

Distr.  
LIMITED

A/CN.4/L.607/Add.1  
1 June 2001

ARABIC  
Original: ENGLISH

## الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الثالثة والخمسون

جنيف، ٢٣ نيسان/أبريل - ١ حزيران/يونيه

و ٢ تموز/يوليه - ١٠ آب/أغسطس ٢٠٠١

### مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين

المقرر: السيد كيزي هي

الفصل ...

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

إضافة

٢- يدرج أدناه نص مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة في دورتها الثالثة والخمسين، مع التعليقات عليها:

## منع الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة الخطرة

### تعليق عام

(١) تتناول المواد مفهوم المنع في سياق جواز وتنظيم الأنشطة الخطرة التي تنطوي على إمكانية حدوث ضرر كبير عابر للحدود. وبهذا المعنى، يتعلق المنع كإجراء وكواجب، بالمرحلة التي تسبق الحالة التي قد يحدث فيها فعلاً أذى أو ضرر جسيم، مما يستوجب قيام الدول المعنية بطلب إجراءات علاجية أو تعويضية تنطوي في كثير من الأحيان على مسائل تتصل بالتبعية.

(٢) وأصبح لمفهوم المنع أهمية كبيرة وصلته واضحة بالأحداث. وهناك عدة جوانب هامة للتشديد على واجب المنع، مقابل واجب الإصلاح أو العلاج أو التعويض. وسياسة السعي إلى المنع أحسن لأنه كثيراً ما يعجز التعويض، في حالة حدوث ضرر، عن إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل الحدث أو الحادث. والوفاء بمهمة المنع أو العناية الواجبة أمر ضروري، لا سيما بالنظر إلى التزايد المطرد في المعرفة بشؤون العمليات الخطرة، والمواد المستعملة وإجراءات إدارتها وما تنطوي عليه من مخاطر. ومن الناحية القانونية، تُعتبر القدرة المتزايدة على تتبع سلسلة الأحداث المترابطة، أي الصلة المادية بين السبب (النشاط) والنتيجة (الضرر)، وحتى مختلف المراحل الوسيطة في تلك السلسلة السببية، داعياً إضافياً يحتم على متعهدي الأنشطة الخطرة اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لمنع حدوث الضرر. وعلى أية حال، فإن الوقاية كسياسة، خير من العلاج.

(٣) ومنع الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة الخطرة هدف شدد عليه المبدأ الثاني من إعلان ريو<sup>(١)</sup> وأكدته محكمة العدل الدولية في فتواها المؤرخة ٨ تموز/يوليه ١٩٩٦ بشأن قانونية استخدام الدولة للأسلحة النووية في النزاعات المسلحة<sup>(٢)</sup> وأصبح جزءاً من القانون الدولي.

---

(١) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.93.I.8 والتصويبات)، المجلد الأول: القرارات التي اعتمدها المؤتمر، القرار ١، المرفق الأول.

(٢) الفتوى المؤرخة ٨ تموز/يوليه ١٩٩٦، *I.C.J. Reports 1996*, p. 15, para. 29؛ وانظر أيضاً A/51/218، المرفق.

(٤) ولذلك أصاب فريق الخبراء المعني بالقانون البيئي والتابع للجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية عندما أكد على مسألة المنع. فالمادة ١٠ التي أوصى بها الفريق العامل تنص على ما يلي: "دونما إخلال بالمبادئ المنصوص عليها في المادتين ١١ و١٢، تمنع الدول أو تضع حداً لأي تدخل بيئي عابر للحدود أو ضرر ذي شأن ناتج عنه يتسبب في ضرر كبير، أي من قبيل الضرر غير الطفيف أو النافه"<sup>(٣)</sup> كما يجدر بالذكر أن مبدأ المنع الراسخ قد كرس في حكم هيئة التحكيم في قضية مصهر تريل *Trail Smelter* وأعيد تأكيده لا في المبدأ ٢١ من إعلان ستكهولم والمبدأ ٢ لإعلان ريو فحسب، بل حتى في قرار الجمعية العامة ٢٩٩٥ (د-٢٧) المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢ بشأن التعاون بين الدول في مجال البيئة. ويرد هذا المبدأ أيضاً في المبدأ ٣ من مشروع برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن مبادئ السلوك في ميدان البيئة لإرشاد الدول في حفظ وتنسيق استغلال الموارد الطبيعية التي تتقاسمها دولتان أو أكثر حيث ينص على أنه يتعين على الدول "أن تتجنب إلى الحد الأقصى الممكن وأن تُقلل إلى أدنى حد ممكن من الآثار البيئية السلبية لاستغلال الموارد الطبيعية المشتركة خارج ولايتها من أجل حماية البيئة، ولا سيما حين يكون من شأن هذا الاستغلال: (أ) أن يتسبب في ضرر للبيئة قد تكون له عواقب بالنسبة إلى استغلال المورد من قبل دولة شريكة أخرى؛ (ب) أو يهدد الحفاظ على مورد متجدد متقاسم؛ (ج) أو يُعرض صحة سكان دولة أخرى للخطر"<sup>(٤)</sup>.

---

(٣) *Environmental Protection and Sustainable Development - Legal Principles and Recommendations*, adopted by the Experts Group on Environmental Law of the World Commission on Environment and Development (Graham and Trotman/Martinus Nijhoff, 1986), p. 75 وأشير أيضاً إلى أن واجب عدم إحداث ضرر كبير يمكن استنتاجه من ممارسة الدول غير المستندة إلى معاهدات، ومن البيانات التي أدلت بها الدول فرادى و/أو جماعات، انظر *J.G. Lammers, Pollution of International Watercourses* (Martinus Nijhoff, The Hague, 1984), pp. 346-347, 374-376.

(٤) *International Legal Materials*, vol. 17 (1978), p. 1098. وللإطلاع على مصادر أخرى ورد فيها مبدأ المنع، انظر *Environmental Protection and Sustainable Development - Legal Principles and Recommendations*، المرجع نفسه، الصفحات ٧٥ إلى ٨٠.

(٥) وقد قُبل مبدأ منع الإضرار عبر الحدود بالبيئة والأشخاص والممتلكات كمبدأ هام في العديد من المعاهدات المتعددة الأطراف المتعلقة بحماية البيئة، والحوادث النووية، والأجسام الفضائية، والمجاري المائية الدولية، وإدارة النفايات الخطرة، ومنع التلوث البحري<sup>(٥)</sup>.

## منع الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة الخطرة

### الديباجة

إن الدول الأطراف،

إذ تضع في اعتبارها الفقرة ١ (أ) من المادة ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على قيام الجمعية العامة بإعداد دراسات والتقدم بتوصيات بقصد تشجيع التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه،

وإذ تضع في اعتبارها مبدأ سيادة الدول الدائمة على الموارد الطبيعية الموجودة على أراضيها أو الخاضعة لولايتها أو لسيطرتها،

وإذ تضع في اعتبارها أيضاً أن حرية الدول غير محدودة في القيام أو السماح بالقيام بأنشطة على أراضيها أو في غيرها من الأماكن التي تخضع لولايتها أو لسيطرتها،

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

وإذ تدرك أهمية تعزيز التعاون الدولي،

(٥) للاطلاع على مجموعة من المعاهدات المرتبة حسب المجال أو القطاع البيئي المشمول والحماية

المتاحة إزاء تهديدات معينة، انظر E. Brown Weiss, D.B. Magraw and P.C. Szasz, *International Environmental Law: Basic Instruments and References* (Transnational Pubs. Inc. 1992); P. Sands, *Principles of International Environmental Law*, vol. 1 (Frameworks, Standards and Implementation), (Manchester Press 1995); see also F.L. Morrison and R. Wolfrum (eds.), *International, Regional and National Environmental Law* (Kluwer Law International, 2000); A. Boyle and D. Freestone (eds.), *International Law Sustainable Development: Past Achievements and Future Challenges* (Oxford University Press, 1999); P.W. Birnie and A. Boyle, *International Law and the Environment* (Oxford University Press, 2002) (forthcoming), 2nd ed., L. Boisson de Chazournes, R. Desgagn, C. Romano (eds.) *Protection internationale de l'environnement, Recueil d'instruments juridiques*, Paris, Pedone, 1998; M. Prieur, St. Doumbe-Bille (eds.) *Recueil francophone des instruments internationaux de protection de l'environnement*, AUPELF/EDICEF, 1998; C. Dommen, Ph. Cullet, *Droit international de l'environnement*, Textes de base et references, Kluwer Law International, 1998.

تتفق على ما يلي:

## المادة ١

### النطاق

تنطبق هذه المواد على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي والتي تنطوي على مخاطر إحداث ضرر جسيم عابر للحدود بسبب عواقبها المادية.

### التعليق

(١) يقتصر نطاق المواد بموجب المادة ١ على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي والتي تنطوي على مخاطر إحداث ضرر جسيم عابر للحدود بسبب عواقبها المادية. ويقتصر أيضاً نطاق المواد بموجب الفقرة الفرعية (ج) من المادة ٢ على الأنشطة المضطلع بها في إقليم دولة أو تحت ولايتها أو سيطرتها.

(٢) وإن أي نشاط ينطوي على مخاطر إحداث خطر جسيم عابر للحدود بسبب عواقبه المادية يقع ضمن نطاق المواد. ويمكن تصور أنواع مختلفة من الأنشطة ضمن هذه الفئة. وهي تشمل، كما يدل على ذلك عنوان المواد المقترحة، أي نشاط ينطوي على خطر، أو، بطريق الاستدلال، بالغ الخطر، ينطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود. ومن ثم، من الواضح أن أي نشاط ينطوي على خطر ملازم أو حتى على مستوى من الخطر عالٍ بصورة استثنائية يقع ضمن نطاق المواد. وفي هذا الصدد، تجب الإشارة إلى أن المقصود بالنشاط البالغ الخطر هو النشاط الذي ينطوي على خطر نادراً ما يتوقع أن يتحقق ولكنه قد يأخذ، في المناسبات النادرة التي يحدث فيها، أبعاداً خطيرة (أكثر من جسيمة أو خطيرة أو كبيرة).

(٣) وقد أبدت في مراحل مختلفة من تطور هذه المواد اقتراحات تقضي بتحديد قائمة من الأنشطة في مرفق لهذه المواد، مع ترك الخيار لإضافة بنود إلى هذه القائمة أو حذف بنود منها في المستقبل، حسب الاقتضاء. كما يمكن أن يترك للدول خيار إضافة بنود إلى القائمة التي قد تدرجها في أية قوانين وطنية تهدف إلى تنفيذ الالتزامات القاضية بالمنع، أو حذف بنود منها.

(٤) على أنه رئي أن تحديد قائمة بالأنشطة في مرفق للمواد أمر لا يخلو من المشاكل وليس أساسياً من الناحية الوظيفية. فأية قائمة أنشطة من هذا القبيل قد لا تكون جامعة وقد يتعين تغييرها من وقت إلى آخر في ضوء تطور التكنولوجيا السريع. وباستثناء أنشطة معينة بالغة الخطر تكون في معظم الأحيان موضوع تنظيم خاص، كما في الميدان النووي أو في سياق الأنشطة المضطلع بها في الفضاء الخارجي، فإن الخطر الناجم عن نشاط ما يتوقف، في

المقام الأول، على التطبيق المعين، والسياق المحدد، وطريقة التشغيل. ورئي أنه لا يمكن لقائمة عامة أن تضم هذه العناصر.

(٥) ويمكن أن يشار كذلك إلى أنه يجوز دائماً للدول أن تحدد الأنشطة التي تقع ضمن نطاق المواد في أية اتفاقات إقليمية أو ثنائية أو في قوانينها الوطنية التي تنظم مثل هذه الأنشطة وتنص على الوفاء بالتزامات المنع<sup>(٦)</sup>. وعلى أي حال، فإن نطاق المواد توضحه المعايير الأربعة المختلفة المشار إليها في المادة.

---

(٦) على سبيل المثال، هناك اتفاقيات مختلفة تعالج نوع الأنشطة التي تدخل ضمن نطاق المواد: المرفق الأول لاتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي لعام ١٩٩١ (E/ECE/1250)، المستنسخة في *International Legal Materials*, vol. 30 (1991), p. 800، حيث حُدد عدد من الأنشطة، مثل مصافي النفط الخام، ومحطات توليد القدرة الحرارية، ومنشآت إنتاج أنواع الوقود النووي المخصب، إلخ، بوصفها أنشطة قد تكون خطيرة على البيئة وتتطلب تقييم الأثر البيئي. بمقتضى الاتفاقية؛ والمرفق الثاني لاتفاقية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن أنشطة خطيرة على البيئة لعام ١٩٩٣، حيث حددت أنشطة مثل المنشآت أو المواقع المخصصة للتخلص جزئياً أو كلياً من النفايات الصلبة أو السائلة أو الغازية بواسطة الحرق في البر أو في البحر، والمنشآت أو المواقع المخصصة للانحلال الحراري للنفايات الصلبة أو الغازية أو السائلة في ظل إمدادات أكسجين منخفضة، إلخ، بوصفها أنشطة خطيرة. وترد أيضاً في المرفق الأول لهذه الاتفاقية قائمة بمواد خطيرة *European Treaty Series*, No. 150؛ والاتفاقية المتعلقة بآثار الحوادث الصناعية العابرة للحدود لعام ١٩٩٢، *International Legal Materials*, vol. 31 (1992), p. 1333؛ واتفاقية منع التلوث البحري من مصادر برية لعام ١٩٧٤، *UNEP, Selected Multilateral Treaties in the Field of the Environment*, Ref. Series 3, 1983, p. 430؛ واتفاقية حماية البيئة البحرية لمنطقة بحر البلطيق لعام ١٩٩٢ [IMO 1] LDC.2/Circ.303؛ وبروتوكول اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث لعام ١٩٧٦، المرجع المذكور؛ واتفاقية حماية نهر الراين من التلوث بالمواد الكيميائية لعام ١٩٧٦، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١١٢٤، الصفحة ٣٧٥.

(٦) والمعيار الأول لتحديد نطاق المواد يشير إلى "الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي". وقد قصد من ذلك في الأصل فصل موضوع التبعة الدولية عن موضوع مسؤولية الدول<sup>(٧)</sup>. ويقصد أيضاً من استخدام هذا المعيار السماح لدولة يحتفل أن تتأثر بنشاط ينطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود أن تطلب من دولة المصدر الامتثال للالتزامات المتعلقة بالمنع، بصرف النظر عما إذا كان النشاط محظوراً أم لا<sup>(٨)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، فإن كون الدولة التي تحتفل أن تتأثر بالنشاط تحتج بهذه المواد لا يمنع هذه الدولة من أن تدعي في وقت لاحق بأن النشاط المعني هو نشاط محظور. ويجب أن يُفهم كذلك أن عدم الوفاء بواجب المنع أو، على أي حال، واجب التقليل من الخطر إلى أدنى حد بموجب المواد، لا يعني ضمناً أن النشاط نفسه محظور<sup>(٩)</sup>. بيد أنه يمكن، في مثل هذه الحالة، تحميل الدولة مسؤولية تنفيذ الالتزامات، بما في ذلك أية مسؤولية مدنية أو واجب يقعان على القائم

(٧) انتهت اللجنة إلى "[أنها] تسلّم كلياً بالأهمية التي تكتسيها، إلى جانب المسائل المتصلة بالمسؤولية عن الأفعال غير المشروعة دولياً، تلك المسائل المتعلقة بالالتزام بإزالة ضرر الآثار المؤذية الناجمة عن بعض الأعمال المشروعة، ولا سيما تلك التي تؤدي، بحكم طبيعتها، إلى بعض المخاطر... غير أن اللجنة ترى أنه لا سبيل إلى معالجة هذه الفئة الثانية من المشاكل مع الفئة الأولى في آن واحد". الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والثلاثون، الملحق رقم ١٠ (A/32/10)، الفقرة ١٧. وقد وصف المقرر الخاص المعني بمسؤولية الدول القضايا التي تقع ضمن نطاق موضوع التبعة بأنها "المسائل المتصلة بالمسؤولية الناشئة عن القيام بأنشطة غير مشروعة معينة... نظراً إلى وجود أساس مختلف كلياً لما يسمى بالمسؤولية عن المخاطر". انظر التقرير الثاني عن مسؤولية الدول، حولية... ١٩٧٠، المجلد الثاني، الصفحة ١٧٨ من النص الإنكليزي، الوثيقة A/CN.4/SER.A/1970/Add.1.

(٨) انظر the Preliminary Report of Mr. Robert Q. Quentin Baxter, *Yearbook... 1978*, vol. II (Part One), p. 247, doc. A/CN.4/334, para. 14, p. 251.

(٩) انظر ب.س. راو، التقرير الثاني عن منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن الأنشطة الخطرة، الوثيقة A/CN.4/501، الفقرات ٣٥-٣٧. وانظر أيضاً Karl Zemanek, "State Responsibility and Liability", in W. Lang, H. Neuhold, K. Zemanek (eds.), *Environmental Protection and International Law* (1991), p. 197؛ وانظر أيضاً M.B. Akehurst "International Liability for Injurious Consequences Arising out of Acts not Prohibited by International Law", *XVI Netherlands Yearbook of International Law* 3-16 (1985), Alan E. Boyle, "State Responsibility and International Liability for Injurious Consequences of Acts not Prohibited by International Law: A necessary distinction?" 39 *International and Comparative Law Quarterly* 1-25 (1990).

بالنشاط<sup>(١٠)</sup>. والمواد معنية، في المقام الأول، بإدارة المخاطر، وتشدد على واجب التعاون والتشاور فيما بين جميع الدول المعنية. وتعطى الدول التي يحتمل أن تتأثر الحق في التعاون مع دولة المصدر في وضع نظام إدارة المخاطر الذي تتقاسمه فيما بينها، وفي تطبيق هذا النظام حيثما كان ذلك مناسباً. بيد أن الحق الممنوح على هذا النحو للدول التي يحتمل أن تتأثر لا يعطيها الحق في الاعتراض على النشاط أو المشروع نفسه<sup>(١١)</sup>.

(٧) والمعيار الثاني، الموجود في تعريف دولة المصدر الوارد في الفقرة الفرعية (د) من المادة ٢، هو أن الأنشطة التي تنطبق عليها تدابير المنع "يخطط لها أو يضطلع بها" في إقليم إحدى الدول أو تحت ولايتها أو سيطرتها. وتستخدم في هذا المعيار ثلاثة مفاهيم: "الإقليم"، و"الولاية"، و"السيطرة"، ورغم أن عبارة "تحت ولايتها أو سيطرتها" هي صيغة مستخدمة على نحو أكثر شيوعاً في بعض الصكوك<sup>(١٢)</sup>، فإن اللجنة ترى أن من المفيد ذكر مفهوم "الإقليم" أيضاً من أجل تأكيد أهمية الرابطة الإقليمية بين الأنشطة المشمولة بهذه المواد والدولة، إذا كانت هذه الرابطة موجودة.

I. Brownlie, *System of the Law of Nations: State Responsibility*, Part I (1983), انظر (١٠) p. 50; A. Rosas, "State Responsibility and Liability under Civil Liability Regimes", in O. Bring and Said Mahmoudi (eds.), *Current International Law Issues: Nordic Perspectives (Essays in honour of Jerzy Sztucki)*; P.M. Dupuy, *La responsabilite internationale des tats pour les dommages d'origine technologique et industrielle*, Paris, Pedone, 1977, p. 319; Fouad Bitar, "Les mouvements transfrontaliers de déchets dangereux selon la Convention de Ble", *Etude des rgimes de responsabilite*, Paris, Pedone, 1977, pp. 79-137 Teresa A. Berwick, "Responsibility and Liability for Environmental Damage: A Roadmap for International Environmental Regimes", *Georgetown International Environmental Review*, pp. 257-267 (1998); P.M. Dupuy, "O en est le droit international de l'environnement la fin du sicle?" in *Revue gnrle de droit international public*, 1997-4, pp. 873-903; and "A propos des msaventures de la responsabilite internationale des tats dans ses rapports avec la protection internationale de l'environnement", in *Les Hommes et l'Environnement*, انظر الحاشية ٤٦ أدناه.

(١١) حول طبيعة واجب التعاون وتحقيق توازن المصالح المعنية، انظر ب.س. راو، التقرير الأول عن منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن الأنشطة الخطرة، الوثيقة A/CN.4/487، الفقرات ٤٣ و ٤٤ و ٥٤ و ٥٥ (د)، الصفحات ٢٤-٢٥ و ٢٩ و ٣٠.

(١٢) انظر، على سبيل المثال، المبدأ ٢١ من إعلان ستكهولم، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة عن البيئة البشرية، ستكهولم، ٥-١٦ حزيران/يونيه ١٩٧٢، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.73.II.A.14 و Corr.)، الفصل الأول؛ واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، المؤرخة في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢، الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار، المجلد السابع عشر (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.84.V.3)، الوثيقة A/CONF.62/122، المادة ١٩٤، الفقرة ٢؛ والمبدأ الثاني من إعلان ريو (انظر الحاشية ١ أعلاه)، والمادة ٣ من اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالتنوع البيولوجي، المؤرخة في ٥ حزيران/يونيه ١٩٩٢، *International Legal Materials*, vol. 31 (1992), p.1808.

