إلى لجنة الصياغة.

المرفق

مشروع الديباجة ومشاريع المواد المنقحة التي أحالتها اللجنة في دورتها الثانية والخمسين إلى لجنة الصياغة[٩]

اتفاقية بشأن منع الضرر الجسيم العابر للحدود

إن الجمعية العامة،

إذ تضع في اعتبارها المادة ١٣، الفقرة ١ (أ) من ميثاق الأمم المتحدة،

وإذ تشير إلى قرارها ١٨٠٣ (الدورة ١٧) المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٢ بشأن إعلان السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية،

وإذ تشير أيضا إلى قرارها ١٢٨/٤١ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ بشأن إعلان الحق في التنمية،

وإذ تشير كذلك إلى إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية المؤرخ ١٣ حزيران/يونيه ١٩٩٢،

وإذ تضع في اعتبارها أن حرية الدول غير محدودة في القيام بأنشطة في أراضيها أو غيرها من الأماكن التي تقع تحت ولايتها أو سيطرتها أو السماح بها،

وإذ تدرك أهمية تعزيز التعاون الدولي،

وإذ تعرب عن تقديرها العميق للجنة القانون الدولي على عملها القيم بشأن موضوع منع الضرر الجسيم العابر للحدود،

تعتمد اتفاقية منع الضرر الجسيم العابر للحدود،

تدعو الدول ومنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية لأن تكون أطرافا في الاتفاقية.

---

(٩) ترد التغييرات التي أدخلت على النص المعتمد في القراءة الأولى بحروف داكنة أو مشطوبة.

المادة ١

الأنشطة التي تنطبق عليها مشاريع المواد هذه

تنطبق مشاريع المواد هذه على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي وتنطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود بسبب نتائجها المادية.

المادة ٢

المصطلحات المستخدمة

لأغراض هذه المواد:

(أ) يعني تعبير ''مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود'' نوعا من الخطر يتراوح ~~في ضرر فادح واحتمالا قويا بالتسبب في ضرر جسيم آخر~~ بين الاحتمال الكبير للتسبب في ضرر جسيم إلى الاحتمال الضعيف للتسبب في ضرر فادح؛

(ب) يشمل مصطلح ''ضرر'' الضرر المتسبب فيه للأشخاص أو الممتلكات أو البيئة؛

(ج) يقصد بمصطلح ''الضرر العابر للحدود'' الضرر المتسبب فيه في إقليم دولة غير الدولة المصدر أو في أماكن أخرى تحت ولاية أو سيطرة تلك الدولة، سواء أكانت للدولتين المعنيتين حدود مشتركة أم لا؛

(د) يقصد بمصطلح ''الدولة المصدر'' الدولة التي يجري الاضطلاع في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها بالأنشطة المشار إليها في مشروع المادة ١؛

(هـ) يقصد بمصطلح ''الدولة التي يحتمل أن تتأثر'' الدولة التي يحتمل أن يقع في إقليمها الضرر الجسيم العابر للحدود أو التي تكون لها الولاية أو السيطرة على أي مكان آخر يحتمل أن يقع فيه هذا الضرر؛

(و) يعني مصطلح ''الدول المعنية'' الدولة المصدر والدولة التي يحتمل أن تتأثر.

المادة ٣

المنـع

تتخذ دول المصدر كل التدابير المناسبة لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

المادة ٤

التعاون

تتعاون الدول المعنية بحسن نية وتسعى، عند الاقتضاء، للحصول على مساعدة من واحدة أو أكثر من المنظمات الدولية **المختصة** في منع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود، أو التقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

المادة ٥

التنفيذ

تتخذ الدول **المعنية** الإجراءات التشريعية أو الإدارية أو غيرها من الإجراءات اللازمة، بما في ذلك إنشاء آليات رصد مناسبة، لتنفيذ أحكام مشاريع المواد هذه.

المادة ٦ [٧][١٠]

١- يلزم الحصول على إذن مسبق من الدولة **المصدر** بشأن ما يلي:

(أ) جميع الأنشطة التي تدخل في نطاق مشاريع المواد هذه، ويضطلع بها في إقليم دولة ما أو بصورة أخرى تحت ولايتها أو سيطرتها؛

(ب) أي تغيير كبير في أي نشاط مشار إليه في الفقرة (أ)؛

(ج) أي اعتزام لتغيير أي نشاط على نحو يحوله إلى نشاط يقع في نطاق مشاريع المواد هذه.

---

(١٠) نُقلت المادة ٦ إلى نهاية مشاريع المواد، وأعيد ترقيم بقية المواد وفقا لذلك. ويرد رقم مشروع المادة السابق بين قوسين معقوفين.