(٨) وإن استخدام كلمة "إقليم" في المادة ١ يرجع إلى القلق بسبب عدم الوضوح الذي يمكن أن يكون موجوداً في القانون الدولي المعاصر بخصوص مدى ممارسة الدولة ولايتها خارج إقليمها على بعض أنواع الأنشطة. ولأغراض تطبيق هذه المواد، تعتبر الولاية الإقليمية هي المعيار الغالب. وعلى ذلك، إذا حدث نشاط مشمول بهذه المواد داخل إقليم دولة ما، فعلى هذه الدولة أن تمتثل لالتزامات المنع. وهكذا يؤخذ "الإقليم" كدليل قاطع على الولاية. وترتيباً على ذلك، فإن الولاية القائمة على أساس الإقليم هي التي يُعتمد بها في حالة التنازع بين الولايات على نشاط تشمله هذه المواد. على أن اللجنة تدرك الحالات التي تضطر فيها الدولة، بموجب القانون الدولي، إلى التنازل عن ولايتها على إقليمها لدولة أخرى. وأول مثال على ذلك هو المرور البريء لسفينة أجنبية في البحر الإقليمي. ففي هذه الحالات، 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 تمتثل لأحكام المواد الحالية.

(٩) ومفهوم "الإقليم"، في هذه المواد، ضيق، ولذلك، استُخدم أيضاً مفهوماً "الولاية" و"السيطرة". والمقصود من مصطلح "ولاية" الدولة أن يغطي، إلى جانب الأنشطة التي يجري الاضطلاع بها داخل إقليم الدولة، الأنشطة التي يسمح للدولة بموجب القانون الدولي بأن تمارس عليها اختصاصها وسلطتها. وتدرك اللجنة أن المسائل التي تنطوي على تحديد الولاية معقدة وتشكل أحياناً لب التراع. وهذه المادة، بالتأكيد، لا تدعي حل جميع المسائل المتعلقة بتنازع الاختصاصات.

(١٠) وفي بعض الأحيان وبسبب موقع النشاط، لا تكون هناك رابطة إقليمية بين الدولة والنشاط، مثل الأنشطة التي تدور في الفضاء الخارجي أو في أعالي البحار. وأكثر الأمثلة شيوعاً على ذلك هو ولاية دولة العلم على سفينة. وقد تناولت اتفاقيات جنيف لقانون البحار لعام ١٩٥٨ واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ كثيراً من السلطات الاختصاصية لدولة العلم.

(١١) ومن الممكن أيضاً أن يُضطلع بالأنشطة في أماكن يسمح القانون الدولي فيها لأكثر من دولة بممارسة ولايات خاصة لا تعارض بينها. وأكثر المجالات شيوعاً التي تظهر فيها ولايات وظيفية مختلطة هي مجال الملاحة والمرور عبر البحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة له والمناطق الاقتصادية الخالصة. وفي هذه الظروف، يكون على الدولة المسموح لها بممارسة الولاية على النشاط الذي يشمله هذا الموضوع أن تمتثل لأحكام هذه المواد بطبيعة الحال.

(١٢) وفي حالات وجود ولاية لأكثر من دولة في وقت واحد على الأنشطة التي تشملها هذه المواد، يكون على الدول منفردة، وأيضاً مجتمعة إذا كان ذلك مناسباً، أن تتقيد بأحكام هذه المواد.

(١٣) والوظيفة التي يؤديها مفهوم "السيطرة" في القانون الدولي هي إسناد نتائج قانونية معينة على دولة لا يعترف القانون الدولي بولايتها على أنشطة أو أحداث معينة؛ فهو مفهوم يغطي الأوضاع التي تمارس فيها الدولة الولاية بحكم الواقع حتى وإن كانت تفتقر إلى الولاية بحكم القانون كما في حالات التدخل والاحتلال والضم غير

المشروع التي لم يُعترف بها في القانون الدولي. ويمكن أن يشار في هذا الخصوص إلى فتوى محكمة العدل الدولية في قضية النتائج القانونية التي يربتها بالنسبة للدول استمرار وجود جنوب أفريقيا في ناميبيا (جنوب غربي أفريقيا) رغم قرار مجلس الأمن ٢٧٦ (١٩٧٠)<sup>(١٣)</sup>. ففي هذه الحالة بعد أن رأت المحكمة أن جنوب أفريقيا مسؤولة عن إيجاد وإبقاء وضع أعلنت المحكمة أنه غير مشروع، وبعد أن وجدت أن على جنوب أفريقيا التزاماً بسحب إدارتها من ناميبيا، رأت رغم ذلك أن بعض النتائج القانونية تترتب على سيطرة جنوب أفريقيا على ناميبيا بحكم الواقع. فقالت المحكمة:

"إذا كانت جنوب أفريقيا لم يعد لها أي حق في إدارة هذا الإقليم، فإن هذا لا يعفيها من التزاماتها ومسؤولياتها بموجب القانون الدولي تجاه الدول الأخرى فيما يخص ممارسة سلطاتها فيما يتعلق بهذا الإقليم. فالسيطرة المادية على إقليم، وليست السيادة أو شرعية الحق، هي أساس مسؤولية الدولة عن الأفعال التي تمس دولاً أخرى"<sup>(١٤)</sup>.

(١٤) كذلك يمكن استخدام مفهوم السيطرة في حالات التدخل، وذلك لنسب التزامات معينة إلى دولة تمارس السيطرة ولا تمارس الولاية. والتدخل هنا يشير إلى سيطرة دولة سيطرة فعلية لفترة قصيرة على أحداث وأنشطة تدخل في ولاية دولة أخرى. وترى اللجنة في هذه الحالات، إذا أثبتت دولة الولاية أنها جردت فعلاً من حق ممارسة ولايتها على الأنشطة التي تشملها هذه المواد، فإن الدولة التي لها السيطرة هي التي تعتبر مسؤولة عن الامتثال للالتزامات التي تفرضها هذه المواد.

(١٥) والمعيار الثالث هو أن الأنشطة المشمولة في هذه المواد يجب أن تنطوي على "مخاطر إحداث ضرر جسيم عابر للحدود". والمصطلح معرف في المادة ٢ (انظر التعليق على المادة ٢). وعبارة "ضرر عابر للحدود" يُقصد منها استبعاد الأنشطة التي لا تحدث ضرراً إلا في إقليم الدولة التي يُضطلع فيها بهذا النشاط، دون إحداث أي ضرر لأي دولة أخرى. وللإطلاع على مناقشة لمصطلح "جسيم"، انظر التعليق على المادة ٢.

(١٦) أما عنصر "المخاطر"، فإنه يُعنى، بحكم تعريفه، بالاحتمالات المستقبلية، ولذلك فإنه ينطوي على قدر ما من التقدير أو التقييم للمخاطر. ولا يعني مجرد وقوع الضرر في نهاية الأمر نتيجة لنشاط معين أن هذا النشاط كان ينطوي على مخاطر إذا لم يكن مراقب حسن الاطلاع يعلم، أو كان في إمكانه أن يعلم، بوجود هذه المخاطر وقت الاضطلاع بالنشاط. ومن ناحية أخرى، قد ينطوي النشاط على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود حتى وإن كان المسؤولون عن الاضطلاع بهذا النشاط قد استخفوا بالمخاطر أو حتى كانوا لا يعلمون بها. وهكذا يتعين أن تؤخذ فكرة المخاطر مأخذاً موضوعياً، بوصفها تعني تقديراً أجراه، أو كان من الواجب أن يجريه مراقب حسن الاطلاع لضرر يحتمل أن ينجم عن نشاط معين.

---

(١٣) *I.C.J. Reports 1971*, p. 16

(١٤) المرجع نفسه، الصفحة ١١٨.

(١٧) وينبغي التشديد في هذا الصدد على أن هذه المواد ككل لها تأثير ومفعول مستمران، أي أنها تنطبق، ما لم ينص على خلاف ذلك، على الأنشطة التي يُضطلع بها من وقت إلى آخر. فالنشاط الذي لم يكن ينطوي في بدايته على أي مخاطر (بالمعنى الموضح في الفقرة (١٦))، يمكن أن يصبح منطويًا على هذه المخاطر نتيجة لحدث أو تطور ما. وعلى سبيل المثال، فإن مستودعا مأمونا تماما يمكن أن يصبح خطيراً نتيجة لزلزال، وفي هذه الحالة يصبح الاستمرار في تشغيل المستودع نشاطاً منطويًا على مخاطر. أو قد تكشف التطورات في المعارف العلمية عن ضعف متأصل في هيكل أو مواد يؤدي إلى مخاطر حدوث وهن أو انهيار، وفي هذه الحالة قد تنطبق هذه المواد على النشاط المعني، وفقاً لأحكامها.

(١٨) والمعيار الرابع هو أن يكون الضرر الجسيم العابر للحدود قد حدث بسبب "العواقب المادية" لتلك الأنشطة. وقد وافقت اللجنة على أنه من أجل وضع هذا الموضوع ضمن نطاق معقول، ينبغي استبعاد الضرر العابر للحدود الذي قد تسببه سياسات الدولة في المجالات النقدية أو الاجتماعية - الاقتصادية أو ما يماثلها. وتشعر اللجنة أن أنجع طريقة للحد من نطاق تطبيق هذه المواد هو اشتراط أن تكون هذه الأنشطة ذات عواقب مادية عابرة للحدود تؤدي بدورها إلى إحداث ضرر جسيم.

(١٩) ويجب أن تربط الصلة المادية بين النشاط وآثاره العابرة للحدود. ويعني هذا وجود علاقة من نوع خاص جداً - أي أن العاقبة قد نشأت أو يمكن أن تنشأ من ذات طبيعة النشاط أو الوضع موضع البحث، وفقاً لقانون طبيعي. ويعني هذا أن الأنشطة المشمولة في هذه المواد يجب أن تكون لها، هي نفسها، صفة مادية، وأن تكون العواقب ناشئة عن هذه الصفة لا عن قرار تدخل من جانب السلطات العامة. وهكذا فإن تخزين الأسلحة لا يؤدي إلى استنتاج بأن الأسلحة المخزونة ستُستخدم في أغراض عدائية. ولكن هذا التخزين يمكن وصفه بأنه نشاط يتسم، بسبب الخواص التفجيرية أو الاحتراقية للمواد المخزونة، بأنه ينطوي على خطر كامن بإحداث كارثة.

## المادة ٢

### المصطلحات المستخدمة

لأغراض هذه المواد:

(أ) يشمل مصطلح "مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود" المخاطر التي يكون هناك احتمال كبير لأن تتسبب في ضرر جسيم عابر للحدود واحتمال ضعيف لأن تتسبب في ضرر فادح عابر للحدود؛

(ب) يقصد بمصطلح "الضرر" الضرر المتسبب فيه للأشخاص أو الممتلكات أو البيئة؛

(ج) يقصد بمصطلح "الضرر العابر للحدود" الضرر المتسبب فيه في إقليم دولة غير دولة المصدر أو في أماكن أخرى خاضعة لولاية هذه الدولة أو لسيطرتها، سواء أكانت للدولتين المعنيتين حدود مشتركة أم لا؛

(د) يقصد بمصطلح "دولة المصدر" الدولة التي يجري في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها التخطيط للأنشطة المشار إليها في مشروع المادة ١ أو تنفيذ هذه الأنشطة؛

(هـ) يقصد بمصطلح "الدولة التي يحتمل أن تتأثر" الدولة أو الدول التي يحتمل أن يقع في إقليمها ضرر جسيم عابر للحدود أو التي تكون لها الولاية أو السيطرة على أي مكان آخر يحتمل أن يقع فيه ضرر كهذا؛

(و) يقصد بمصطلح "الدول المعنية" دولة المصدر والدولة التي يحتمل أن تتأثر.

### التعليق

(١) تعرّف الفقرة الفرعية (أ) مفهوم "مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود" بأنه يشمل احتمالاً ضعيفاً للتسبب في خطر فادح عابر للحدود واحتمالاً كبيراً للتسبب في ضرر جسيم عابر للحدود. وتشعر اللجنة أنه بدلاً من تعريف مفهوم "المخاطر" ومفهوم "الضرر" على حدة، من الأنسب تعريف عبارة "مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود" نظراً للعلاقة بين "المخاطر" و"الضرر" والعلاقة بينهما وبين الصفة "جسيم".

(٢) ولأغراض هذه المواد، تشير عبارة "مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود" إلى الأثر المشترك لاحتمال وقوع حادث ولضخامة آثاره الضارة. وبالتالي، فإن الأثر المشترك لـ "المخاطر" و"الضرر" هو الذي يحدد العتبة. وفي هذا الصدد، استرشدت اللجنة بمدونة قواعد السلوك المتعلقة بالتلوث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود<sup>(١٥)</sup> التي اعتمدها اللجنة الاقتصادية لأوروبا في عام ١٩٩٠. فبموجب الفقرة (و) من المادة ١ من هذه المدونة، "تعني 'المخاطر' الأثر المشترك لاحتمال وقوع حادث غير مرغوب فيه ولضخامة هذا الحادث". وترى اللجنة أن التعريف القائم على الأثر المشترك لـ "المخاطر" و"الضرر" أنسب لهذه المواد وأن هذا

الأثر المشترك ينبغي أن يصل إلى مستوى يعتبر جسيماً. ومن ثم، فإن التزامات المنع المفروضة على الدول ليست معقولة فحسب بل محدودة على نحو كاف أيضاً بحيث لا تُفرض التزامات كهذه فيما يتصل بأي نشاط تقريبا. والغرض المتوخى هو تحقيق التوازن بين مصالح الدول صاحبة الشأن.

(٣) والتعريف الوارد في الفقرة السابقة يسمح بمجموعة واسعة من العلاقات بين "المخاطر" و"الضرر"، وكلها تستصل إلى مستوى "جسيم". ويجدد التعريف قطبين تقع بينهما الأنشطة المشمولة بهذه المواد. أما القطب الأول فهو حيث يكون هناك احتمال ضعيف بإيقاع ضرر فادح. وهذا هو ما يميز عادة الأنشطة البالغة الخطر. وأما القطب الثاني فهو الذي يكون فيه احتمال قوي بإيقاع ضرر جسيم. ويشمل هذا الأنشطة التي تنطوي على احتمال كبير بإيقاع ضرر قد لا يكون فادحا ولكنه يظل جسيماً. ولكنه يستثني الأنشطة التي يكون فيها احتمال إحداث ضرر جسيم عابر للحدود احتمالاً ضعيفاً جداً. والمقصود من كلمة "يشمل" إبراز نية أن التعريف ينص على نطاق تقع ضمنه الأنشطة المشمولة بهذه المواد.

(٤) وفيما يتعلق بمعنى كلمة "جسيم"، تدرك اللجنة أن الكلمة ليست خالية من الغموض وأنه لا بد من تحديدها في كل حالة على حدة. وينطوي هذا التحديد على اعتبارات وقائعية أكثر منها قانونية. ويجب أن يكون مفهوماً أن كلمة "جسيم" تعني شيئاً أكثر من "يمكن الكشف عنه" ولكن لا يلزم أن يكون على مستوى "خطير" أو "كبير". ويجب أن يؤدي الضرر إلى أثر مؤذ حقيقي في مجالات مثل الصحة البشرية، أو الصناعة، أو الممتلكات، أو البيئة، أو الزراعة، في دول أخرى، ويجب أن يكون من الممكن قياس هذه الآثار المؤذية بالمقاييس الوقائية والموضوعية.

(٥) إن الوحدة الإيكولوجية للكرة الأرضية لا تتطابق مع الحدود السياسية. والدول، عند اضطلاعها بأنشطة مشروعة داخل أقاليمها هي، يكون لها تأثيرات بعضها على بعض. وهذه التأثيرات المتبادلة تعتبر مقبولة ما دامت لم تصل إلى مستوى "جسيم".

(٦) وتتجلى فكرة العتبة في القرار الصادر في قضية مصهر تريل، الذي استخدم عبارة "العواقب الخطيرة"<sup>(١٦)</sup>، وكذلك في التحكيم في قضية بحيرة لانو الذي استندت فيه المحكمة إلى مفهوم "الضرر الخطير"<sup>(١٧)</sup>.

---

Trail Smelter case; United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol.3, (١٦) p. 1965

.Lake Lanoux Arbitration (France v. Spain), ibid., vol. 12, p. 281 (١٧)

كما أن عددا من الاتفاقيات استخدمت تعبير "جسيم" أو "خطير" أو "كبير" لتحديد العتبة<sup>(١٨)</sup>. واستخدمت كلمة "جسيم" في صكوك قانونية وقوانين وطنية أخرى<sup>(١٩)</sup>.

(٧) وإذا كانت كلمة "جسيم" تتحدد بمعايير وقائية وموضوعية، فإنها تنطوي كذلك على تحديد للقيمة يعتمد على ظروف كل حالة وعلى الفترة التي يجري فيها هذا التحديد. فمثلا، ربما يعتبر نوع معين من أنواع الحرمان غير "جسيم" في وقت معين لأن المعرفة العلمية أو التقدير البشري في ذلك الوقت بذاته لمورد بذاته لم يكونا قد وصلا إلى درجة تُسند قيمة كبيرة لهذا المورد بالذات. ولكن في وقت لاحق ربما تتغير النظرة ويعتبر نفس الضرر "جسيما".

(١٨) انظر على سبيل المثال المادة ٤(٢) من اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية لأنتاركتيكا المعتمدة في ٢ حزيران/يونيه ١٩٨٨ ١٩٨٨، p.868 *International Legal Materials*, Vol. 27 (1988)، والمادة ٢(١) و(٢) من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي المعتمدة في ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩١ (انظر الحاشية ٦ أعلاه)؛ والمادة الأولى (ب) من مدونة قواعد السلوك المتعلقة بالتلوث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود، (انظر الحاشية ١٥ أعلاه)؛ والمادة ٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لاستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير البحرية - لعام ١٩٩٧ (انظر قرار الجمعية العامة ٥١/٢٢٩، المرفق).

(١٩) انظر على سبيل المثال الفقرتين ١ و ٢ من قرار الجمعية العامة ٢٩٩٥(د-٢٧) المؤرخ في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢ بشأن التعاون بين الدول في ميدان البيئة؛ وتوصية مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن المبادئ المتعلقة بالتلوث العابر للحدود، ١٩٧٤ الفقرة ٦، OECD, Non-Discrimination in Relation to Transfrontier Pollution: Leading OECD Documents, p.35 مستنسخة أيضا في *International Legal Materials*, vol. 14, p. 246؛ وقواعد هلسنكي المتعلقة باستخدامات مياه الأنهار الدولية، المادة ١٠، *International Law Association, Report of the Fifty-Second Conference*, Helsinki, 1966, p. 496. والمادة ٥ من مشروع اتفاقية الاستخدامات الصناعية والزراعية للأنهار والبحيرات الدولية الذي أعدته اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية في عام ١٩٦٥، Organization of American States, *Rios 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؛ والاتفاق المعقود في 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 قد 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.

(٨) والفقرة الفرعية (ب) واضحة، أي أن مصطلح "الضرر" في هذه المواد يشمل الضرر الذي يلحق بالأشخاص أو الممتلكات أو البيئة.

(٩) وتعرّف الفقرة الفرعية (ج) "الضرر العابر للحدود" بأنه الضرر الذي يقع في إقليم دولة غير دولة المصدر أو في أماكن أخرى موضوعة تحت ولاية أو سيطرة تلك الدولة، سواء كانت الدولتان المعنيتان لهما حدود مشتركة أم لا. ويشمل هذا التعريف، بالإضافة إلى التصور التقليدي لنشاط داخل دولة يحدث أثرا ضارا في دولة أخرى، أنشطة يُضطلع بها تحت ولاية دولة أو تحت سيطرتها، كأن يكون ذلك في أعالي البحار مثلا، وتكون لها آثار في إقليم 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 إقليم دولة وتحدث نتائج ضارة في سفن أو منصات مملوكة لدولة أخرى في أعالي البحار مثلا. ولا تستطيع اللجنة توقع جميع الأشكال المحتملة لـ "الضرر العابر للحدود". ولكنها تبين بوضوح أن القصد هو رسم خط وتمييز الدولة التي يضطلع تحت ولايتها أو سيطرتها بنشاط تشمله هذه المواد تمييزا واضحا من الدولة التي عانت من الأثر الضار.

(١٠) وفي الفقرة الفرعية (د)، أُدرج مصطلح "دولة المصدر" ليشير إلى الدولة التي يجري في إقليمها، أو تحت ولايتها أو سيطرتها، الاضطلاع بالأنشطة المشار إليها في المادة ١. (انظر التعليق على المادة ١، الفقرات (٧) إلى (١٤)).

(١١) وفي الفقرة الفرعية (هـ)، يعرّف مصطلح "الدولة التي يحتمل أن تتأثر" بأنه يعني الدولة التي توجد مخاطر بأن يقع الضرر الجسيم العابر للحدود في إقليمها أو في أماكن أخرى تحت ولايتها أو سيطرتها. وقد توجد أكثر من دولة واحدة يحتمل أن تتأثر فيما يتعلق بأي نشاط معين.

(١٢) وفي الفقرة الفرعية (و)، يقصد بمصطلح "الدول المعنية"، على السواء، دولة المصدر والدول التي يحتمل أن تتأثر التي تشير إليها معا بعض المواد.

### المادة ٣

#### المنع

تتخذ دولة المصدر كل التدابير المناسبة لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو، على أي حال، للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

## التعليق

(١) تستند المادة ٣ إلى المبدأ الأساسي "استعمل مالك دون مضارة الغير"، الذي يرد في المبدأ ٢١ من إعلان ستكهولم<sup>(٢٠)</sup>، وفيما يلي نصه:

"للدول، وفقا لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي، الحق السيادي في استغلال مواردها الطبيعية طبقا لسياساتها البيئية، وعليها مسؤولية ضمان ألا تتسبب الأنشطة الواقعة داخل حدود ولايتها القضائية أو تحت سيطرتها في ضرر لبيئة دول أخرى أو بيئة مناطق تقع خارج حدود الولاية القضائية الوطنية".

(٢) بيد أن القيود المفروضة على حرية الدول والواردة في المبدأ ٢١ جعلت أكثر تحديداً في المادة ٣ والمواد اللاحقة.

(٣) وتشكل هذه المادة، مع المادة ٤، الركيزة الأساسية التي تستند إليها المواد المتعلقة بالمنع. وتبين المادتان الالتزامات الأكثر تحديدا الملقاة على عاتق الدول بمنع الضرر الجسيم العابر للحدود أو، على أي حال، بالتقليل من مخاطره إلى أدنى حد. وهكذا تؤكد المادة على الواجب الأساسي الملقى على عاتق دولة المصدر بمنع الضرر الجسيم العابر للحدود. ولا ينبغي لهذه الدولة أن تبذل قصارى جهدها للتقليل من مخاطر الضرر إلى أدنى حد إلا في الحالة التي لا يكون فيها منع الضرر ممكنا كلية. ويقصد بعبارة "على أي حال" التعبير عن الأولوية التي يتسم بها واجب المنع. وينبغي أن تفهم عبارة "التقليل إلى أدنى حد" في هذا السياق على أنها تعني السعي إلى تحقيق هدف التقليل إلى أدنى حد من إمكانية الضرر.

(٤) وتتسم هذه المادة بطابع الإعلان المبدئي. وهي تنص على أن تتخذ الدول جميع التدابير المناسبة لمنع الضرر الجسيم العابر للحدود أو، على أي حال، التقليل من مخاطره إلى أدنى حد. وتشير عبارة "كل التدابير المناسبة" إلى كل الأعمال والخطوات المحددة في المواد بخصوص منع الضرر والتقليل منه إلى أدنى حد. والمادة ٣ تكمل المادتين ٩ و١٠ وهذه المواد تشكل معا مجموعة متناسقة. وهي، بالإضافة إلى ذلك، تفرض على دولة المصدر التزاما باعتماد وتنفيذ قوانين وطنية تدرج فيها المعايير الدولية المقبولة. وتشكل هذه المعايير نقطة مرجعية ضرورية لتحديد ما إذا كانت التدابير المعتمدة مناسبة.

---

(٢٠) انظر الحاشية ١٢ أعلاه.

(٥) وكبدأ عام، فإن الالتزام الوارد في المادة ٣ بمنع الضرر الجسيم العابر للحدود أو بالتقليل من مخاطره إلى أدنى حد لا ينطبق إلا على الأنشطة التي تنطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود، حسب تعريف هذه المصطلحات في المادة ٢. ولا تتحمل دولة المصدر عموماً، في سياق المنع، مسؤولية العواقب غير المتوقعة التي قد تتعرض لها الدول التي يتحمل أن تتأثر بالأنشطة التي تدخل في نطاق هذه المواد. ومن ناحية أخرى، فإن الالتزام باتخاذ "كل التدابير المناسبة" لمنع الضرر أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد لا يمكن أن يقتصر على الأنشطة التي يقدر بالفعل تقديراً صحيحاً أنها تنطوي على مثل هذه المخاطر. فالالتزام يمتد إلى اتخاذ التدابير المناسبة لتحديد الأنشطة التي تنطوي على مثل هذه المخاطر، وهذا الالتزام يتسم بطابع الاستمرار.

(٦) ومن ثم، فإن هذه المادة تُرسي مبدأ المنع الذي يهيم كل دولة فيما يتعلق بالأنشطة التي تشملها المادة ١. والأساليب التي تستطيع بها دولة المصدر أن تفي بالالتزامات المقررة المتعلقة بالمنع تشمل مثلاً على الإجراءات التشريعية أو الإدارية أو غيرها من الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين والقرارات الإدارية والسياسات التي اعتمدها دولة المصدر. (انظر المادة ٥ والتعليق عليها).

(٧) والالتزام دولة المصدر باتخاذ التدابير الوقائية أو التدابير الرامية إلى التقليل من مخاطر الضرر إلى أدنى حد هو التزام ببذل العناية الواجبة. وإن تصرف دولة المصدر هو الذي سيحدد ما إذا كانت قد امتثلت لالتزامها بموجب هذه المواد. على أن واجب بذل العناية الواجبة لا يقصد به ضمان إزالة مخاطر الضرر الجسيم كلياً إذا لم يكن بالإمكان القيام بذلك. ففي مثل هذه الحالة، يُطلب من دولة المصدر، كما ذكر أعلاه، أن تبذل قصارى جهدها للتقليل من المخاطر إلى أدنى حد. وبهذا المعنى، فإنه لا يضمن عدم وقوع الضرر<sup>(٢١)</sup>.

---

(٢١) للاطلاع على ملاحظة مماثلة في التعليق على المادة ٧ من قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، الذي اعتمده لجنة القانون الدولي في القراءة الثانية، انظر حولية ... ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحة ٢٢٢، الفقرة (٤) من التعليق على مشروع المادة ٧.

(٨) أما الالتزام ببذل العناية الواجبة، بوصفه الأساس القياسي لحماية البيئة من الضرر، فيمكن استخلاصه من عدد من الاتفاقيات الدولية<sup>(٢٢)</sup> وكذلك من قرارات وتقارير بعض المؤتمرات والمنظمات الدولية<sup>(٢٣)</sup>. وقد جرت مناقشة الالتزام ببذل العناية الواجبة في نزاع نشأ في عام ١٩٨٦ بين ألمانيا وسويسرا فيما يتعلق بتلويث شركة ساندوز (Sandoz) لنهر الراين. وقد اعترفت الحكومة السويسرية بمسؤوليتها نتيجة لعدم بذل العناية الواجبة لمنع وقوع الحادث عن طريق وضع التنظيم الملائم لصناعاتها الخاصة بالمستحضرات الصيدلانية<sup>(٢٤)</sup>.

(٩) وفي قضية ألاباما (Alabama) (الولايات المتحدة ضد المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية) بحثت المحكمة تعريفين مختلفين للعناية الواجبة قدمهما الطرفان. فقد عرّفت الولايات المتحدة العناية الواجبة بأنها:

"[ألف] عناية تتناسب مع ضخامة الموضوع ومع متزلة وقوة السلطة التي تمارسها؛ عناية تؤدي، عن طريق التزام اليقظة والانتباه واستخدام جميع الوسائل الأخرى التي في وسع الجهة المحايدة استخدامها، خلال

---

(٢٢) انظر على سبيل المثال الفقرة ١ من المادة ١٩٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، (الحاشية ١٢ أعلاه)؛ والمواد الأولى والثانية والسابعة (الفقرة ٢) من اتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إلقاء النفايات وغيرها من المواد في البحر، *International Legal Materials*, vol.11 (1972), p. 1294؛ والمادة ٢ من اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون، المرجع نفسه، المجلد ٢٦، الصفحة ١٥٢٩؛ والفقرة ٥ من المادة ٧ من اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية لأنتاركتيكا، (انظر الحاشية ١٨ أعلاه)؛ والفقرة ١ من المادة ٢ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي (انظر الحاشية ٦ أعلاه)؛ والفقرة ١ من المادة ٢ من اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، *International Legal Materials*, vol.31 (1992) p. 1312.

(٢٣) انظر المبدأ ٢١ من الميثاق العالمي للطبيعة، قرار الجمعية العامة ٧/٣٧ المؤرخ 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.

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

جميع مراحل القضية، إلى منع انتهاك أراضيها؛ عناية تؤدي بنفس الطريقة إلى ردع أولئك الذين يخططون لارتكاب أعمال حربية في أراضي الجهة المحايدة ضد إرادتها عن ارتكاب هذه الأعمال"<sup>(٢٥)</sup>.

(١٠) أما المملكة المتحدة فقد عرّفت العناية الواجبة بأنها "العناية التي تبذلها الحكومات عادة في شؤونها الداخلية"<sup>(٢٦)</sup>. ويبدو أن المحكمة اقتنعت بالتعريف الأوسع نطاقا لمعيار العناية الواجبة، الذي قدمته الولايات المتحدة، وأعربت عن تشككها في "المعيار الوطني" للعناية الواجبة الذي تقدمت به المملكة المتحدة. وذكرت المحكمة أنه "يبدو أيضا أن وجهة النظر البريطانية تؤدي إلى تضيق نطاق الواجبات الدولية للحكومة، بحيث تقتصر على ممارسة السلطات التقييدية التي يمنحها إياها القانون الوطني، وتتجاهل التزام الجهة المحايدة بتعديل قوانينها عندما تكون غير كافية"<sup>(٢٧)</sup>.

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

"إن القاعدة التي تقول إنه يجب عليك أن تحب "قريبك"، تتحول في مجال القانون إلى: يجب عليك ألا تضر بقريبك؛ أما سؤال المحامي "ومن هو قريبي؟" فيجد إجابة حصرية عليه مؤداها أنه: يجب عليك أن تبذل العناية المعقولة لتتجنب أي فعل أو إغفال يكون في وسعك أن تتنبأ، على نحو معقول، بأن من شأنه أن يضر بقريبك. ومن هو، إذن، قريبي في عُرف القانون؟ يبدو أن الإجابة هي: الأشخاص الذين يتأثرون بصورة مباشرة ووثيقة بالفعل الذي أقوم به بحيث يجب عليّ، لأسباب معقولة، أن أفكر فيهم كأشخاص يتأثرون على هذا النحو عندما أوجه تفكيري إلى الفعل والإغفال محل البحث"<sup>(٢٨)</sup>.

(١٢) وفي إطار هذه المواد، تتمثل العناية الواجبة في الجهود المعقولة التي تبذلها إحدى الدول لكي تستعلم عن العناصر الوقائية والقانونية التي يمكن التنبؤ بأنها تتصل بإجراءات يُزَمَع اتخاذها ولكي تتخذ التدابير الملائمة في الوقت المناسب للتصدي لها. وهكذا، يقع على عاتق الدول التزام بأن تتخذ من جانب واحد التدابير اللازمة لمنع

---

*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. 572-573.*

(٢٦) المرجع نفسه، الصفحة ٦١٢.

(٢٧) المرجع نفسه، الصفحة ٦١٣.

(٢٨) [1932] A.C., p. 580 (H.L. (Sc)).

ضرر جسيم عابر للحدود أو، على أي حال، للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد، إذا ما كان هذا الضرر ينجم عن أنشطة تدرج في إطار المادة ١. وتشمل هذه التدابير، أولاً، وضع السياسات الرامية إلى منع الضرر العابر للحدود أو التقليل من مخاطره إلى أدنى حد، وثانياً، تنفيذ هذه السياسات. ويعبر عن هذه السياسات في التشريعات والأنظمة الإدارية وتنفذ بواسطة آليات تنفيذ متنوعة.

(١٣) ومعيار العناية الواجبة الذي ينبغي أن يُقاس به سلوك الدولة هو المعيار الذي يُعتبر بوجه عام ملائماً ومتناسباً مع درجة مخاطر الضرر العابر للحدود في الحالة المعنية. وعلى سبيل المثال، إن الأنشطة التي يمكن أن تعتبر بالغة الخطورة تتطلب درجة أعلى بكثير من الحرص عند وضع السياسات، ودرجة أكبر بكثير من الحزم من جانب الدولة من أجل تنفيذها. وتعتبر مسائل مثل حجم العملية؛ وموقعها؛ والأحوال المناخية الخاصة؛ والمواد التي تستخدم في النشاط؛ وما إذا كانت الاستنتاجات 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. وإن ما يمكن اعتباره معياراً معقولاً للعناية الواجبة قد يتغير مع الزمن؛ فما يمكن أن يعتبر من الإجراءات أو المعايير أو القواعد الملائمة والمعقولة في وقت ما، قد لا يعتبر كذلك في المستقبل. ولذلك، فإن العناية الواجبة لضمان السلامة تتطلب من الدولة أن تواكب التغييرات التكنولوجية والتطورات العلمية.

(١٤) ومن الضروري أيضاً في هذا الصدد الإشارة إلى المبدأ رقم ١١ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية الذي ينص على ما يلي:

"تسن الدول تشريعات فعالة بشأن البيئة. وينبغي أن تعكس المعايير البيئية والأهداف والأولويات الإدارية السياق البيئي والإنمائي الذي تنطبق عليه. والمعايير التي تطبقها بعض البلدان قد تكون غير ملائمة وتترتب عليها تكاليف اقتصادية واجتماعية لا مسوغ لها بالنسبة إلى بلدان أخرى، لا سيما البلدان النامية"<sup>(٢٩)</sup>.

(١٥) ويتردد هذا المعنى بعبارات مشابهة في المبدأ رقم ٢٣ من إعلان ستكهولم. بيد أن هذا المبدأ ينص على أن هذه المعايير المحلية "ينبغي ألا تخل بما يتفق عليه المجتمع الدولي من معايير"<sup>(٣٠)</sup>. والمستوى الاقتصادي للدولة هو أحد العوامل التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عند تحديد ما إذا كانت الدولة قد وفّت بالتزامها ببذل العناية الواجبة أم لا. ولكن المستوى الاقتصادي للدولة لا يجوز أن يتخذ ذريعة لإعفاء الدولة من التزامها المقرر بمقتضى هذه المواد.

---

(٢٩) انظر الحاشية ١ أعلاه.

(٣٠) انظر الحاشية ١٢ أعلاه.

(١٦) وتفرض المادة ٣ على الدولة واجب اتخاذ كل التدابير اللازمة لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو، على أي حال، للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد. ويمكن أن ينطوي ذلك، في جملة أمور، على اتخاذ ما يناسب من تدابير من باب الحرص الشديد، لتجنب أو منع وقوع ضرر جسيم أو غير قابل للإصلاح، وذلك حتى في حال عدم وجود يقين علمي تام. ويرد هذا مبيناً بجلاء في المبدأ ١٥ من إعلان ريو، وهو مرهون بقدرة الدول المعنية (انظر التعليق على المادة ١٠(ج)). ومن المفهوم أن تنفيذ واجب المنع تنفيذاً أوفى وأكثر فعالية سوف يقتضي رفع مستوى التكنولوجيا المستخدمة في النشاط، فضلاً عن تخصيص قدر ملائم من الموارد المالية والقوى العاملة، مع التدريب اللازم لإدارة ورصد النشاط.

(١٧) ويُنتظر من القائم بالنشاط أن يتكبد تكاليف المنع، على قدر مسؤوليته عن العملية. ويُنتظر أيضاً من دولة المصدر أن تتحمل النفقات اللازمة لإقامة الآليات الإدارية والمالية وآليات الرصد المشار إليها في المادة ٥.

(١٨) وتضطلع الدول حالياً بمخططات متواصلة التطور وذات فائدة متبادلة في ميادين بناء القدرات ونقل التكنولوجيا والموارد المالية. وقد تم الإقرار بأن هذه الجهود ذات فائدة مشتركة بالنسبة لجميع الدول في وضع معايير موحدة لتنظيم وإعمال واجب المنع.

(١٩) ودرجة الحرص المطلوب في إطار الالتزام ببذل العناية الواجبة هي تلك التي يُتوقع من حكومة جيدة أن تتوخاها. وينبغي أن يكون لديها نظام قانوني وموارد كافية لإنشاء جهاز إداري مناسب لمراقبة الأنشطة ورصدها. بيد أن من المفهوم أن درجة الحرص الذي يتوقع أن تتوخاها دولة ذات اقتصاد متطور بشكل جيد وموارد بشرية ومادية وذات نُظم وهياكل حكم على درجة عالية من التطور تختلف عن درجة الحرص التي يتوقع أن تتوخاها دولة لا تتمتع بنفس المستوى<sup>(٣١)</sup>. ولكن حتى في هذه الحالة الأخيرة، يُتوقع توخي درجة دنيا من الحيطة واستخدام

---

(٣١) لاحظ المبدأ من إعلان ريو، الذي يفيد بأن المعايير التي تطبقها بعض البلدان قد تكون غير مناسبة وذات تكاليف اقتصادية واجتماعية لا مبرر لها بالنسبة لبلدان أخرى، ولا سيما البلدان النامية. (انظر الحاشية ١ أعلاه)؛ وانظر أيضاً R. Lefeber, *Transboundary Environmental Interference and the Origin of State Liability* (The Hague, Kluwer, 1996), p. 65; A. C. Kiss and St. Dooumbe-Bille. "La Conference des Nations Unies sur l'environnement et le développement" (Rio de Janeiro, 3-14 June 1992), in *Annuaire franais de droit international*, 1992, pp. 823-843; M. Kamto, "Les nouveaux principes du droit international de l'environnement", in *Revue Juridique de l'Environnement* (France) 1/1993, pp. 11-21.

الهياكل الأساسية ورصد الأنشطة الخطرة في أراضي الدولة، وهي أمور تعتبر من الخصائص الطبيعية لأية حكومة<sup>(٣٢)</sup>.

(٢٠) ودرجة الحرص المطلوبة متناسبة مع درجة الخطر المعني. وينبغي أن يكون بالإمكان توقع درجة الضرر ويجب أن تعلم الدولة، أو تكون قد علمت، بأن النشاط المعين ينطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم. وكلما كانت درجة الضرر غير المقبول عالية، كلما كان واجب الحرص المطلوب لمنع هذا الضرر أكبر.

(٢١) وعلاوة على ذلك، تتحمل دولة المصدر، في حالة نشوء أية حاجة إلى إثبات أنها وفت بالالتزامات ذات الصلة، درجة من عبء الإثبات أكبر مما تتحمله الدول التي اشتكت من عدم وفائها بتلك الالتزامات.

#### 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 على أي حال، في التقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

#### التعليق

(١) يعتبر مبدأ التعاون بين الدول أساسياً لوضع سياسات فعالة لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو، على أي حال، للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد، ولتنفيذ تلك السياسات. ويشمل اشتراط التعاون بين 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 نص على أشكال للتعاون أكثر تحديداً في المواد اللاحقة، وهي تتصور مشاركة الدولة المرجح تأثرها في أي إجراءات وقائية وهو أمر لا بد منه لتعزيز فعالية مثل هذه الإجراءات، فتلك الدولة أقدر من غيرها على معرفة خصائص النشاط المعني الأشد ضرراً بالنسبة إليها، أو أي من مناطق إقليمها الواقعة قرب الحدود يمكن أن تتضرر أكثر من غيرها بالآثار العابرة للحدود الناجمة عن النشاط المعني مثل المناطق ذات النظام الإيكولوجي الضعيف جداً.

---

(٣٢) انظر ملاحظة ماكس هوبر في قضية *The Spanish Zone of Morocco Claims (Great Britain/Spain)*, case (United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*), vol. II, p. 644

(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 لعام ١٩٦٩ واتفاقية خلافة الدول في المعاهدات لعام ١٩٧٨ في ديباجة 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. وبمس 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، أيّاً كان مصدرها، هو مبدأ حُسن النية"<sup>(٣٣)</sup>. وهذا الرأي الذي أخذت به المحكمة ينطوي على أن مبدأ حُسن النية ينطبق أيضاً على الأعمال الصادرة من طرف واحد<sup>(٣٤)</sup>. والواقع أن مبدأ حُسن النية يغطي "هيكل العلاقات الدولية بأكمله"<sup>(٣٥)</sup>.

(٣) ورأت هيئة التحكيم المنشأة في عام ١٩٨٥ للفصل في النزاع بين كندا وفرنسا بشأن الصيد المحرّم بالشبكة الجيبية بواسطة قارب صيد السمك *La Bretagne* في خليج سانت لورنس أن مبدأ حُسن النية يعتبر من العناصر التي توفر ضماناً كافية ضد المخاطر المتمثلة في قيام أي طرف بالتعسف في استخدام حقوقه<sup>(٣٦)</sup>.

---

(٣٣) قضية التجارب النووية (أستراليا ضد فرنسا) حكم ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤  
*I.C.J. Reports 1974, p. 268*

(٣٤) انظر M. Virally, review Essay of E. Zoller, *La bonne foi en droit international* .public, 1977, in *American Journal of International Law*, vol. 77, p. 130

(٣٥) انظر R. Rosenstock, "The Declaration of Principles of International Law Concerning Friendly Relations: A. Survey", *American Journal of International Law*, vol. 65, p. 734;, بشكل أعم Robert Kolb, "La bonne foi en droit international public", *Contribution l'tude, des principes gnraux de droit*, Paris, PUF, 2000, p. 756

(٣٦) *International Law Reports*, vol. 82, p. 614

(٤) وتشير عبارة "الدول المعنية" إلى دولة المصدر والدولة أو الدول التي يحتمل أن تتأثر. ورغم أن الدول الأخرى التي تكون في وضع يسمح لها بالمشاركة في تحقيق أهداف هذه المواد تشجع على التعاون، فإنها ليست ملزمة قانوناً بأن تفعل ذلك.