٢- يكون اشتراط الإذن الذي تضعه دولة ما واجب التطبيق فيما يتصل بجميع الأنشطة الموجودة من قبل الداخلة في نطاق مشاريع المواد هذه. **وتستعرض الأذونات التي أصدرتها الدولة بالفعل فيما يتصل بالأنشطة الموجودة من قبل لجعلها متمشية مع مشاريع المواد هذه.**

٣- في حال عدم الامتثال لشروط الإذن، تتخذ الدولة **المصدر** ~~الآذنة~~ ما تستنسبه من إجراءات، بما في ذلك إنهاء الإذن إذا اقتضى الأمر ذلك.

المادة ٧ [٨]

تقييم الأثر البيئي

يكون أي قرار يُتخذ فيما يتصل بالإذن بنشاط بدخل في نطاق مشاريع المواد هذه قائمة، بوجه خاص، على **تقييم** للضرر العابر للحدود الذي يحتمل أن يسببه ذلك النشاط.

المادة ٨ [٩]

إعلام الجمهور

تقوم الدول **المعنية**، مستخدمة الوسائل المناسبة، بتزويد الجمهور الذي يحتمل أن يتأثر بأحد الأنشطة الداخلة في نطاق مشاريع المواد هذه بالمعلومات المناسبة المتعلقة بذلك النشاط وبالمخاطر التي ينطوي عليها وبالضرر الذي قد ينجم عنه، وتتحقق من آرائه.

المادة ٩ [١٠]

الإخطار والإعلام

١- إذا اتضح من التقييم المشار إليه في المادة **٧** [٨] أن هناك مخاطرة بالتسبب في ضرر جسيم عابر للحدود، وجب على الدولة المصدر، ~~ريثما يبت في الإذن بالنشاط~~ أن ترسل في الوقت المناسب إخطارا **بالمخاطر والتقييم** إلى الدول التي يحتمل أن تتأثر، وأن تحيل إليها **جميع** المعلومات التقنية والمعلومات الأخرى ذات الصلة التي يستند إليها التقييم.

٢- لا تتخذ الدولة المصدر أي قرار بشأن الإذن المسبق بالنشاط ريثما تتلقى ردا من الدول التي يحتمل أن تتأثر، وذلك في غضون فترة معقولة لا تتجاوز بأي حال من الأحوال ستة أشهر.

~~[٢ على الدول التي يحتمل أن تتأثر أن تقدم ردها في حدود مدة معقولة.]~~

المادة ١٠ [١١]

المشاورات بشأن التدابير الوقائية

١- تجري الدول المعنية مشاورات فيما بينها، بناء على طلب أي دولة منها، بقصد التوصل إلى حلول مقبولة بخصوص التدابير التي يتعين اتخاذها لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد. **وتتفق الدول المعنية، عند بدء هذه المشاورات، على إطار زمني معقول للمدة التي ستستغرقها المشاورات.**

٢- تتوخى الدول **المعنية** الحلول المبينة على توازن عادل للمصالح في ضوء المادة **١١** [١٢].

٢مكررا١- في أثناء المشاورات، تقوم الدولة المصدر، إذا طلبت منها الدول الأخرى، باتخاذ ترتيبات لتطبيق التدابير المناسبة والعملية للتقليل من المخاطر إلى أدنى حد، ولتعليق النشاط المعني، عند الاقتضاء، لفترة معقولة ~~مدتها ستة أشهر ما لم يتفق على خلاف ذلك~~[(١١)].

٣- إذا لم تسفر المشاورات المشار إليها في الفقرة ١ عن حل متفق عليه، وجب مع ذلك على الدولة المصدر أن تأخذ في اعتبارها مصالح الدول التي يحتمل أن تتأثر إذا ما قررت تلك الدولة الإذن بالمضي في النشاط، دون الإخلال بحقوق أي دولة يحتمل أن تتأثر.

المادة ١١ [١٢]

العوامل التي تدخل في تحقيق توازن عادل للمصالح

لإقامة توازن عادل للمصالح على النحو المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ١٠ [١١]، تأخذ الدول المعنية في اعتبارها جميع العوامل والظروف ذات الصلة، بما في ذلك:

(أ) درجة مخاطر إحداث ضرر جسيم عابر للحدود ومدى توافر وسائل منع وقوع هذا الضرر أو التقليل من مخاطره إلى أدنى حد أو وسائل جبر الضرر؛

---

(١١) الفقرة ٣ من المادة ١٣ السابقة، مع إضافة لفظة "معقولة".