(٥) وتنص هذه المادة على أن تسعى الدول، "عند الاقتضاء"، للحصول على المساعدة من منظمة دولية أو أكثر للاضطلاع بالتزاماتها الوقائية المبينة في هذه المواد. فعلى الدول ألا تفعل ذلك إلا إذا اعتبرته ضرورياً. والمقصود من استخدام عبارة "عند الاقتضاء" هو أن يؤخذ في الاعتبار عدد من الاحتمالات: أولاً، قد لا يكون الحصول على المساعدة من المنظمات الدولية ضرورياً في كل حالة. فعلى سبيل المثال، قد تكون دولة المصدر أو الدولة التي يحتمل أن تتأثر هما ذاتهما متقدمتين من الناحية التكنولوجية وقد تكون لديهما القدرة التقنية اللازمة. وثانياً، يُقصد بعبارة "المنظمة الدولية" الإشارة إلى المنظمات المختصة والتي تكون في وضع يسمح لها بالمساعدة في هذه المسائل. وثالثاً، حتى لو وُجدت منظمات دولية مختصة، فإنها لا تستطيع تقديم المساعدة اللازمة إلا طبقاً لدساتيرها. وعلى أي حال، فإن المادة لا تهدف إلى إنشاء أي التزام على عاتق المنظمات الدولية بالاستجابة لطلبات المساعدة بصرف النظر عن الشروط الدستورية الخاصة بهذه المنظمات.

(٦) ويجوز لدولة معنية واحدة أو أكثر 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 للحصول على المساعدة الضرورية هو أمر لا ينفي التزام الدول، فرادى، بالسعي للحصول على المساعدة وبطبيعة الحال، فإن استجابة المنظمة الدولية ونوع اشتراكها في الحالات التي تكون مقدّمة الطلب هي دولة واحدة، سيتوقفان، مثلاً، على طبيعة الطلب، ونوع المساعدة المطلوبة، والموقع الذي ستقدم فيه المنظمة الدولية هذه المساعدة.

## 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.

### التعليق

(١) تنص هذه المادة على ما قد يعتقد أنه واضح، أي أن على الدول، بحكم دخولها طرفاً في هذه المواد، أن تتخذ تدابير التنفيذ اللازمة، سواء كانت ذات طابع تشريعي أو إداري أو ذات طابع آخر. وقد أُدرجت المادة (٥)

هنا من أجل التشديد على الطابع المستمر للالتزامات الذي يقتضي اتخاذ إجراءات من وقت إلى آخر لمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة تنطبق عليها المواد أو على أي حال، للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد<sup>(٣٧)</sup>.

(٢) وتشمل التدابير المشار إليها في هذه المادة، على سبيل المثال، تنظيم جلسات استماع للأشخاص المعنيين. ووضع إجراءات شبه قضائية. والقصد من استخدام تعبير "غيرها من الإجراءات" تغطية السبل والوسائل المتنوعة التي يمكن للدول أن تنفذ بواسطتها هذه المواد. وتنص المادة ٥ صراحة على بعض التدابير لمجرد إعطاء توجيه للدول؛ وتبقى للدول كامل الحرية في تقرير التدابير اللازمة والمناسبة. ويشار إلى "آليات رصد مناسبة" بغية إبراز تدابير التفتيش التي تعتمد عليها الدول بصورة عامة فيما يتعلق بالأنشطة الخطرة.

(٣) والقول بأنه يجب على الدول أن تتخذ التدابير اللازمة لا يعني أنه يجب على هذه الدول نفسها أن تشارك في القضايا التنفيذية المتصلة بالأنشطة التي تنطبق عليها المادة ١. وحيثما تنفذ هذه الأنشطة من قبل أشخاص أفراد أو شركات، يقتصر التزام الدولة على إنشاء الإطار التنظيمي الملائم وتطبيقه وفقاً لهذه المواد وبالتالي، فإن تطبيق ذلك الإطار التنظيمي في الحالة المعنية سيكون مسألة من مسائل الإدارة العادية أو، في حالة المنازعات مسألة تقررها المحاكم أو الهيئات القضائية ذات الصلة مستعينة بمبدأ عدم التمييز الوارد في المادة ١٥.

(٤) وتشمل "الدول" المعنية في هذا السياق، لا دولة المصدر والدول التي يحتمل أن تتأثر فحسب، وإنما أيضاً الدول الأخرى التي يمكن أن تتوقع أن تصبح هي أيضاً من الدول المعنية.

## المادة ٦

### الإذن

١- تشترط دولة المصدر الحصول على إذنها المسبق بشأن ما يلي:

(أ) أي نشاط يدخل في نطاق هذه المواد ويُضطلع به في إقليمها أو تحت ولايتها أو

سيطرتها؛

---

(٣٧) هذه المادة مماثلة للفقرة ٢ من المادة ٢ من الاتفاقية المتعلقة بتقييم الآثار البيئية في سياق عابر للحدود والتي تنص على ما يلي: "يتخذ كل طرف التدابير القانونية أو الإدارية أو غيرها من التدابير اللازمة لتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية، بما في ذلك بشأن الأنشطة المقترحة المدرجة في التذييل الأول والتي يحتمل أن تسبب أثراً سلبياً جسيماً عابراً للحدود، ووضع إجراء لتقييم الآثار البيئية يتيح المشاركة العامة وإعداد وثائق تقييم الآثار البيئية الموصوفة في التذييل الثاني (انظر الحاشية ٦ أعلاه).

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

(ج) أي خطة لتغيير أي نشاط على نحو يحوله إلى نشاط يقع ضمن نطاق هذه المواد.

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

٣- في حال عدم الامتثال لاشتراطات الإذن، تتخذ دولة المصدر ما تستنسبه من إجراءات، بما في ذلك إنهاء الإذن إذا اقتضى الأمر ذلك.

### التعليق

(١) تنص هذه المادة على مبدأ أساسي هو وجوب الحصول على إذن مسبق من الدولة للاضطلاع في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها بأنشطة تنطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود. ويعني مصطلح "إذن" قيام السلطات الحكومية بمنح ترخيص بالقيام بنشاط يدخل ضمن نطاق هذه المواد. وللدول حرية اختيار شكل هذا الإذن.

(٢) واشتراط الحصول على إذن، المنصوص عليه في المادة ٦(أ)، يُلزم الدولة بأن تتأكد مما إذا كانت أنشطة منطوية على مخاطر محتملة لإيقاع ضرر جسيم عابر للحدود تجري في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها، وبأن تتخذ الدولة التدابير المبيّنة في هذه المواد. ويتطلب أيضاً من الدولة أن تضطلع بدور مسؤول وفعال في تنظيم مثل هذه الأنشطة. وقد رأت هيئة التحكيم التي نظرت في قضية مصهر تريل أن على كندا "واجب... التحقق من أن هذا السلوك ينبغي أن يكون متفقاً مع التزام الدومينيون بموجب القانون الدولي، حسبما هو محدد في هذا النص"<sup>(٣٨)</sup>. وذكرت هيئة التحكيم بوجه خاص أنه "يتعين على مصهر تريل أن يمتنع عن إيقاع أي ضرر ناجم عن الأدخنة في ولاية واشنطن"<sup>(٣٩)</sup>. وتتفق الفقرة ١(أ) من المادة ٦ مع هذا الاشتراط.

---

(٣٨) المرجع المذكور (انظر الحاشية ١٦ أعلاه)، الصفحتان ١٩٦٥ و ١٩٦٦ من النص الإنكليزي.

(٣٩) المرجع نفسه، الصفحة ١٩٦٦.

(٣) ورأت محكمة العدل الدولية في قضية قناة كورفو أن على الدولة التزاماً "بألا تسمح، عن علم، باستخدام إقليمها للقيام بأفعال تتعارض مع حقوق الدول الأخرى"<sup>(٤٠)</sup>.

(٤) وأخذت عبارة "في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها" من المادة ٢. أما عبارة "أي نشاط يدخل ضمن نطاق هذه المواد"، فهي تُدخل جميع الاشتراطات المحددة في المادة ١ لكي يقع نشاط ما ضمن نطاق هذه المواد.

(٥) واشتراط الحصول على إذن مسبق ينطبق أيضاً، بموجب المادة ٦(١)(ب)، على إدخال تغيير جوهري على نشاط يندرج بالفعل في نطاق تطبيق المادة ١ حين يحتمل أن يزيد هذا التغيير من المخاطر أو يغير من طبيعتها أو نطاقها. ومن الأمثلة على التغييرات الجوهرية: بناء قدرات إنتاجية إضافية، واستخدام تكنولوجيا جديدة على نطاق واسع في نشاط قائم، وتغيير اتجاه الطرق السيارة والسريعة أو مدارج المطارات بحيث يتم تغيير اتجاه الإقلاع والمهبوط. ويمكن أيضاً اعتبار تغيير الاستثمار والإنتاج (من حيث الحجم والنوع) والهيكلة المادي أو الانبعاثات، وتغيير الأنشطة القائمة وجعلها في مستويات أعلى من العتبة المسموح بها، جزءاً من تغيير جوهري<sup>(٤١)</sup>. وبالمثل، تتصور المادة ٦(١)(ج) حالة يقترح فيها إدخال تغيير على نشاط يعتبر غير ضار دون هذا التغيير. ويؤدي فيها هذا التغيير إلى تحويل النشاط إلى نشاط ينطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود. ويتطلب تنفيذ مثل هذا التغيير أيضاً الحصول على إذن الدولة.

(٦) وتشدد الفقرة ٢ من المادة ٦ على أن يكون شرط الحصول على الإذن واجب التطبيق فيما يتصل بجميع الأنشطة الموجودة من قبل الداخلة في نطاق هذه المواد وذلك بمجرد أن تقبل الدولة النظام الوارد في هذه المواد. وقد لا يكون من المعقول أن يطلب من الدول لدى قبولها الالتزامات التي تنص عليها هذه المواد أن تطبق هذه الالتزامات فوراً فيما يتصل بالأنشطة القائمة. وقد تلزم في تلك الحالة فترة من الوقت مناسبة ليمتثل القائم بالنشاط لشروط الإذن. ويترك لدولة المصدر أمر البت فيما إذا كان ينبغي أن يتوقف النشاط أو يتواصل في انتظار قيام متعهد النشاط بإجراءات طلب الحصول على الإذن المطلوب. وفي حالة رفض دولة المصدر منح الإذن، يفترض أن توقف الدولة المصدر النشاط.

---

(٤٠) قضية قناة كورفو، الحكم الصادر في ٩ نيسان/أبريل ١٩٤٩، I.C.J. Reports 1949, p. 4, .at p. 22

(٤١) انظر *Current Policies, Strategies and Aspects of Environmental Impact Assessment* (United Nations publication, Sales No. E.96.II.E.11), p. 48 .in a Transboundary Context

(٧) ويحدث التعديل المتوخى في الفقرة ٢، بصورة عامة، حيثما يتم وضع اشتراطات تشريعية وإدارية جديدة بسبب معايير سلامة أو معايير أو التزامات دولية جديدة قبلتها الدولة ويتعين إعمالها.

(٨) وتشير الفقرة ٣ من المادة ٦ إلى عواقب عدم امتثال القائم بالنشاط لشرط الإذن، وقد أعطيت دولة المصدر التي تتحمل المسؤولية الرئيسية في مراقبة هذه الأنشطة المرونة اللازمة لكفالة امتثال القائم بالنشاط للشروط المعنية. ولتلك الدولة، حسب الاقتضاء، أن تنهي الإذن وأن تحظر تماماً القيام بذلك النشاط.

## المادة ٧

### تقييم المخاطر

يكون أي قرار يُتخذ فيما يتصل بالإذن بنشاط يدخل ضمن نطاق هذه المواد قائماً، بوجه خاص، على تقييم للضرر العابر للحدود الذي يحتمل أن يسببه ذلك النشاط، بما في ذلك أي تقييم للأثر البيئي.

### التعليق

(١) تنص المادة ٧ على أنه ينبغي لدولة المصدر، قبل أن تمنح إذناً بالاضطلاع بالأنشطة المشار إليها في المادة ١، أن تتحقق من إجراء تقييم لمخاطر وقوع ضرر جسيم عابر للحدود من جراء هذه الأنشطة. ويتيح هذا التقييم للدولة أن تحدد مدى وطبيعة المخاطر التي ينطوي عليها النشاط وأن تقرر، بناء على ذلك، نوع التدابير الوقائية التي ينبغي لها اتخاذها.

(٢) ومع أن تقييم الآثار في قضية مصهر تريل قد لا يتصل مباشرة بالمسؤولية عن المخاطر، فإنه يؤكد مع ذلك أهمية تقييم نتائج نشاط يسبب مخاطر جسيمة. وقد رأت هيئة التحكيم في تلك القضية أن الدراسة التي أجراها علماء ذوو خبرة طويلة ومعروفون جيداً "ربما كانت أدق دراسة أجريت لأي منطقة معرضة للتلوث الجوي من جراء الدخان الناتج عن الصناعة"<sup>(٤٢)</sup>.

(٣) والاشتراط المنصوص عليه في المادة ٧ يتفق تماماً مع المبدأ ١٧ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، الذي ينص أيضاً على تقييم مخاطر الأنشطة التي يُحتمل أن تنجم عنها آثار سلبية كبيرة على البيئة:

---

(٤٢) المرجع المذكور (انظر الحاشية ١٦ أعلاه، الصفحتان ١٩٧٣ و١٩٧٤).

"يُضطلع بتقييم الأثر البيئي للأنشطة المقترحة التي يُحتمل أن تكون لها آثار سلبية كبيرة على البيئة، والتي تكون مرهونة بقرار لإحدى السلطات الوطنية المختصة، بوصف ذلك التقييم أحد الأدوات الوطنية"<sup>(٤٣)</sup>.

وقد أدرج اشتراط تقييم الآثار السلبية للأنشطة، بصيغ مختلفة، في العديد من الاتفاقيات الدولية<sup>(٤٤)</sup>. وأهم هذه الاتفاقيات اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عابر للحدود، المؤرخة في ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩١ والمخصصة بأكملها للإجراء الواجب اتباعه من أجل تقييم الأثر ولمضمون هذا التقييم<sup>(٤٥)</sup>.

---

(٤٣) انظر الحاشية ١ أعلاه.

(٤٤) انظر، على سبيل المثال، المادتين ٢٠٥ و ٢٠٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، (انظر الحاشية ١٢ أعلاه)، والمادة ٤ من اتفاقية تنظيم الأنشطة المتعلقة بالموارد المعدنية لإنتاركتيكا، (انظر الحاشية ١٨ أعلاه)؛ والمادة ٨ من بروتوكول معاهدة أنتاركتيكا الخاص بحماية البيئة، المؤرخ في ٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١، *International Legal Materials*, vol. 30, p. 1461، (أ) و(ب) من الاتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي المؤرخة في ٥ حزيران/يونيه ١٩٩٢، (انظر الحاشية ١٢ أعلاه)؛ والمادة ٤ من الاتفاقية المتعلقة بآثار الحوادث الصناعية العابرة للحدود لعام ١٩٩٢؛ والمادة ١٤ من اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية، المؤرخ في ٩ تموز/يوليه ١٩٨٥، *UNEP, Selected Multilateral Treaties in the Field of Environment*, vol. 2, p. 343؛ واتفاقية نومييا لحماية الموارد الطبيعية والبيئة في منطقة جنوب المحيط الهادئ، المؤرخة في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦، *International Legal Materials*, vol. 26 (1986), p. 38، وفي بعض المعاهدات، والمادة الحادية عشرة من اتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون على حماية البيئة البحرية من التلوث، المؤرخة في ٢٤ نيسان/أبريل ١٩٧٨، *United Nations, Treaty Series*, vol. 1140, p. 133؛ واتفاقية جدة الإقليمية لحفظ بيئة البحر الأحمر وخليج عدن، المؤرخة في ١٤ شباط/فبراير ١٩٨٢، *UNEP, op. cit.*, p. 144. وتحتفظ بالاتصالات على الدول الموقعة عليهما استخدام تجهيزات الاتصالات لديها بشكل لا يؤثر على مرافق الاتصالات في الدول الأطراف الأخرى. وتشترط الفقرة ٢ من المادة ١٠ من الاتفاقية الدولية بشأن البرقيات اللاسلكية لعام ١٩٢٧ على الدول الأطراف فيها تشغيل المحطات بأسلوب يمنع التداخل مع الاتصالات اللاسلكية الكهربائية للدول الأطراف الأخرى أو لأشخاص تأذن لهم حكومات تلك الدول باستخدام هذه الاتصالات. *League of Nations, Treaty Series*, vol. LXXXIV, p. 97. وتحظر الاتفاقية الدولية لاستخدام البث الإذاعي من أجل السلم، لعام ١٩٣٦، بث مواد إذاعية موجهة إلى دولة أخرى بغرض تحريض السكان على التصرف بشكل يخل بنظام الأمن الداخلي في تلك الدولة. المرجع نفسه، المجلد ١٨٦، الصفحة ٣٠١.

(٤٥) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

(٤) وقد أصبحت ممارسة اشتراط تقديم بيان عن تقييم الأثر البيئي شائعة جداً بغرض تقييم ما إذا كان يُحتمل أن يتسبب نشاط معين في ضرر جسيم عابر للحدود. وقد أنشئ الالتزام القانوني بإجراء تقييم للأثر البيئي بموجب القانون الوطني، للمرة الأولى، في الولايات المتحدة الأمريكية في السبعينات. واعتمدت كندا وأوروبا، فيما بعد، النهج نفسه ونظمتها أساساً بواسطة مبادئ توجيهية. وفي عام ١٩٨٥، طلب توجيه أصدرته الجماعة الأوروبية من الدول الأعضاء أن تتقيد بحد أدنى من شرط تقييم الأثر البيئي. ومنذ ذلك الحين، جعلت بلدان عديدة أخرى تقييم الأثر البيئي التزاماً ضرورياً بموجب قانونها الوطني قبل منح الإذن بالقيام بأنشطة صناعية إنمائية ولكنها تنطوي على مخاطر<sup>(٤٦)</sup>. وتفيد دراسة أجرتها الأمم المتحدة بأن تقييم الأثر البيئي قد أثبت بالفعل أهميته في تحقيق التنمية المستدامة وتعزيزها، نظراً إلى أنه يجمع بين مبدأ الحيطة ومبدأ منع الضرر البيئي ويتيح أيضاً مشاركة الجمهور<sup>(٤٧)</sup>.

(٥) ويُترك للدول تحديد الجهة التي تتولى إجراء التقييم. ويُجري هذا التقييم، عادة، متعهدون يتقيدون بمبادئ توجيهية معينة تضعها الدول. وعلى الدول ذاتها أن تحل هذه المسائل من خلال قوانينها المحلية أو الصكوك الدولية الواجب تطبيقها. غير أنه يُفترض أن تقوم دولة المصدر بتعيين هيئة حكومية أو غير حكومية، لتقدير التقييم بالنيابة عن الحكومة، وأن تتحمل المسؤولية عن الاستنتاجات التي تتوصل إليها تلك الهيئة.

(٦) ولا تنص هذه المادة، تحديداً، على مضمون تقييم المخاطر. ومن الواضح أن تقييم مخاطر نشاط ما لا يكون ذا معنى إلا إذا ربط بين المخاطر وبين الضرر المحتمل أن تؤدي هذه المخاطر إلى وقوعه. ولا تحدد معظم الاتفاقيات الدولية والصكوك القانونية الموجودة حالياً مضمون التقييم. وثمة استثناءات، مثل اتفاقية تقييم الأثر

---

(٤٦) للاطلاع على دراسة استقصائية عن مختلف النظم القانونية والإدارية لسياسات وخطط وبرامج تقييم الأثر البيئي في أمريكا الشمالية وأوروبا، انظر *Application of Environmental Impact Assessment Principles to Policies, Plans and Programmes* (United Nations Publication, Sales No. E.92.II.E.28), pp. 42-43 ولدى ما يقرب من ٧٠ بلداً نامياً تشريع ما بشأن تقييم الأثر البيئي. وتعكف بلدان أخرى على سن تشريع جديد وإضافي بشأن تقييم الأثر البيئي، أو تخطط للقيام بذلك. انظر M. Yeater and L. Kurukulasuriya, *Environmental Impact Assessment Legislation in Developing Countries*, in Sun Lin and Lal Kurukulasuriya (eds.), *UNEP's New Way Forward: Environmental Law and Sustainable Development* (UNEP, 1995), p. 259; G. J. Martin "Le concept de risque et la protection de l'environnement: volution parallle ou fertilisation croise?" in *les Hommes et l'environnement*, .en hommage Alexandre Kiss, Paris, Frison-Roche, 1998, pp. 451-460

(٤٧) انظر *Current Policies, Strategies and Aspects of...* انظر الحاشية ٤١ أعلاه.

البيئي في إطار عابر للحدود التي تنص بالتفصيل على مضمون هذا التقييم<sup>(٤٨)</sup>. كذلك، فإن دراسة ١٩٨١ للجوانب القانونية المتعلقة بالبيئة فيما يتصل بالتعدين والتنقيب في المناطق البحرية داخل حدود الولاية القضائية الوطنية، التي أعدها فريق الخبراء العامل المعني بالقانون البيئي والتابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة<sup>(٤٩)</sup>، تنص بالتفصيل في استنتاجها رقم ٨، على مضمون تقييم أنشطة التعدين والتنقيب في المناطق البحرية.

(٧) ويُترك للقوانين المحلية للدولة التي تجري التقييم<sup>(٥٠)</sup> تحديد مواصفات ما يجب أن يكون عليه مضمون التقييم. بيد أنه لأغراض المادة ٧ ينبغي أن يتضمن هذا التقييم تقديراً للأثر الضار العابر للحدود المحتمل للنشاط. وبموجب المادة ٨ يتعين على دولة المصدر أن تحيل تقييم المخاطر إلى الدول التي يُحتمل أن تتضرر من جراء ذلك النشاط. وتحتاج هذه الدول، كيما تستطيع تقدير المخاطر التي يُحتمل أن تتعرض لها، إلى معرفة الآثار الضارة التي يُحتمل أن تتعرض لها من جراء ذلك النشاط.

---

(٤٨) تنص المادة ٤ من الاتفاقية على أن تقييم الدولة الطرف للأثر البيئي ينبغي أن يتضمن، كحد أدنى، المعلومات الوارد ذكرها في التذييل الثاني للاتفاقية. ويورد التذييل ("مضمون وثائق تقييم الأثر البيئي") البنود التسعة التالية: (أ) وصفاً للنشاط المقترح والغرض منه؛ (ب) وصفاً، حسب الاقتضاء، للبدائل المعقولة (مثل الموقع أو البدائل التكنولوجية) للنشاط المقترح، وكذلك للبدائل المتمثل في عدم اتخاذ إجراء؛ (ج) وصفاً للبيئة التي يُحتمل أن يلحقها ضرر كبير من جراء النشاط المقترح وبدائله؛ (د) وصفاً للأثر البيئي المحتمل أن ينجم عن النشاط المقترح وبدائله، مع تقدير مدى أهميته؛ (هـ) وصفاً للتدابير المخففة الكفيلة بالتقليل إلى أدنى حد من الأثر البيئي الضار؛ (و) بياناً واضحاً لأساليب التنبؤ والافتراضات الناتجة عنها، والبيانات البيئية ذات الصلة التي استخدمت لهذا الغرض؛ (ز) تحديد الثغرات في المعلومات وما تمت مواجهته من أوجه عدم اليقين في جمع المعلومات المطلوبة؛ (ح) بياناً، حسب الاقتضاء، يوضح برامج الرصد والإدارة وأية خطط لعملية التحليل بعد استكمال المشروع؛ (ط) ملخصاً غير تقني يشتمل، حسب الاقتضاء، على وسائل الإيضاح المرئية (الخرائط، الرسوم التخطيطية، الخ.)، انظر الحاشية ٦ أعلاه.

(٤٩) انظر UNEP/GC.9/5/Add.5، المرفق الثالث.

(٥٠) للاطلاع على الشكل المعتمد في معظم التشريعات لتقييم الأثر البيئي، انظر M. Yeater and L. Kurukulasuriya، الحاشية ٤٦، الصفحة ٢٦٠.

(٨) وينبغي أن يتضمن التقييم آثار للنشاط لا على الأشخاص والممتلكات فحسب، وإنما أيضاً على بيئة الدول الأخرى. ويسلم على نحو واضح بأهمية حماية البيئة، بصرف النظر عن أي ضرر يلحق البشر أو الممتلكات.

(٩) ولا تلزم هذه المادة دولة المصدر بأن تطلب إجراء تقييم لمخاطر كل نشاط يجري الاضطلاع به في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها. ذلك أن للأنشطة التي تنطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود بعض الخصائص العامة التي يمكن التعرف عليها، والتي يمكن للدول أن تستدل منها على الأنشطة التي تندرج في نطاق هذه المواد. من ذلك، على سبيل المثال، أن نوع مصدر الطاقة المستخدمة في التصنيع، وموقع النشاط، ومدى قربها من منطقة الحدود، إلخ. هي كلها مؤشرات يمكن أن تساعد على معرفة ما إذا كان النشاط يندرج ضمن نطاق هذه المواد أم لا. وهناك مواد معينة مدرجة في بعض الاتفاقيات بوصفها مواد خطيرة أو منطوية على مخاطر وقد يكون استخدامها في إطار أي نشاط دالاً بذاته على أن هذا النشاط قد يحدث ضرراً جسيماً عابراً للحدود<sup>(٥١)</sup>. وهناك أيضاً اتفاقيات معينة تبين الأنشطة المفترض أنها ضارة وتوضح أن تلك الأنشطة يمكن أن تدخل ضمن نطاق هذه المواد<sup>(٥٢)</sup>.

---

(٥١) على سبيل المثال، تنص المادة ٤ من اتفاقية منع التلوث البحري من مصادر برية على التزام الأطراف بإزالة تلوث البيئة بفعل مواد معينة أو الحد منه؛ وهناك قائمة بتلك المواد مرفقة بالاتفاقية؛ وبالمثل، تورد اتفاقية حماية البيئة البحرية لمنطقة بحر البلطيق، ١٩٩٢، قائمة بالمواد الخطرة في المرفق الأول وقائمة بالمواد الضارة في المرفق الثاني، وهي المواد التي تكون رواسبها إما محظورة أو مقيّدة تقييداً صارماً؛ انظر أيضاً بروتوكول اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث، ١٩٧٦، المرجع نفسه؛ واتفاقية حماية نهر الراين من التلوث بالمواد الكيميائية، ١٩٧٦، ١٩٧٦، *Treaty Series*, vol. 1124, p. 375.

(٥٢) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

## المادة ٨

### الإخطار والإعلام

١- إذا اتضح من التقييم المشار إليه في المادة ٧ أن هناك احتمالاً للتسبب في ضرر جسيم عابر للحدود، وجب على دولة المصدر أن ترسل في الوقت المناسب إشعاراً بالمخاطر والتقييم إلى الدولة التي يحتمل أن تتأثر، وأن تحيل إليها ما هو متاح من المعلومات التقنية وجميع المعلومات الأخرى ذات الصلة التي يستند إليها التقييم.

٢- لا تتخذ دولة المصدر أي قرار بشأن الإذن بالنشاط ريثما تتلقى، في غضون فترة لا تتجاوز ستة أشهر، الرد من الدولة التي يحتمل أن تتأثر.

### التعليق

(١) تعالج المادة ٨ حالة يتضح فيها من التقييم الذي تقوم به دولة المصدر، وفقاً للمادة ٧، أن النشاط المزمع ينطوي فعلاً على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود. وتنص هذه المادة، مع المواد ٩ و ١١ و ١٢ و ١٣ على مجموعة من الإجراءات الأساسية لتحقيق التوازن بين مصالح جميع الدول المعنية بإعطائها فرصة معقولة لإيجاد أسلوب للاضطلاع بالنشاط بتدابير مرضية ومعقولة ترمي إلى منع الضرر العابر للحدود أو إلى التقليل منه إلى أدنى حد.

(٢) وتدعو المادة ٨ دولة المصدر إلى إخطار الدول التي يُحتمل أن تتأثر بالنشاط المزمع. وتشمل الأنشطة هنا الأنشطة التي تعتمد كل من الدولة ذاتها والكيانات الخاصة القيام بها. ويشكل شرط الإخطار جزءاً لا غنى عنه من أي نظام يرمي إلى منع الضرر العابر للحدود أو، على أي حال، إلى التقليل من أخطاره إلى أدنى حد.

(٣) ويرد الالتزام بإخطار الدول الأخرى بمخاطر الضرر الجسيم الذي تتعرض له في قضية قناة كورفو التي وصفت فيها محكمة العدل الدولية واجب الإخطار بأنه يقوم على "الاعتبارات الأولية للإنسانية"<sup>(٥٣)</sup>. وهذا المبدأ مسلم به في سياق استخدام المجاري المائية الدولية ويرد ضمن ذلك السياق في عدة اتفاقات دولية، وأحكام صادرة

---

(٥٣) المرجع المذكور، انظر الحاشية ٤٠ أعلاه، ص ٢٢.

عن هيئات تحكيم ومحاكم دولية، وإعلانات وقرارات اعتمدها منظمات ومؤتمرات واجتماعات حكومية دولية، ودراسات أعدتها منظمات حكومية وغير حكومية دولية<sup>(٥٤)</sup>.

(٤) وعلاوة على استخدام المجاري المائية الدولية، جرى التسليم أيضاً بمبدأ الإخطار فيما يتعلق بأنشطة أخرى ذات آثار عابرة للحدود. ومن الأمثلة على ذلك، المادة ٣ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عبر حدودي<sup>(٥٥)</sup>، والمادتان ٣ و ١٠ من اتفاقية الآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية<sup>(٥٦)</sup>. ويتحدث المبدأ ١٩ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية عن الإخطار في الوقت المناسب.

"تقدم الدول إخطاراً مسبقاً وفي حينه ومعلومات ذات صلة بشأن الأنشطة التي قد تخلّف أثراً بيئياً سلبياً كبيراً عبر الحدود إلى الدول التي يُحتمل أن تتأثر بهذه الأنشطة، وتتشاور مع تلك الدول في مرحلة مبكرة وبجسنة"<sup>(٥٧)</sup>.

(٥) ووردت إجراءات الإخطار في عدة قرارات لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. فمثلاً، وفيما يتعلق ببعض المواد الكيميائية، ينص قرار المنظمة 73 (71) C المؤرخ في ١٨ أيار/مايو ١٩٧١ على أنه ينبغي أن تتلقى كل دولة طرف إخطاراً مسبقاً بالتدابير المزمع اتخاذها في كل دولة طرف أخرى بشأن المواد التي تؤثر تأثيراً ضاراً في الإنسان أو في البيئة إذا كان من المحتمل أن تؤثر هذه التدابير تأثيراً كبيراً في اقتصادات وتجارة دول

---

(٥٤) للاطلاع على معاهدات تعالج الإخطار المسبق وتبادل المعلومات فيما يتعلق بالمجاري المائية، انظر الفقرة (٦) من التعليق على المادة ١٢ "الإخطار بالتدابير المزمع اتخاذها ذات الآثار السلبية المحتملة" من مشروع المواد المتعلقة باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، الوثائق الرسمية للأمم المتحدة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/49/10)، الفصل الثالث - دال، الجزء الثالث.

(٥٥) تنص المادة ٣ (٢) من الاتفاقية على نظام للإخطار فيما يلي نصه: يتضمن الإخطار، في جملة أمور، ما يلي: (أ) معلومات عن النشاط المقترح، بما في ذلك أية معلومات متاحة عن أثره العابر للحدود الممكن؛ (ب) طبيعة القرار الممكن؛ و(ج) بيان زمن معقول يُطلب خلاله تقديم رد بموجب الفقرة ٣ من هذه المادة قد يشمل المعلومات المبينة في الفقرة ٥ من هذه المادة، مع مراعاة طبيعة النشاط المقترح. انظر الحاشية ٢٢ أعلاه.

(٥٦) *International Legal Materials*, vol. 31 (1992), p. 1333

(٥٧) انظر الحاشية ١ أعلاه.

أخرى<sup>(٥٨)</sup>. ويتطلب قرار المنظمة 224 (74) C المؤرخ في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤ بشأن "المبادئ المتعلقة بالتلوث العابر للحدود"، في "مبدأ الإعلام والتشاور"، الإخطار والتشاور قبل الاضطلاع بأي نشاط قد تتولد عنه مخاطر وقوع تلوث جسيم عابر للحدود<sup>(٥٩)</sup>. واستقر مبدأ الإخطار تماماً في حالة الطوارئ البيئية<sup>(٦٠)</sup>.

(٦) وعندما يتبين من التقييم وجود مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود، يجب على الدولة التي تعتمزم القيام بمثل هذا النشاط، وفقاً للفقرة ١، أن تخطر الدول التي يحتمل أن تتأثر. وينبغي أن تُرفق بالإخطار المعلومات التقنية المتاحة التي يستند إليها التقييم. والهدف من الإشارة إلى "ما هو متاح" من المعلومات التقنية والمعلومات الأخرى ذات الصلة هو بيان أن التزام دولة المصدر يقتصر على نقل المعلومات التقنية والمعلومات الأخرى التي توصلت إليها فيما يتعلق بالنشاط. ويكشف عن هذه المعلومات عموماً لدى تقييم النشاط وفقاً للمادة ٧. وتفترض الفقرة ١ أن المعلومات التقنية الناتجة عن التقييم لا تشمل فقط ما يمكن أن يسمى بالبيانات الخام، أي صحائف الوقائع، والإحصاءات، وما إلى ذلك، ولكنها تشمل أيضاً تحليلاً للمعلومات التي استخدمتها دولة المصدر نفسها لتكوين رأيها فيما يتعلق بمخاطر الضرر العابر للحدود. وتشمل الإشارة إلى ما هو متاح من البيانات أيضاً ما قد يتوفر لاحقاً من بيانات أخرى بعد إحالة البيانات التي كانت متوفرة في الأصل إلى الدول التي يحتمل أن تتأثر.

(٧) وللدول حرية تقرير كيفية إخطار الدول التي يحتمل أن تتأثر. وكقاعدة عامة، يُفترض أن الدول ستتصل مباشرة بالدول الأخرى عن طريق القنوات الدبلوماسية. وفي حالة عدم وجود علاقات دبلوماسية، يجوز للدول أن تقوم بإخطار الدول الأخرى عن طريق دولة ثالثة.

(٨) وتتناول الفقرة ١ أيضاً الحالة التي يتعذر فيها على دولة المصدر، رغم جميع جهودها وعنايتها اللازمة، تحديد جميع الدول التي يُحتمل أن تتأثر قبل الإذن بالنشاط، ولكنها لا تتمكن من ذلك إلا بعد أن يجري الاضطلاع بالنشاط. وطبقاً لهذه الفقرة، يقع على دولة المصدر، في مثل هذه الحالات، التزام بإخطار الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر بمجرد أن تحيط علماً بالمعلومات وأن تتاح لها الفرصة، في غضون مدة معقولة، لتحديد الدول المعنية.

---

(٥٨) OECD, *OECD and the Environment*, 1986, p. 89، الفقرة ٤ من المرفق.

(٥٩) المرجع نفسه، الصفحة ١٤٢.

(٦٠) انظر التعليق على المادة ١٧، الفقرة (١) أدناه.

(٩) وتعالج الفقرة ٢ ضرورة قيام الدول المعنية بالرد في غضون فترة لا تتجاوز ستة أشهر، وهي عموماً فترة تسمح للدول المعنية بتقييم البيانات ذات الصلة والتوصل إلى الاستنتاج الخاص بها. وهذا شرط يفترض التعاون وحسن النية.

## المادة ٩

### 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، على أي حال، للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد. وتتفق الدول المعنية، عند بدء هذه المشاورات، على إطار زمني معقول للمشاورات.

٢- تتوخى الدول المعنية الحلول المبنية على توازن عادل للمصالح في ضوء المادة ١٠.

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

### التعليق

(١) تقضي المادة ٩ بأن تعقد الدول المعنية، أي دولة المصدر والدول التي يحتمل أن تتأثر، مشاورات فيما بينها بقصد الاتفاق على التدابير التي يتعين اتخاذها لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو، على أي حال، للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد. ويجوز أن تعقد المشاورات قبل الإذن والبدء بالنشاط أو أثناء الاضطلاع به، وذلك تبعاً للوقت الذي يجري فيه الاحتجاج بالمادة ٩.

(٢) وثمة حاجة إلى المحافظة على توازن بين اعتبارين يتسمان بنفس القدر من الأهمية في هذه المادة. أولاً، تتناول المادة الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي والتي تعتبر في العادة هامة للتنمية الاقتصادية لدولة المصدر. ثانياً، سيكون من المحف لللدول الأخرى السماح بتنفيذ هذه الأنشطة دون التشاور معها واتخاذ التدابير الوقائية المناسبة. وعليه، فإن المادة لا تنص على مجرد إجراء شكلي يتعين على دولة المصدر أن تقوم به دون نية حقيقية للتوصل إلى حل مقبول للدول الأخرى، كما لا تنص على حق نقض يُمنح للدول التي يُحتمل أن تتأثر. وللمحافظة على التوازن، تعتمد المادة على الطريقة التي تجري بها الأطراف المشاورات وعلى الغرض الذي من أجله

تجري هذه المشاورات. فيجب على الأطراف أن تجري مشاورات فيما بينها بحسن نية ويجب أن تأخذ في اعتبارها المصالح المشروعة لكل منها. وتتشاور الأطراف فيما بينها بقصد التوصل إلى حل مقبول بشأن التدابير المتعين اعتمادها لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو، على أي حال، للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

(٣) ومبدأ حسن النية جزء لا يتجزأ من أي شرط للتشاور وللتفاوض. وقد تم الاعتراف بالالتزام بالتشاور والتفاوض بصدق وبحسن نية في القرار الصادر في قضية بحيرة لانو حيث أعلنت المحكمة:

"يجب أن تكون المشاورات والمفاوضات بين الدولتين صادقة ويجب أن تلتزم بقواعد حسن النية ويجب ألا تكون مجرد إجراءات شكلية. وتكون قواعد العقل وحسن النية واجبة التطبيق على الحقوق والواجبات الإجرائية المتعلقة بتقاسم استخدام الأنهار الدولية"<sup>(٦١)</sup>.

(٤) وفيما يتعلق بهذه النقطة بعينها المتصلة بحسن النية، يمكن الإشارة أيضاً إلى حكم محكمة العدل الدولية في قضية الولاية على مصائد الأسماك (المملكة المتحدة ضد آيسلندا). فقد أعلنت المحكمة في هذه القضية: "أن مهمة [الطرفين] ستكون إجراء مفاوضاتهما على أساس وجوب أن يولي كل طرف بحسن نية الاعتبار المعقول للحقوق المشروعة للطرف الآخر"<sup>(٦٢)</sup>. وترى اللجنة أيضاً أن حكم المحكمة في قضيتي الجرف القاري لبحر الشمال (جمهورية ألمانيا الاتحادية ضد الدانمرك وجمهورية ألمانيا الاتحادية ضد هولندا)<sup>(٦٣)</sup> بشأن الطريقة التي يجب إجراء المفاوضات بها هو حكم ذو صلة بهذه المادة. فقد جاء حكم المحكمة في هاتين القضيتين كما يلي:

"(أ) على الطرفين التزام بإجراء مفاوضات بقصد التوصل إلى اتفاق، لا مجرد القيام بعملية تفاوض شكلية كنوع من شرط مسبق للتطبيق التلقائي لطريقة معينة لتعيين الحدود عند عدم وجود اتفاق؛ وعليهما التزام بالتصرف على نحو تكون معه المفاوضات معقولة، الأمر الذي لن يتحقق عندما يصر كل منهما على موقفه الخاص دون التفكير في إجراء أي تعديل له"<sup>(٦٤)</sup>.

---

(٦١) المرجع المذكور، انظر الحاشية ١٧ أعلاه.

(٦٢) *Fisheries Jurisdiction (United Kingdom v. Iceland) case, Merits, Judgment of 25*

.July 1974, *I.C.J. Reports 1974*, para. 78

(٦٣) *North Sea Continental Shelf cases (Federal Republic of Germany v. Denmark; and*

*Federal Republic of Germany v. Netherlands)*, Judgment of 20 February 1969, *I.C.J. Reports 1969*, p.3, ولا سيما الفقرتين ٨٥ و٨٧.

(٦٤) المرجع نفسه، الفقرة ٨٥.

ورغم أن المحكمة تتحدث في هذا الحكم عن "مفاوضات"، فإن اللجنة تعتقد أن شرط حسن النية في تصرف الطرفين أثناء سير المشاورات أو المفاوضات هو ذاته.

(٥) والغرض من المشاورات هو توصل الأطراف إلى حلول مقبولة بخصوص التدابير التي يتعين اتخاذها من أجل منع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود، أو على أي حال، التقليل من مخاطره إلى أدنى حد. وتشير عبارة "حلول مقبولة" بخصوص اتخاذ تدابير الوقاية إلى تلك التدابير التي تقبلها الأطراف في إطار المبادئ التوجيهية المحددة في الفقرة ٢. وبوجه عام، يجري التعبير عن موافقة الأطراف على تدابير الوقاية عن طريق شكل ما من أشكال الاتفاق.

(٦) ومن الواضح أنه ينبغي للأطراف أن تستهدف أولاً اختيار التدابير التي يمكن أن تؤدي إلى تجنب أي مخاطر لإيقاع ضرر جسيم عابر للحدود أو، إذا كان ذلك غير ممكن، التدابير التي تقلل من مخاطر مثل ذلك الضرر إلى أدنى حد. وبموجب شروط المادة ٤، يُطلب إلى الأطراف أيضاً أن تتعاون على تنفيذ تلك التدابير. وهذا الشرط نابع من افتراض أن الالتزام بالعناية الواجبة، الذي يعتبر لب الأحكام الرامية إلى منع الضرر الجسيم العابر للحدود أو، على أي حال، التقليل من مخاطره إلى أدنى حد، يتسم بطابع استمراري يمس كل مرحلة متصلة بتنفيذ النشاط.