(ب) أهمية النشاط، بحيث تؤخذ في الاعتبار مزاياه الإجمالية ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي والتقني للدولة المصدر نسبة إلى الضرر المحتمل للدول التي يحتمل أن تتأثر؛

(ج) مخاطر إلحاق ضرر جسيم بالبيئة ومدى توافر الوسائل اللازمة لمنع وقوع هذا الضرر أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد أو لإصلاح البيئة؛

(د) مدى استعداد الدولة المصدر، وعند الاقتضاء الدول التي يحتمل أن تتأثر، للمساهمة في تكاليف المنع؛

(هـ) الجدوى الاقتصادية للنشاط نسبة إلى تكاليف المنع وإلى إمكانية الاضطلاع بالنشاط في مكان آخر أو بوسائل أخرى أو الاستعاضة عنه بنشاط بديل؛

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

المادة ١٢ [١٣]

الإجراءات في حال عدم وجود إخطار

١- إذا كان لدى إحدى الدول أسباب معقولة تدعو للاعتقاد بأن النشاط المزمع الاضطلاع به أو الجاري تنفيذه في إقليم **الدولة المصدر** ~~دولة أخرى أو تحت ولايتها أو سيطرتها~~ قد ينطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود، جاز للدولة الأولى أن تطلب من الدولة الثانية تطبيق حكم المادة **٩** [١٠]. ويجب أن يكون هذا الطلب مشفوعا بشرح موثق يبين أسبابه.

٢- على الدولة المصدر، إذا وجدت مع ذلك أنها غير ملزمة بتقديم إخطار بموجب المادة **٩** [١٠] أن تبلغ الدولة الأخرى بذلك في حدود مدة معقولة، مع تقديم شرح موثق يبين أسباب توصلها إلى هذه النتيجة. وإذا لم ترض الدولة الأخرى بهذه النتيجة، تشرع الدولتان فورا، بناء على طلب تلك الدولة الأخرى، في مشاورات على النحو المبين في المادة **١٠** [١١].

~~٣- في أثناء المشاورات تقوم الدولة المصدر، إذا طلبت منها الدولة الأخرى، باتخاذ ترتيبات لتطبيق التدابير المناسبة والعملية للتقليل من المخاطر إلى أدنى حد، ولتعليق النشاط المعني لفترة ستة أشهر عند الاقتضاء، ما لم يتفق على خلاف ذلك~~[١٢].

المادة ١٣ [١٤]

تبادل المعلومات

على الدول المعنية، في أثناء الاضطلاع بالنشاط، أن تتبادل في الوقت المناسب جميع المعلومات المتاحة المتصلة بمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو بالتقليل إلى أدنى حد من مخاطر وقوعه.

المادة ١٤ [١٥]

الأمن القومي والأسرار الصناعية

يجوز حجب البيانات والمعلومات الحيوية للأمن القومي للدولة المصدر أو لحماية الأسرار الصناعية **أو المتعلقة بالملكية الفكرية**، ولكن يجب على الدولة المصدر أن تتعاون بحسن نية مع الدول الأخرى المعنية وأن تقدم ما يمكن تقديمه من المعلومات في هذه الظروف.

المادة ١٥ [١٦]

عدم التمييز

لا يجوز للدولة أن تميز بين الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المعرضين أو الذين قد يتعرضون لمخاطر ضرر جسيم عابر للحدود نتيجة القيام بأنشطة تدخل في نطاق مشاريع المواد هذه تمييزا قائما على أساس الجنسية أو الإقامة أو المكان الذي قد يقع فيه الضرر، عند منحهم، وفقا لنظامها القانوني، حق اللجوء إلى إجراءاتها القضائية أو غيرها من الإجراءات التماسا للحماية أو لأي جبر ملائم آخر، ما لم تتفق الدول المعنية على خلاف ذلك لحماية مصالح هؤلاء الأشخاص.

---

(١٢) نُقلت هذه الفقرة إلى المادة ١١، الفقرة ٢ مكررا.

المادة ١٦

التأهب لحالات الطوارئ

تضع الدول المصدر خططا احتياطية للاستجابة لحالات الطوارئ بالتعاون، عند الاقتضاء، مع الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر، ومع المنظمات الدولية المختصة.

المادة ١٧

الإخطار بحدوث حالة طوارئ

تقوم الدول المصدر، دون تأخير وباستخدام أسرع السبل المتاحة، بإخطار الدول ~~الأخرى~~، التي يحتمل أن تتأثر، بحدوث حالة طوارئ فيما يتعلق بأي نشاط مضطلع به في نطاق مشاريع المواد هذه.

المادة ١٨ [٦]

العلاقة بقواعد القانون الدولي الأخرى

لا تخل الالتزامات الناشئة عن مشاريع المواد هذه بأية التزامات أخرى تقع على عاتق الدول بموجب المعاهدات أو قواعد القانون الدولي العرفي ذات الصلة.

المادة ١٩ [١٧]

تسوية المنازعات

١- أي نزاع يتعلق بتفسير مشاريع المواد هذه أو تطبيقها يُسوى سريعا، بوسائل التسوية السلمية التي تختارها الأطراف بالاتفاق التبادلي، ومن بينها إحالة النزاع إلى الوساطة أو التوفيق أو التحكيم أو التسوية القضائية.

٢- إذا تعذر التوصل إلى اتفاق في هذا الشأن في غضون فترة ستة أشهر، تلجأ الأطراف المعنية، بناء على طلب أحدها، إلى تعيين لجنة لتقصي الحقائق تكون مستقلة ومحايدة. وتنظر الأطراف بحسن نية في تقرير اللجنة.

- - - - -