(٧) ويجوز الاحتجاج بالمادة ٩ كلما نشأت مسألة فيما يتعلق بضرورة اتخاذ تدابير وقائية. ومن الواضح أن مسائل من هذا القبيل يمكن أن تنشأ كنتيجة للمادة ٨، لأن دولة المصدر قد وجهت إخطاراً إلى دول أخرى بأن النشاط الذي تنوي الاضطلاع به قد يوجد مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود، أو في سياق تبادل المعلومات بموجب المادة ١٢، أو في سياق المادة ١١ المتعلقة بالإجراءات في حال عدم وجود إخطار.

(٨) وللمادة ٩ نطاق تطبيق واسع، إذ ينبغي تطبيقها على جميع المسائل المتصلة بالتدابير الوقائية. وعلى سبيل المثال، عندما تقوم الدول بالإخطار بموجب المادة ٨ أو تبادل المعلومات بموجب المادة ١٢ وتنطوي هذه المراسلات على أوجه غموض، يجوز تقديم طلب لإجراء مشاورات من أجل توضيح أوجه الغموض هذه.

(٩) وتوفّر الفقرة ٢ التوجيه للدول عندما تتشاور هذه الدول فيما بينها بشأن التدابير الوقائية. ويجب أن تتوخى الأطراف الحلول المبنية على أساس توازن عادل للمصالح في ضوء المادة ١٠. ولا تمنع الفقرة ٢ من هذه المادة ولا المادة ١٠ الأطراف من أن تأخذ في الاعتبار عوامل أخرى تتصور أنها ذات صلة بتحقيق توازن عادل للمصالح.

(١٠) وتتناول الفقرة ٣ احتمال ألا تتوصل الأطراف، رغم جميع الجهود التي تبذلها، إلى اتفاق بشأن تدابير وقائية مقبولة. وكما أوضح في الفقرة (٣) أعلاه، تحافظ المادة على توازن بين الاعتبارين اللذين يتمثل أحدهما في عدم منح الدول التي يحتمل أن تتأثر حق النقض. وفي هذا السياق، يمكن التذكير بالقرار الصادر في قضية بحيرة

لأنه والذي لاحظت فيه المحكمة أنه في حالات معينة، يمكن للطرف الذي يحتمل أن يتأثر أن يشل الجهود التفاوضية الصادقة<sup>(٦٥)</sup>، مخالفاً حسن النية. ولأخذ هذا الاحتمال في الاعتبار، تنص المادة على جواز مضي دولة المصدر في النشاط، إذ أن عدم وجود بديل كهذا من شأنه، في الواقع، أن يمنح حق النقض للدول التي يحتمل أن تتأثر. وتظل الدولة مصدر، وإن أجزى لها أن تمضي في النشاط، ملزمة بأن تأخذ في الاعتبار مصالح الدول التي يحتمل أن تتأثر. فنتيجة للمشاورات، تكون دولة المصدر مدركة لشواغل الدول التي يحتمل أن تتأثر، بل أنها تكون في وضع أفضل لأخذ هذه الشواغل في الاعتبار على نحو جاد لدى اضطلاعها بالنشاط.

(١١) والجزء الأخير من الفقرة ٣ يحفظ أيضاً حقوق الدول التي يحتمل أن تتأثر. والقصد منه هو توفير نطاق واسع ليشمل الحقوق التي تملكها الدول التي يحتمل أن تتأثر بموجب أي قاعدة من قواعد القانون الدولي، والمبادئ القانونية العامة، والقانون الداخلي، بما في ذلك الحق في التماس تعيين لجنة لتقصي الحقائق مستقلة ومحيدة أشير إليها في المادة ١٩.

## المادة ١٠

### العوامل التي تدخل في تحقيق توازن عادل للمصالح

لإقامة توازن عادل للمصالح على النحو المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ٩، 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؛

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

---

(٦٥) المرجع المذكور، انظر الحاشية ١٧ أعلاه، ص ١٢٨.

- (د) مدى استعداد دولة المصدر، وعند الاقتضاء الدولة 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 الدولة التي يحتمل أن تتأثر على الأنشطة ذاتها أو على الأنشطة المشابهة والمعايير المطبقة في الممارسات الإقليمية أو الدولية المشابهة.

### التعليق

- (١) الغرض من هذه المادة هو توفير بعض التوجيه للدول التي تُجري مشاورات سعياً إلى تحقيق توازن عادل للمصالح. وللتوصل إلى توازن عادل للمصالح، يجب إثبات الوقائع ووزن جميع العوامل والظروف ذات الصلة بالموضوع. وتسترشد هذه المادة بالمادة ٦ من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية لعام ١٩٩٧.
- (٢) وينص الحكم الرئيسي من المادة على أنه "إقامة توازن عادل للمصالح على النحو المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ٩ تأخذ الدول المعنية في اعتبارها جميع العوامل والظروف ذات الصلة". وتنتقل المادة إلى عرض قائمة غير حصرية لهذه العوامل والظروف. فالتنوع الواسع لأنواع الأنشطة التي تتناولها هذه المواد، واختلاف الحالات والظروف التي سيُضطلع فيها بهذه الأنشطة، يجعلان من المستحيل وضع قائمة شاملة للعوامل ذات الصلة بجميع الحالات الفردية. فبعض العوامل قد تكون ذات صلة بالموضوع في حالة معينة، في حين أن عوامل أخرى قد لا تكون ذات صلة به، إلا أن عوامل أخرى غير مدرجة في القائمة قد تكون ذات صلة. ولا تُخصص أولوية أو أهمية للعوامل والظروف المدرجة في القائمة، نظراً لأن بعضها قد يكون أكثر أهمية في حالات معينة في حين أن بعضها الآخر قد يستحق منحه أهمية أكبر في حالات أخرى. وبوجه عام، ستسمح العوامل والظروف المشار إليها للأطراف بأن تقارن التكاليف والمنافع التي تترتب في حالة معينة.
- (٣) وتُقارن الفقرة الفرعية (أ) درجة مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود بمدى توافر وسائل منع مثل هذا الضرر أو التقليل من مخاطره إلى أدنى حد وإمكانية جبر الضرر. فعلى سبيل المثال، قد تكون درجة مخاطر إيقاع ضرر مرتفعة، ولكن قد تكون هناك تدابير يمكن أن تكفل منع الضرر أو التقليل من تلك المخاطر، أو قد تكون هناك إمكانيات لجبر الضرر. والمقارنات هنا هي مقارنات كمية ونوعية على حد سواء.

(٤) وتقرن الفقرة الفرعية (ب) أهمية النشاط من حيث مزاياه الاجتماعية والاقتصادية والتقنية لدولة المصدر بالضرر الذي قد يلحق بالدول التي يتحمل أن تتأثر. وتذكر اللجنة، في هذا السياق، بالحكم الصادر في قضية دونوفر سنكونغ حيث أعلنت المحكمة:

"يجب الموازنة بين مصالح الدول المعنية بطريقة عادلة، الواحدة منها مقابل الأخرى. فيجب النظر ليس فقط في الضرر المطلق الذي يصيب الدولة المجاورة، وإنما أيضا في علاقة الميزة التي تكتسبها إحدى الدول بالضرر الذي يصيب الأخرى"<sup>(٦٦)</sup>.

وقد تفاوضت الدول منذ فترة أقرب على ما يمكن اعتباره حلوًا عادلة للتزاعات عبر الحدود، فالاتفاقات المتعلقة بإلقاء نفايات البوتاسيوم الفرنسية في نهر الراين، وتلوث المياه الحدودية بين الولايات المتحدة والمكسيك، وبالأمطار الحمضية لأمريكا الشمالية وأوروبا، أن كل هذه الاتفاقات تتضمن عناصر من هذا النوع<sup>(٦٧)</sup>.

(٥) وتقرن الفقرة الفرعية (ج)، بذات الطريقة المتبعة في الفقرة الفرعية (أ)، مخاطر إيقاع ضرر بيئي جسيم بمدى توافر الوسائل لمنع مثل هذا الضرر أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد وإمكانية إصلاح البيئة. ومن الضروري تأكيد الأهمية الخاصة لحماية البيئة. ويعتبر المبدأ ١٥ من إعلان ريو ذا صلة بهذه الفقرة الفرعية. فهو

---

(٦٦) *Wurttemberg and Prussia v. Baden (Donauversinkung case) (1927) in* (٦٦) *Entscheidungen des Reichsgerichts in zivilsachen (Berlin, de Gruyter), vol. 116, Appendix, pp. 18-45 (1927), in Annual Digest of Public International Law Cases, (1927-1928) (London, 1931), p. 131؛ وانظر أيضا Washington v. Oregon (1936) 297 US 517 و Kansas v. Colorado (1907) 206 US 100.*

(٦٧) انظر *the 1976 Convention for the Protection of the Rhine from Pollution by Chlorides, International Legal Materials, vol. 16 (1977), p. 265, with 1991 Protocol. 1973 Agreement on the Permanent and Definitive Solution of the International Problem of the Salinity of the Colorado River, International Legal Materials, vol. 12 (1973), p. 1105. 1979 الجوي البعيد المدى عبر الحدود، 1991 International Legal Materials, vol.18 (1979), p. 1442. 1991 Agreement between the United States and Canada on Air Quality, International Legal Materials, vol. 30 (1991), p. 678. وانظر أيضا A. Boyle and D. Freestone، الحاشية ٥ أعلاه، الصفحة ٨٠؛ و I. Romy, Les pollutions transfrontières des eaux: "l'exemple du Rhin", Payot, Lausanne, 1990.*

يشترط تطبيق النهج الاحتراسي تطبيقاً واسعاً على الدول حسب قدراتها إذ جاء فيه: "وفي حال وجود خطر حدوث ضرر جسيم أو لا سبيل إلى عكس اتجاهه، لا يستخدم الافتقار إلى التيقن العلمي الكامل ذريعة لتأجيل اتخاذ تدابير فعالة من حيث التكلفة لمنع تدهور البيئة"<sup>(٦٨)</sup>.

(٦) وقد أكد مبدأ الحيطة للمرة الأولى في إعلان برغن للبلدان الأوروبية الذي اعتمده في ١٥ أيار/مايو ١٩٩٠ الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة. وقد نص على أنه ينبغي للتدابير البيئية أن تستبق أسباب التدهور البيئي، وتمنعها وتتصدى لها. وإذا وجدت أخطار تهدد بإلحاق أضرار خطيرة أو لا سبيل إلى ردها، فلا ينبغي التذرع بعدم وجود يقين علمي كامل لتأجيل اتخاذ تدابير للوقاية من التدهور البيئي"<sup>(٦٩)</sup>. وأوصى مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة بمبدأ الحيطة من أجل العمل على منع وإزالة التلوث البحري الذي أصبح يشكل أكثر فأكثر خطراً على البيئة البحرية وسبباً للمعاناة البشرية"<sup>(٧٠)</sup>.

(٧) وأدرج مبدأ الحيطة أيضاً أو أشير إليه في اتفاقيات متنوعة أخرى، كالفقرة ٣ من المادة ٤ من اتفاقية باماكو لحظر استيراد النفايات الخطرة ومراقبة انتقالها عبر الحدود داخل أفريقيا"<sup>(٧١)</sup>، والفقرة ٣ من المادة ٣ من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ"<sup>(٧٢)</sup>، والمادة ١٣٠ ر (١٧٤) في النص الموحد) المضافة إلى معاهدة روما المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية بموجب معاهدة ماستريخت المتعلقة بالاتحاد الأوروبي"<sup>(٧٣)</sup>، والمادة ٢ من اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون لعام ١٩٨٥"<sup>(٧٤)</sup>، ويمكن ملاحظة أن المعاهدات السابقة تطبق مبدأ الحيطة بمعنى عام جداً من دون أن تورد أية إشارة صريحة إليه.

---

(٦٨) انظر الحاشية ١ أعلاه.

(٦٩) "تقرير اللجنة الاقتصادية لأوروبا عن مؤتمر برغن (٨-١٦ أيار/مايو ١٩٩٠)"، A/CONF.151/PC/10، المرفق الأول، الفقرة ٧.

(٧٠) مقرر مجلس الإدارة ٢٧/١٥ (١٩٨٩)؛ انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والأربعون، الملحق رقم ٢٥ (A/44/25)، المرفق الأول. وانظر أيضا P. Sands، المرجع المذكور، الحاشية ٥ أعلاه، الصفحة ٢١٠.

(٧١) *International Legal Materials*, vol. 30 (1991), p. 775

(٧٢) المرجع نفسه، المجلد ٣١ (١٩٩٢)، الصفحة ٨٤٨.

(٧٣) المرجع نفسه، المجلد ٣١ (١٩٩٢)، الصفحة ٢٤٧.

(٧٤) المرجع نفسه، المجلد ٢٦ (١٩٨٧)، الصفحة ١٥٢٩.

(٨) ويشكل مبدأ الحيطة، حسب إعلان ريو، قاعدة عامة جداً من قواعد السلوك الاحتراسي. وهو يقتضي أن تستعرض الدول التزاماتها المتعلقة بالوقاية استعراضاً مستمراً لمواكبة التقدم في المعارف العلمية<sup>(٧٥)</sup>. وقد دعت محكمة العدل الدولية الأطراف، في حكمها الصادر في ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧ في قضية مشروع اغابشيكوفو - ناجيماروس إلى "أن تنظر من جديد في آثار تشغيل محطة غابشيكوفو لتوليد القدرة على البيئة"، (وهي الخطة التي أقيمت على نهر الدانوب عملاً بمعاهدة عقدت عام ١٩٧٧)، وذلك في ضوء الاشتراطات الجديدة الخاصة بحماية البيئة<sup>(٧٦)</sup>.

(٩) وينبغي أن تنظر الدول في الوسائل المناسبة لإعادة الحالة، قدر المستطاع، إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر. ويعتبر أنه ينبغي تأكيد هذا الأمر بوصفه عاملاً يتعين أن تأخذه الدول المعنية في الاعتبار وأن تعتمد تدابير مراعية للبيئة.

(١٠) وتنص الفقرة الفرعية (د) على أن أحد العناصر التي تحدد اختيار التدابير الوقائية يتمثل في استعداد دول المصدر والدول التي يتأثر للمساهمة في تكاليف الوقاية. فعلى سبيل المثال، إذا كانت الدول التي يتحمل أن تتأثر مستعدة للمساهمة في كلفة التدابير الوقائية، قد يكون من المعقول، مع أخذ العوامل الأخرى في الاعتبار، توقع أن تتخذ دولة المصدر تدابير وقائية أكثر كلفة ولكن أكثر فعالية. بيد أنه لا ينبغي أن ينتقص ذلك من أهمية التدابير الفعالة من حيث التكلفة التي يتعين على دولة المصدر اتخاذها أصلاً للقيام بالإجراءات التي تنص عليها المادة ٣.

---

(٧٥) حول مبدأ الحيطة بوجه عام انظر D. Freestone and Hey (eds.), *The Precautionary Principle and International Law: The Challenge of Implementation* (1996), p. 274; J. Cameron, "The status of the Precautionary Principle in International Law" in O'Riordan and Cameron (eds.), *Interpreting the Precautionary Principle* (1994) pp. 262-289; H. Hohmann, *Precautionary Legal Duties and Principles of Modern International Environmental Law: The Precautionary Principle: International Environmental Law between Exploitation and Protection* (1994). P. Martin-Bidou, "Le principe de precaution en droit international de l'environnement", in *Revue gnrle de droit international public*, 1999-3, pp. 631-665; E. Zaccai and J.N. Missa (ed.), *Le principe de precaution, Significations et consequences*, Edition de l'Universit de Bruxelles, 2000, pp.117-142.

(٧٦) *I.C.J. Reports 1997*, pp. 77-78, para. 140. بيد أن المحكمة لم تقبل في هذه القضية ادعاء هنغاريا بأنه يحق لها إنهاء المعاهدة بسبب "الضرورة الإيكولوجية" الناشئة عن مخاطر على البيئة لم تكتشف عند عقد المعاهدة. وأعلنت أنه يمكن استخدام وسائل أخرى لمعالجة "الخطر" الغامض. انظر الفقرات ٤٩-٥٨ من الحكم، المرجع المذكور، الصفحات ٣٩-٤٦.

(١١) وهذه الاعتبارات تتمشى مع السياسة الأساسية للمبدأ المسمى بمبدأ "الدفع على الملوّث" ومع مضمونة. وأول من وضع هذا المبدأ هو مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام ١٩٧٢<sup>(٧٧)</sup>. وقد اعترف بمبدأ الدفع على الملوّث على المستوى العالمي عندما اعتمد بوصفه المبدأ ١٦ من إعلان ريو، وقد نص على ما يلي:

"ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع استيعاب التكاليف البيئية داخلياً، واستخدام الأدوات الاقتصادية، آخذة في الحسبان النهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوّث هو الذي يتحمل، من حيث المبدأ، تكلفة التلوّث، مع إيلاء المراعاة الواجبة للصالح العام، ودون الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين<sup>(٧٨)</sup>".

وهو مبدأ اقتصادي أساساً ويعتقد أنه أنجع وسيلة لتوزيع كلفة تدابير منع ومراقبة التلوّث بحيث يتم تشجيع الاستخدام الرشيد للموارد البيئية النادرة. وهو يشجع أيضاً الاستيعاب الداخلي لكلفة التدابير التقنية المفوض علنياً باتخاذها، وهو أسلوب أفضل في الإعانات الحكومية التي تتسم بعدم الفاعلية وتشوه المنافسة<sup>(٧٩)</sup>. ويطبق هذا المبدأ تطبيقاً واسعاً داخل الاتحاد الأوروبي، وإن كان أسلوب تطبيقه يختلف بطبيعة الحال تبعاً لما تتفق عليه دولتان أو

---

(٧٧) OECD, Environment Directive on equal right of access and non-discrimination in relation to transfrontier pollution, 1986، وقد ورد في "دراسة استقصائية لنظم المسؤولية ذات الصلة بموضوع المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي"، A/CN.4/471، الفقرة ١٠٢.

(٧٨) انظر الحاشية ١ أعلاه.

(٧٩) انظر H. Smets, "Polluter-Pays Principle in the Early 1990s", in L. Campiglio et al. *The Environment After Rio: International Law and Economics* (Graham and Trotman, 1994), p. 134; S.E. Gaines, "The Polluter-Pays Principle: Free Market Equity to Environmental Ethos", *Texas International Law Journal*, vol. 26 (1991), p. 470; "Survey of liability regimes", *ibid.*, para. 113؛ وتقرير الأمين العام، "إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية: التطبيق والتنفيذ"، E/CN.17/1997/8، الفقرات ٨٧-٩٠.

أكثر من الدول المتجاورة<sup>(٨٠)</sup>. غير أن هناك من يشكك في تطبيقه تطبيقاً دقيقاً في تنفيذ واجبات المنع، لا بل في قضايا التبعة أيضاً<sup>(٨١)</sup>.

(١٢) وتشير عبارة "عند الاقتضاء" إلى أن دولة المصدر والدول التي يحتمل أن تتأثر قد وضعت على نفس المستوى فيما يتصل بالمساهمة في تكاليف الوقاية. وكثيراً ما تشرع الدول المعنية في مفاوضات متعلقة بتقاسم تكاليف التدابير الوقائية. وهي، إذ تفعل ذلك، تستند إلى المبدأ الأساسي المأخوذ من المادة ٣ والذي يتعين بموجبه أن يتحمل القائم بالعمل أو دولة المصدر هذه التكاليف. وتجري هذه المفاوضات، في معظم الأوقات، في الحالات التي لم يتم فيها الاتفاق على قدر التدابير الوقائية والتي تسهم فيها الدولة المتأثرة في تكاليف التدابير الوقائية بغية تأمين درجة أعلى من الحماية ترغب في تحقيقها علاوة عن الدرجة التي يكون تأمينها أساسياً بالنسبة لدولة المصدر. وترد هذه الصلة بين تقاسم التكاليف وقدر التدابير الوقائية في الفقرة الفرعية (د) بصورة خاصة.

(١٣) وتُدخل الفقرة الفرعية (هـ) عدداً من العوامل التي يجب مقارنتها وأخذها في الاعتبار. فيجب مقارنة قابلية النشاط للبقاء اقتصادياً بتكاليف الوقاية. إذ ينبغي ألا تكون تكاليف التدابير الوقائية مرتفعة إلى حد يجعل النشاط غير قابل للبقاء اقتصادياً. وينبغي أيضاً تقييم قابلية النشاط للبقاء اقتصادياً من حيث إمكانية تغيير موقعه، أو الاضطلاع به بوسائل أخرى، أو الاستعاضة عنه بنشاط بديل. ويُقصد بعبارة "الاضطلاع بالنشاط بوسائل أخرى" أن تؤخذ في الاعتبار، مثلاً، حالة يمكن فيها الاستعاضة عن نوع من مادة كيميائية مستخدم في النشاط، قد يكون هو مصدر الضرر العابر للحدود، بمادة كيميائية أخرى؛ أو الاستعاضة عن تجهيزات ميكانيكية في المصنع أو في المعمل بتجهيزات مختلفة. ويقصد بعبارة "الاستعاضة [عن النشاط] بنشاط بديل" أن تؤخذ في الاعتبار إمكانية التوصل إلى النتائج ذاتها أو إلى نتائج مشابهة بواسطة نشاط آخر لا ينطوي على مخاطر إيقاع ضرر جسيم عابر للحدود، أو ينطوي على مخاطر أقل بكثير.

---

(٨٠) انظر Smets، المرجع نفسه، الصفحات ١٤١-١٤٤؛ I. Brownlie, "State Responsibility and International Pollution: A Practical Perspective" in D.B. Magraw *International Law and Pollution*, (University of Pennsylvania Press, 1986)؛ وانظر أيضاً D.B. Magraw, "Legal Treatment of Developing Countries: Differential, Contextual and Absolute Norms", *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol. 1 (1990), p. 83

(٨١) Alexander Kiss, "The Rio Declaration on Environment and Development", in L. Campiglio et al., *ibid.*, p. 61; P. Sands, "International Law in the Field of Sustainable Development: Emerging Legal Principles", in Winfield Lang (ed.), *Sustainable Development and International Law* (London Graham and Trotman/Martinus Nijhoff, 1995), p. 66; E. Brown Weiss, "Environmental Equity: The Imperative for the 21st Century" in Winfield Lang (ed.), *ibid.*, p. 21; .Survey of Liability Regimes, op. cit. (note 77 above), para. 114

(١٤) وتقرن الفقرة الفرعية (و) معيار الوقاية المطلوبة من دولة المصدر بالمعيار المطبق على النشاط ذاته أو على نشاط مشابه في الدولة التي يحتمل أن تتأثر. والأساس المنطقي لذلك هو أنه، بوجه عام، قد يكون من غير المعقول مطالبة دولة المصدر بالتقيد بمعيار للوقاية أعلى بكثير من المعيار الذي يكون مطبقاً في الدول التي يحتمل أن تتأثر. غير أن هذا العامل ليس في حد ذاته قاطعاً. فقد تحدث حالات يُتوقع فيها من دولة المصدر أن تطبق على النشاط معايير للوقاية أعلى من المعايير المطبقة في الدول التي يحتمل أن تتأثر، أي عندما تكون الدولة مصدر دولة على درجة عالية من التقدم وتطبق أنظمة داخلية مستقرة في مجال القانون البيئي. وقد تكون هذه الأنظمة أعلى بكثير من الأنظمة المطبقة في الدول التي يحتمل أن تتأثر، وستقوم دولة المصدر، بالنظر إلى مرحلة التنمية فيها بتطبيقها وفقاً للمعايير والقوانين والأنظمة الخاصة بها.

(١٥) وينبغي للدول أن تأخذ في اعتبارها أيضاً معايير الوقاية المطبقة على الأنشطة ذاتها أو على الأنشطة المشابهة في مناطق أخرى أو المعايير الدولية للوقاية الواجبة التطبيق على الأنشطة المشابهة، إذا ما وجدت معايير كهذه. ويعتبر هذا وثيق الصلة بالموضوع بشكل خاص عندما لا يوجد، مثلاً، لدى الدول المعنية أي معيار للوقاية بخصوص أنشطة كهذه، أو عندما تريد هذه الدول أن تحسن معاييرها القائمة.

## المادة ١١

### 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 دولة المصدر يتسبب لها في ضرر جسيم عابر للحدود، جاز لها أن تطلب من دولة المصدر تطبيق حكم المادة ٨. ويجب أن يكون هذا الطلب مشفوعاً بشرح موثق يبين أسبابه.

٢- على دولة المصدر، إذا وجدت مع ذلك أنها غير ملزمة بتقديم إخطار بموجب المادة ٨، أن تبلغ الدولة الطالبة بذلك في حدود مدة معقولة، مع تقديم شرح موثق يبين أسباب توصلها إلى هذه النتيجة. وإذا لم ترض تلك الدولة بهذه النتيجة، تشرع الدولتان فوراً، بناء على طلب هذه الأخيرة، في مشاورات على النحو المبين في المادة ٩.

٣- في أثناء المشاورات تقوم دولة المصدر، إذا طلبت منها الدولة الأخرى ذلك، باتخاذ ترتيبات لتطبيق التدابير المناسبة والعملية للتقليل من المخاطر إلى أدنى حد، ولتعليق النشاط المعني لفترة معقولة.

## التعليق

(١) تعالج المادة ١١ الحالة التي لا تكون فيها الدولة قد تلقت إخطاراً بشأن نشاط تطبيقاً لحكم المادة ٨. ورغم ذلك تكون على علم بأن ثمة نشاطاً يتم تنفيذه في دولة أخرى، سواء بواسطة الدولة ذاتها، أو بواسطة هيئة خاصة، ثم ترى الدولة الأولى، لأسباب وجيهة، أن النشاط ينطوي على خطر يمكن أن يسبب لها ضرراً ذا شأن.

(٢) ولا يقصد بتعبير "دولة" استبعاد إمكانية أن الأمر يمكن أن ينطوي على أكثر من دولة يراودها الاعتقاد بأن ثمة نشاطاً مزعماً يمكن أن ينجم عند بالنسبة لها أثر سلبى جسيم. وعبارة "تطبيق حكم المادة ٨" لا ينبغي أن تؤخذ على أنها تشير إلى أن الدولة التي ترمع الإذن بذلك النشاط أو أذنت به فعلاً قد امتنعت بالضرورة عن الامتثال للالتزامات طبقاً للمادة ٨. وبعبارة أخرى، قد تكون تلك الدولة قد أجرت تقييماً لإمكانية أن ينطوي النشاط المزمع على التسبب في خطر جسيم عابر للحدود ثم خلصت بحسن نية إلى أنه لن تنجم عنه آثار من هذا القبيل. وتسمح الفقرة ١ للدولة بأن تطلب من دولة مصدر النشاط أن تلقي "نظرة ثانية" على تقييمها والنتيجة التي خلصت إليها دون أن يمس ذلك مسألة ما إذا كانت دولة المصدر قد امتثلت أساساً للالتزامات بموجب المادة ٨.

(٣) على أنه لا يجوز للدولة التي يحتل أن تتأثر تقديم طلب من هذا القبيل إلا إذا استوفت شرطين اثنين. الأول أن تتوفر لدى الدولة الطالبة "أسباب معقولة تدعو للاعتقاد" بأن النشاط المعني يمكن أن ينطوي على خطر يسبب ضرراً جسيماً عابراً للحدود. والثاني أن تقدم الدولة الطالبة "شرحاً موثقاً يبين أسبابه". وهذان الشرطان يقصد بهما أن يقتضيا من الدولة الطالبة أن يكون لديها ما يتجاوز التصور الغامض أو القائم على غير أساس. ويستلزم الأمر اعتقاداً جاداً وقائماً على أسس، وخاصة في ضوء احتمال أن يطلب من دولة المصدر تعليق تنفيذ خططها بموجب الفقرة ٣ من المادة ١١.

(٤) والجملة الأولى من الفقرة ٢ تعالج الحالة التي تخلص فيها الدولة المزمعة للنشاط بعد أن تلقي "نظرة ثانية" على النحو الموصوف في الفقرة (٢) من هذا التعليق، إلى أنها لا تتحمل التزاماً بتقديم إخطار بموجب المادة ٨. وفي مثل هذه الحالة، تسعى الفقرة (٢) إلى الحفاظ على توازن سليم بين مصالح الدولتين المعنيتين من خلال طلبها إلى دولة المصدر أن تقدم نفس نوعية التبرير للنتيجة التي توصلت إليها على النحو المطلوب من الدولة الطالبة بموجب الفقرة ١. والجملة الثانية من الفقرة (٢) تعالج الحالة التي لا تكون فيها النتيجة التي توصلت إليها دولة المصدر مرضية للدولة الطالبة. وهي تقتضي في مثل هذه الحالة بأن تشرع دولة المصدر فوراً بالدخول في مشاورات مع الدولة (أو الدول) الأخرى بناء على طلب تلك الدولة أو الدول. وتجري المشاورات على النحو المبين في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ٩. وبعبارة أخرى، فإن هدفها هو التوصل إلى "حلول مقبولة" بخصوص التدابير التي يتعين اتخاذها

لمنع الضرر الجسيم العابر للحدود أو، على أي حال، للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد، وأن تكون الحلول المتوخاة "مبنية على توازن عادل للمصالح". وهذه العبارات نوقشت في التعليق على المادة ٩.

(٥) والفقرة ٣ تتطلب من دولة المصدر أن تتخذ التدابير المناسبة والعملية للتقليل من المخاطر إلى أدنى حد والقيام، حيثما كان ذلك مناسباً، بتعليق النشاط المعني لفترة معقولة إذا ما طلبت إليها ذلك الدولة الأخرى في أثناء المشاورات. وللدول المعنية أن تتفق أيضاً على خلاف ذلك.

(٦) وقد جرى النص على أحكام مماثلة في صكوك قانونية أخرى. فالمادة ١٨ من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية<sup>(٨٢)</sup> والفقرة ٧ من المادة ٣ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عبر حدودي<sup>(٨٣)</sup> تتوخيان كذلك اتخاذ إجراء يمكن بواسطته للدولة التي يرجح تضررها من جراء نشاط ما أن تشرع في مشاورات مع دولة المصدر.

## المادة ١٢

### تبادل المعلومات

على الدول المعنية، في أثناء الاضطلاع بالنشاط، أن تتبادل في الوقت المناسب جميع المعلومات المتاحة المتعلقة بذلك النشاط والمتصلة بمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو، على أي حال، بالتقليل إلى أدنى حد من مخاطر وقوعه. ويستمر تبادل المعلومات هذا إلى الوقت الذي تراه الدول المعنية مناسباً حتى بعد إنهاء النشاط.

### التعليق

(١) تعالج المادة ١٢ الخطوات اللازمة اتخاذها بعد الاضطلاع بنشاط ما. وتقصّد جميع تلك الخطوات إلى نفس الغرض المتوخى في المواد السابقة، وهو منع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو، على أي حال، التقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

---

(٨٢) انظر الحاشية ١٨ أعلاه.

(٨٣) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

(٢) وتتطلب المادة ١٢ من دولة المصدر ومن الدول المرحح تضررها بأن تبادل المعلومات المتصلة بالنشاط بعد الاضطلاع به ويقصد من عبارة "المتعلقة بذلك النشاط" بعد عبارة "جميع المعلومات المتاحة" التوكيد على الصلة بين المعلومات والنشاط، أي تبادل المعلومات المتعلقة بذلك النشاط بالذات، وليس أية معلومات. وإن واجب المنع، القائم على مفهوم العناية الواجبة، ليس جهداً يتم مرة واحدة فقط ولكنه يقتضي جهداً متواصلاً. وهذا يعني أن العناية الواجبة لا تنتهي بعد إعطاء الإذن للنشاط والاضطلاع بالنشاط، بل تستمر فيما يتعلق برصد تنفيذ النشاط ما دام هذا النشاط مستمراً.

(٣) أما المعلومات المطلوب تبادلها بموجب المادة ١٢ فهي أي معلومات يمكن أن تكون مفيدة، في الحالة المعينة، لغرض منع مخاطر الضرر الجسيم. وعادة، تنمى هذه المعلومات إلى علم دولة المصدر. ومع ذلك، عندما تحوز الدولة التي من المرحح أن تتأثر معلومات يمكن أن تفيد لأغراض المنع، فينبغي أن تتيحها لدولة المصدر.

(٤) واقتضاء تبادل المعلومات أمر شائع إلى حد كبير في الاتفاقيات التي تقصد إلى منع الخطر البيئي أو العابر للحدود أو التقليل منه إلى أدنى حد. وهذه الاتفاقيات تنص على طرق شتى لجمع وتبادل المعلومات، إما بين الأطراف أو من خلال تقديم المعلومات إلى منظمة دولية تتولى إلتاحتها للدول الأخرى<sup>(٨٤)</sup>. وفي سياق هذه المواد، حيث تنطوي الأنشطة في أرجح الأحوال على عدد قليل من الدول، يتم تبادل المعلومات بين الدول المعنية مباشرة. وحيثما يمكن أن تؤثر المعلومات على عدد كبير من الدول، يمكن تبادل المعلومات ذات الصلة من خلال قنوات أخرى ومنها مثلاً المنظمات الدولية المختصة.

---

(٨٤) على سبيل المثال، تتحدث المادة ١٠ من اتفاقية حماية التلوث البحري من مصادر أرضية، *International Legal Materials*، المجلد ١٣ (١٩٧٤) ص ٣٥٢ (من الأصل الإنكليزي)؛ والمادة ٤ من اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون، المرجع نفسه، المجلد ٢٦، ص ١٥٢٩؛ والمادة ٢٠٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، (انظر الحاشية ١٢ أعلاه) عن البحوث الفردية أو المشتركة التي تجريها الدول الأطراف حول منع التلوث أو التقليل منه وعن العمل بصورة مباشرة أو من خلال منظمة دولية مختصة على تبادل المعلومات المتحصل عليها في هذا الخصوص. أما الاتفاقية المتعلقة بالتلوث الجوي الطويل المدى العابر للحدود فتتص على إجراء البحوث وتبادل المعلومات فيما يتعلق بأثر الأنشطة التي تضطلع بها الدول الأطراف، *International Legal Materials*، المجلد ١٨ (١٩٧٩)، ص ١٤٤٢. ويمكن الاطلاع على أمثلة في اتفاقيات أخرى ومنها مثلاً الفقرة ٣٤١ من المادة السادسة من مدونة قواعد السلوك المتعلقة بالتلوث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود، (انظر الحاشية ١٥ أعلاه)؛ والمادة ١٧ من اتفاقية الأمم المتحدة بشأن التنوع البيولوجي، (انظر الحاشية ١٢ أعلاه)؛ والمادة ١٣ من اتفاقية حماية استخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، (انظر الحاشية ٢٢ أعلاه).

(٥) وتقتضي المادة ١٢ أن يتم تبادل المعلومات هذا في الوقت المناسب. وهذا يعني أنه عندما تصبح الدولة على بينة من تلك المعلومات، فإن عليها أن تبلغ الدول الأخرى بسرعة بحيث يتاح وقت كاف للدول المعنية لكي تتشاور بشأن التدابير الوقائية الملائمة أو يتاح للدول المرجح أن تضار وقت كاف لاتخاذ الإجراءات المناسبة.

(٦) وليس ثمة شرط في المادة فيما يتعلق بتواتر تبادل المعلومات. والشرط الوارد في المادة ١٢ لا ينفذ إلا عندما تمتلك الدول معلومات تكون ذات صلة بمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو، على أي حال، التقليل من مخاطره إلى أدنى حد.

(٧) والقصد من الجملة الثانية من المادة ١٢ هو ضمان تبادل المعلومات بموجب هذا الحكم، لا أثناء "الاضطلاع بالنشاط" فحسب، بل أيضاً حتى بعد انقضاء وجوده، إذا تخلفت عن النشاط منتجات ثانوية أو مواد مرتبطة بالنشاط وتتطلب رصداً لتفادي مخاطر وقوع ضرر جسيم عابر للحدود. وأحد الأمثلة على ذلك النشاط النووي الذي يخلف وراءه نفايات نووية حتى بعد إنهاء النشاط. وهذه الجملة هي اعتراف بحقيقة أن عواقب أنشطة معينة حتى بعد إنهاء هذه الأنشطة تظل تنطوي على مخاطر جسيمة لوقوع ضرر عابر للحدود. وفي هذه الظروف، لا تنتهي التزامات دولة المصدر بانتهاء النشاط.

### المادة ١٣

#### إعلام الجمهور

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

#### التعليق

(١) تقتضي المادة ١٣ أن تقدم الدول إلى الجمهور، سواء كان جمهورها أو جمهور الدول الأخرى، كلما أمكن ذلك وبالوسائل الملائمة، المعلومات المتعلقة بالمخاطر والأضرار التي قد تنجم عن نشاط خاضع لشرط الحصول على إذن وأن تتحقق من آرائه في ذلك. وعليه، تطلب المادة من الدول (أ) أن تقدم إلى الجمهور معلومات بشأن النشاط والمخاطر والأضرار التي ينطوي عليها و(ب) أن تتحقق من آراء هذا الجمهور. ومن الواضح، طبعاً، أن الغرض من تقديم المعلومات إلى الجمهور هو تمكين أفراد من الوقوف على حقيقة الأمر ثم التحقق من آرائهم. وبدون تلك الخطوة الثانية، يكون الغرض من المادة قد خاب.

(٢) ويشتمل محتوى المعلومات الواجب تقديمها إلى الجمهور على معلومات عن النشاط ذاته وعن طبيعة ونطاق المخاطر والأضرار التي يستتبعها أيضاً. وترد هذه المعلومات في الوثائق المرافقة للإخطار الذي يتم وفقاً للمادة ٨ أو في التقييم الذي يمكن أن تجريه الدولة الطالبة بموجب المادة ١١.

(٣) وهذه المادة مستوحاة من الاتجاهات الجديدة في القانون الدولي بوجه عام، والقانون البيئي، بوجه خاص، الرامية إلى إشراك الأفراد الذين قد تتأثر حياتهم وصحتهم وأملاكهم وبيئتهم في عمليات اتخاذ القرارات وذلك بإعطائهم فرصة لتقديم آرائهم إلى المسؤولين عن اتخاذ القرارات النهائية ولإسماعهم أصواتهم.

(٤) وينص المبدأ ١٠، من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية على إشراك الجمهور في عمليات صنع القرار كما يلي:

"تعالج قضايا البيئة على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين، على المستوى المناسب. وتوفر لكل فرد فرصة مناسبة، على الصعيد الوطني، للوصول إلى ما في حوزة السلطات العامة من معلومات متعلقة بالبيئة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة في المجتمع، كما تتاح لكل فرد فرصة المشاركة في عمليات صنع القرار. وتقوم الدول بتيسير وتشجيع توعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع. وتكفل فرص الوصول بفعالية إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الانتصاف"<sup>(٨٥)</sup>.

(٥) وهناك عدد من الاتفاقات القانونية الدولية الأخرى الحديثة العهد التي تتناول المسائل البيئية، وهي تقتضي أن تقدم الدول معلومات إلى الجمهور وأن تمنحه فرصة للمشاركة في عمليات صنع القرار. وتعتبر الفقرتان ١ و ٢ من المادة السابعة من مدونة قواعد السلوك المتعلقة بالتلوث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود وثيقتي الصلة بالموضوع في هذا السياق:

"١ - ينبغي للبلدان، بغية تعزيز عملية اتخاذ السلطات المركزية أو الإقليمية أو المحلية للقرارات المستندة إلى المعلومات في الدعاوى المتعلقة بالتلوث العرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود، أن تسهل مشاركة الجمهور الذي يحتمل أن يتأثر في الجلسات والتحقيقات الأولية وتقديم الاعتراضات بشأن القرارات المزمع اتخاذها بالإضافة إلى اللجوء إلى المحاكم الإدارية والقضائية والمثول أمامها.

---

(٨٥) انظر الحاشية ١ أعلاه.

"٢- ينبغي لبلدان الحدث أن تتخذ جميع التدابير الملائمة لتقديم معلومات كافية إلى الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين المعرضين لمخاطر جسيمة تهدد بتلوث عرضي للمياه الداخلية العابرة للحدود لتمكينهم من ممارسة الحقوق التي يمنحها لهم القانون الوطني وفقا لأهداف هذه المدونة"<sup>(٨٦)</sup>.

والمادة ١٦ من اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية<sup>(٨٧)</sup>؛ والفقرة ٨ من المادة ٣ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عبر حدودي<sup>(٨٨)</sup>؛ والمادة ١٧ من اتفاقية حماية البيئة البحرية لمنطقة بحر البلطيق<sup>(٨٩)</sup>؛ والمادة ٦ من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ<sup>(٩٠)</sup>؛ واتفاقيتنا هلسنكي لعام ١٩٩٢ بشأن حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية<sup>(٩١)</sup>؛ (المادة ١٦) وبشأن آثار الحوادث الصناعية العابرة للحدود (المادة ٩ والمرفق الثامن)<sup>(٩٢)</sup>؛ وتوجيهها مجلس أوروبا ٣١٣/٩٠ بشأن حرية الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالبيئة<sup>(٩٣)</sup>؛ و٨٢/٩٦ بشأن التحكم في مخاطر الحوادث الكبيرة التي تنطوي على مواد خطيرة<sup>(٩٤)</sup>؛ والمادة ١٢ من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية<sup>(٩٥)</sup>؛ وتوصية مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي 224 (74) C المؤرخة ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤ بشأن المبادئ المتعلقة بالتلوث العابر للحدود<sup>(٩٦)</sup>؛ تنص جميعها على تقديم المعلومات إلى الجمهور.

---

(٨٦) انظر الحاشية ١٥ أعلاه.

(٨٧) انظر الحاشية ٢٢ أعلاه.

(٨٨) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

(٨٩) انظر الحاشية ٥١ أعلاه.

(٩٠) *International Legal Materials*, vol. 31 (1992), p. 851.

(٩١) انظر الحاشية ٢٢ أعلاه.

(٩٢) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

(٩٣) *Official Journal of the European Communities*, Series L, No. 158 (23 June 1990),

.p. 56

(٩٤) المرجع نفسه، رقم ١٠ (١٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧)، ص ١٣.

(٩٥) انظر الحاشية ١٨ أعلاه.

(٩٦) انظر الحاشية ٥٩ أعلاه.

(٦) وهناك طرائق عديدة للمشاركة في عمليات صنع القرار. فاستعراض البيانات والمعلومات التي سُبِّني القرارات على أساسها، والاستفادة من وجود فرصة لتأكيد صحة الوقائع والتحليل والاعتبارات المتعلقة بالسياسة العامة، أو للطعن فيها، سواء من خلال المحاكم الإدارية أو الهيئات القضائية أو من خلال جماعات المواطنين المعنيين بالأمر، إنما يشكّلان طريقاً من طرق المشاركة في عملية صنع القرار. وهذا الشكل من أشكال مشاركة الجمهور يعزز الجهود الرامية إلى منع الضرر العابر للحدود والضرر البيئي.

(٧) والالتزام الوارد في المادة ١٣ محدد بعبارة "مستخدمة الوسائل المناسبة"، ويُقصد بها أن تُترك الطرق التي يمكن بها تقديم هذه المعلومات للدول وللمقتضيات قانونها الداخلي ولسياسة الدولة فيما يتعلق مثلاً بما إذا كان ينبغي تقديم هذه المعلومات عن طريق وسائل الإعلام أو المنظمات غير الحكومية أو الوكالات العامة أو السلطات المحلية إلخ. ويمكن، في حالة الجمهور الموجود خارج حدود الدولة، تقديم المعلومات، حسب الاقتضاء، بمساعدة الدولة المعنية، إذا كان الاتصال المباشر غير ممكن أو غير عملي.

(٨) ويجب على الدولة التي يُحتمل أن تتأثر، بعد تلقيها الإخطار والمعلومات من دولة المصدر، أن تقوم، عن طريق الوسائل المناسبة، بإعلام تلك القطاعات من جمهورها التي يُحتمل أن تتأثر، قبل أن ترد على الإخطار.

(٩) ويشمل "الجمهور" الأفراد وجماعات المصالح (المنظمات غير الحكومية) والخبراء المستقلين. ويقصد بعبارة "الجمهور العام" الأفراد غير المنظمين في جماعات أو غير المنتمين إلى جماعات بعينها. ويمكن تشجيع المشاركة العامة بعقد الاجتماعات أو جلسات الاستماع العامة. وينبغي أن تتاح للجمهور فرصة التشاور، وينبغي تيسير مشاركته بتزويده بالمعلومات اللازمة عن السياسات أو الخطط أو البرامج المقترحة قيد الدرس. غير أنه يجب أن يكون مفهوماً أن مقتضيات السرية قد تؤثر على مدى مشاركة الجمهور في عملية التقييم. ومن الشائع أيضاً عدم إشراك الجمهور، أو إشراكه بدرجة بسيطة فحسب، في الجهود المبذولة لتحديد نطاق سياسة أو خطة أو برنامج ما. غير أن مشاركة الجمهور في استعراض مشروع وثيقة أو تقييم للأثر البيئي تكون مفيدة في الحصول على المعلومات بشأن الشواغل المتصلة بالإجراء المقترح والبدائل الإضافية والأثر البيئي المحتمل<sup>(٩٧)</sup>.

(١٠) وإلى جانب استصواب تشجيع المشاركة العامة في صنع القرار الوطني بشأن القضايا الحيوية المتعلقة بالتنمية ومستويات تحمل الضرر من أجل تعزيز شرعية القرارات المتخذة ومدى الامتثال لها، يشار، في ضوء تطور قانون حقوق الإنسان، إلى أنه يمكن أيضاً النظر إلى المشاركة العامة باعتبارها حقاً متنامياً بموجب القانون الوطني

---

(٩٧) *Application of Environmental Impact Assessment Principle ...* (الحاشية ٤٦ أعلاه)،

فضلا عن القانون الدولي. غير أنه قد أشير أيضا إلى أنه "في حين يرجح أن يستمر تحديد القواعد في هذا المجال، مثلما هو الحال في معظم مجالات القانون الدولي، فإنه يلزم أن ينصب التشديد مستقبلا على عملية الرصد، ولا سيما فيما يتعلق بالمشكلة التي لم تحسم بعد المتمثلة في فرض الامتثال للقواعد الموجودة بالفعل<sup>(٩٨)</sup>.

## المادة ١٤

### الأمن القومي والأسرار الصناعية

يجوز حجب البيانات والمعلومات الحيوية للأمن القومي لدولة المصدر أو لحماية الأسرار الصناعية أو المتعلقة بالملكية الفكرية، ولكن يجب على دولة المصدر أن تتعاون بحسن نية مع الدولة التي يحتل أن تتأثر في تقديم ما يمكن تقديمه من المعلومات في هذه الظروف.

### التعليق

(١) يقصد بالمادة ١٤ إيجاد استثناء ضيق من التزام الدول بتقديم المعلومات وفقا للمواد ٨ و ١٢ و ١٣. فالدول غير ملزمة بالكشف عن معلومات تشكل أهمية حيوية لأمنها القومي أو تُعتبر سرا صناعيا أو معلومات تحميها حقوق الملكية الفكرية. وهذا النوع من الأحكام ليس من غير المؤلف في المعاهدات التي تقتضي تبادل المعلومات. فالمادة ٣١ من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية<sup>(٩٩)</sup> تنص أيضا على استثناء مماثل من شرط الكشف عن المعلومات الحيوية بالنسبة للدفاع أو الأمن الوطنيين.

---

(٩٨) انظر T.M. Franck "Fairness in the International Legal and Institutional System: General Course on Public International Law", pp. 9-498, *Recueil des cours ... 1993-III*, vol. 240, p. 110. وانظر أيضاً Donna Craig and Diana Ponce Nava, "Indigenous Peoples' Rights and Environmental Law", in Sun Lin and Lal Kurukulasuriya، المرجع المذكور (الحاشية ٤٦ أعلاه)، الصفحات ١١٥-١٤٦.

(٩٩) انظر الحاشية ١٨ أعلاه.

(٢) وتشتمل المادة ١٤ على الأسرار الصناعية وعلى المعلومات التي تحميها الملكية الفكرية، بالإضافة إلى الأمن القومي. وعلى الرغم من أن الأسرار الصناعية جزء من "حقوق الملكية الفكرية"، فقد استخدم كلا المصطلحين لتوفير تغطية كافية للحقوق المحمية. وفي سياق هذه المواد، من المحتمل جداً أن تستلزم بعض الأنشطة التي تدخل في نطاق المادة ١، استخدام تكنولوجيا متطورة تنطوي على بعض أنواع المعلومات المحمية حتى بموجب القانون الداخلي. والقوانين الداخلية للدول تحدد عادة المعلومات التي تعتبر من الأسرار الصناعية وتسدغ عليها الحماية. وهذا النوع من الأحكام التحوطية ليس من غير المألوف في الصكوك القانونية التي تتناول تبادل المعلومات المتعلقة بالأنشطة الصناعية. فمثلاً، تنص المادة ٨ من اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية<sup>(١٠٠)</sup> والفقرة ٨ من المادة ٢ من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عبر حدودي<sup>(١٠١)</sup> على توفير حماية مماثلة للأسرار الصناعية والتجارية.

(٣) وتتعرف المادة ١٤ بضرورة إيجاد توازن بين المصالح المشروعة لدولة المصدر وللدول التي يتحمل أن تتأثر. ولذلك، فهي تطلب من دولة المصدر التي تحجب معلومات بسبب الأمن أو الأسرار الصناعية أن تتعاون بحسن نية مع سائر الدول بتقديم كل ما يمكن تقديمه من المعلومات بحسب الظروف. وتشمل عبارة "ما يمكن تقديمه من المعلومات"، مثلاً، الوصف العام للمخاطر وأنواع الضرر التي قد تتعرض لها دولة من الدول ومداهها. وتشير عبارة "في هذه الظروف" إلى الظروف المحتج بها لحجب المعلومات. وتشجع المادة ١٤ على تعاون الأطراف بحسن نية وتعتمد على ذلك التعاون بصورة أساسية.

## المادة ١٥

### عدم التمييز

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

---

(١٠٠) انظر الحاشية ٢٢ أعلاه.

(١٠١) انظر الحاشية ٦ أعلاه.

## التعليق

(١) تنص هذه المادة على مبدأ أساسي هو أن تمنح دولة المصدر حق اللجوء إلى إجراءاتها القضائية أو غيرها من الإجراءات بدون تمييز على أساس الجنسية أو الإقامة أو المكان الذي قد يقع فيه الضرر. ويستند مضمون هذه المادة إلى المادة ٣٢ من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية لعام ١٩٩٧ التي وضعتها الأمم المتحدة<sup>(١٠٢)</sup>.

(٢) وتتضمن المادة ١٥ عنصرين أساسيين هما عدم التمييز على أساس الجنسية أو الإقامة، وعدم التمييز على أساس المكان الذي قد يقع فيه الضرر. والقاعدة الموضوعية تلزم الدول بضمان أن يتلقى أي شخص قد يلحق به ضرر جسيم عابر للحدود نتيجة للأنشطة المشار إليها في المادة ١، أيا كانت جنسية هذا الشخص أو مكان إقامته، وبصرف النظر عن المكان الذي قد يقع فيه الضرر، نفس المعاملة التي تمنحها دولة المصدر لرعاياها في حالة الضرر المحلي الممكن. ولا يقصد بهذا الالتزام التأثير على الممارسة القائمة في بعض الدول، التي تتمثل في مطالبة غير المقيمين أو الأجانب بإرسال صك تأمين بالبريد كشرط للجوء إلى النظام القضائي من أجل تغطية تكاليف المحكمة أو الرسوم الأخرى. فهذه الممارسة ليست "تمييزية" بموجب المادة، وقد وضعت في الاعتبار من خلال استخدام عبارة "وفقاً لنظامها القانوني".

(٣) وتنص المادة ١٥ أيضاً على أنه لا يجوز لدولة المصدر التمييز على أساس المكان الذي قد يقع فيه الضرر. وبعبارة أخرى، فإذا وقع ضرر جسيم في الدولة أُلْف نتيجة لنشاط مشار إليه في المادة ١ جرى الاضطلاع به في الدولة باء، لا يجوز للدولة باء الاعتراض على إقامة الدعوى بحجة أن الضرر قد وقع خارج نطاق ولايتها. ويُقصد بهذا الحكم أيضاً أن يشمل الضرر الذي قد يقع للأشخاص غير الحائزين لأوراق هوية أو جوازات سفر وكذلك للسكان الأصليين أو العشائريين.

(٤) وهذه القاعدة تكميلية مثلما تدل على ذلك عبارة "ما لم تتفق الدول المعنية على خلاف ذلك". ومن ثم، يمكن للدول المعنية الاتفاق على أفضل الوسائل لحماية الأشخاص الذين قد يلحق بهم ضرر جسيم أو تقديم كفالة الجبر لهم، وذلك عن طريق عقد اتفاق ثنائي مثلاً. وبموجب هذه المواد، تشجّع الدول المعنية على الاتفاق على نظام خاص يتناول الأنشطة التي قد تتسبب في ضرر جسيم عابر للحدود. وفي هذه الترتيبات، يمكن للدول أيضاً

---

(١٠٢) انظر الحاشية ١٨ أعلاه.

أن توفر السبل والوسائل الكفيلة بحماية مصالح الأشخاص المعنيين في حالة وقوع ضرر جسيم عابر للحدود. وقد استخدمت عبارة "الحماية مصالح هؤلاء الأشخاص" لتوضيح أن، القصد من المادة ليس الإيحاء بأنه يمكن للدول أن تقرر، باتفاق متبادل، التمييز عند منحها حق اللجوء إلى إجراءاتها القضائية أو غيرها من الإجراءات أو منحها الحق في التعويض. فالغرض من الاتفاق بين الدول ينبغي أن يكون دائما هو حماية مصالح ضحايا الضرر.

(٥) ويمكن الاطلاع على سوابق للالتزام الوارد في هذه المادة، في اتفاقات دولية، وفي توصيات لمنظمات دولية. فعلى سبيل المثال، تنص المادة ٣ من اتفاقية حماية البيئة، المعقودة بين الدانمرك وفنلندا والنرويج والسويد في ١٩ شباط/فبراير ١٩٧٤، على ما يلي:

"أي شخص يتأثر أو يمكن أن يتأثر بضرر ناجم عن أنشطة ضارة بيئيا يجري الاضطلاع بها في دولة متعاقدة أخرى، يحق له أن يرفع أمام المحكمة المختصة أو السلطة الإدارية لتلك الدولة، دعوى بشأن مسألة مدى جواز الاضطلاع بهذه الأنشطة، بما في ذلك مسألة التدابير اللازمة لمنع الضرر، وأن يطعن في قرار المحكمة أو السلطة الإدارية إلى نفس المدى وبنفس الشروط المطبقة في حالة أي كيان قانوني في الدولة التي يجري فيها الاضطلاع بالأنشطة.

"وتطبق بالمثل أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة في حالة الدعاوى المتعلقة بطلب تعويض عن ضرر ناجم عن أنشطة ضارة بيئيا. ولا يجوز الفصل في مسألة التعويض استنادا إلى قواعد أقل مؤاتاة للطرف المتضرر من قواعد التعويض المتبعة في الدولة التي يجري الاضطلاع فيها بالأنشطة"<sup>(١٠٣)</sup>.

(٦) وقد أصدر مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي توصية بشأن تنفيذ نظام يكفل المساواة في حق اللجوء إلى الإجراءات، وعدم التمييز فيما يتعلق بالتلوث العابر للحدود. وتنص الفقرة ٤ (أ) من تلك التوصية على ما يلي:

---

(١٠٣) United Nations, *Treaty Series*, vol. 1092, p. 279، التي استنسخت في *Internationals Legal Materials*، المجلد الثالث عشر، (١٩٧٤)، ص ٥٩١. ويمكن الاطلاع على أحكام مماثلة في الفقرة ٦ من المادة ٢ من اتفاقية اللجنة الاقتصادية لأوروبا بشأن تقييم الأثر البيئي في سياق عبر حدودي (انظر الحاشية ٦ أعلاه)؛ والجزء الثاني-هـ-٨ من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالمسؤولية والتبعة عن تلوث المياه العابر للحدود، التي أعدتها فرقة العمل المعنية بالمسؤولية والتبعة عن تلوث المياه العابر للحدود، التابعة للجنة الاقتصادية لأوروبا، الوثيقة ENVWA/R.45، المؤرخة ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠، والفقرة ٦ من مشروع ميثاق اللجنة الاقتصادية لأوروبا عن الحقوق والالتزامات البيئية، الذي أعد في اجتماع خبراء بشأن القانون البيئي، في الفترة من ٢٥ شباط/فبراير إلى ١ آذار/مارس ١٩٩١، الوثيقة ENVWA/R. 38، المرفق الأول.

"ينبغي لبلدان المصدر أن تضمن لأي شخص يلحقه ضرر من تلوث عابر للحدود أو يكون معرضاً لخطر جسيم من جراء تلوث عابر للحدود، أن يحظى على الأقل بمعاملة مساوية للمعاملة التي تمنح في بلد المصدر، في حالات التلوث المحلي وفي الظروف المماثلة، للأشخاص ذوي الأوضاع أو المراكز المناظرة..."<sup>(١٠٤)</sup>.

## المادة ١٦

### التأهب لحالات الطوارئ

تضع دولة المصدر خططاً احتياطية لمواجهة حالات الطوارئ بالتعاون، عند الاقتضاء، مع الدولة التي يحتمل أن تتأثر ومع المنظمات الدولية المختصة.

### التعليق

(١) تتضمن هذه المادة التزاماً يقضي باتخاذ إجراءات استباقية لا إجراءات استجابة. ويستند نص المادة ١٦ إلى الفقرة ٤ من المادة ٢٨ من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية لعام ١٩٩٧ التي جاء فيها:

"تضع دول المجرى المائي مجتمعة، عند الضرورة، خطط طوارئ لمواجهة حالات الطوارئ، بالتعاون، حيثما يقتضي الأمر، مع الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر بهذه الحالات ومع المنظمات الدولية المختصة"<sup>(١٠٥)</sup>.

---

OECD document C (77) 28 (Final), annex, in OECD, *OECD and the Environment*, (١٠٤) 1986, p. 150. ويشكل هذا أيضاً لب المبدأ ١٤ من مشروع مبادئ السلوك في ميدان البيئة من أجل توجيه الدول في مجال حفظ الموارد الطبيعية التي تشارك فيها دولتان أو أكثر والاستخدام المتناسق لهذه الموارد، وهي المبادئ التي اعتمدت في المقرر ١٤/٦ لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة بتاريخ ١٩ أيار/مايو ١٩٧٨. (انظر أيضاً الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والثلاثون، الملحق رقم ٢٥ (A/33/25)، المرفق الأول). ويمكن الاطلاع على مناقشة مبدأ الوصول المتساوي في Van Hoogstraten, *Environmental Policy and Law*, vol. 2 (1976), p. 77.

(١٠٥) انظر الحاشية ١٨ أعلاه. ومن الأمثلة الأخرى المادة ١٩٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ التي تنص على أن "... تعمل الدول معاً على وضع وتعزيز خطط طوارئ لمواجهة حوادث التلوث في البيئة البحرية".

والحاجة إلى وضع خطط طوارئ لمواجهة الطوارئ الممكنة مسلم بها تماماً<sup>(١٠٦)</sup>. ويشار إلى أن واجب منع وقوع الكوارث البيئية يلزم الدول باتخاذ تدابير وإجراءات سلامة للتقليل إلى أدنى حد من احتمال وقوع حوادث بيئية كبيرة، مثل حوادث المفاعلات النووية، أو تسرب المواد الكيميائية السامة، أو تسرب النفط، أو حرائق الغابات. وللدول، عند الضرورة، أن تتفاوض وتتفق على تدابير سلامة أو طوارئ محددة في المسائل المتعلقة بإدارة مخاطر الضرر الجسيم العابر للحدود، ويمكن أن تشمل تدابير السلامة هذه: (أ) اعتماد معايير سلامة لمواقع المنشآت والعربات الصناعية والنووية ولتشغيلها؛ (ب) صيانة المعدات والمرافق لضمان الامتثال المستمر لتدابير السلامة؛ (ج) رصد المرافق أو العربات أو الأوضاع لكشف الأخطار و(د) تدريب العمال ورصد أدائهم لضمان الامتثال لمعايير السلامة. وينبغي أن تتضمن خطط طوارئ من هذا القبيل إنشاء نظم إنذار مبكر.

(٢) وعلى الرغم من أن دول المصدر تتحمل المسؤولية الأولى عن وضع خطط الطوارئ، قد يكون من المناسب، في حالات كثيرة، إعداد هذه الخطط بالتعاون مع الدول الأخرى التي يحتتمل أن تتأثر ومع المنظمات الدولية المختصة. فعلى سبيل المثال، قد تتطلب خطط الطوارئ اشتراك دول أخرى، فضلاً عن منظمات دولية لديها اختصاص في الميدان بعينه<sup>(١٠٧)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تقوم منظمة دولية مختصة، تحددها الدول المعنية، بتنسيق جهود مواجهة خير تنسيق.

---

E. Brown Weiss, "Environmental Disasters in International Law" in *Anuario* (١٠٦) انظر  
*Juridico Interamericano*, 1986 (O.A.S., Washington, D.C., 1987), pp.141-169  
لعام ١٩٨٣ في مجال القانون البيئي بخصوص "المبادئ المتعلقة بالتعاون الدولي في حالات الطوارئ البيئية المرتبطة بالتطور التكنولوجي"، يدعو صراحة إلى وضع قيود على تحديد مواقع جميع المنشآت الخطرة، وإلى اعتماد معايير سلامة للتقليل من مخاطر حالات الطوارئ، وإلى الرصد والتخطيط لحالات الطوارئ، *Environmental Policy and Law*, vol.12 (1984), p.68

(١٠٧) للاطلاع على استعراض لخطط طوارئ مختلفة وضعتها عدة منظمات وهيئات دولية مثل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومنسق الأغاثية في حالات الطوارئ التابع للأمم المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمة الدولية للطاقة الذرية، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، انظر B.G. Ramcharan, The International Law and Practice of Early Warning and Preventive Diplomacy: the Emerging Global Watch (Kluwer Academic Pub. 1991), Ch. 7 (The Practice of Early Warning; Environment, Basic Needs and Disaster Preparedness), pp. 143-168

(٣) ويمكن أيضا وضع خطط الطوارئ على نحو أفضل من خلال إنشاء لجان مشتركة تتألف من أعضاء يمثلون جميع الدول المعنية. وسيتعين أيضا إنشاء نقاط اتصال وطنية لاستعراض الأمور واستخدام أحدث وسائل الاتصال التي تتناسب مع نظم الإنذار المبكر<sup>(١٠٨)</sup>. وخطط الطوارئ لمواجهة كوارث التلوث البحري معروفة تماما. فالمادة ١٩٩ من اتفاقية قانون البحار تقتضي من الدول أن تضع خططا من هذا القبيل<sup>(١٠٩)</sup>. ونجد أيضا التزام وضع خطط الطوارئ في اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف معينة تتعلق بحرائق الغابات والحوادث النووية وغير ذلك من الكوارث البيئية<sup>(١١٠)</sup>. وتنص اتفاقية حماية الموارد الطبيعية والبيئة في منطقة جنوب المحيط الهادئ لعام ١٩٨٦، في المادة ١٥، على أن "تقوم الأطراف بوضع وتعزيز خطط طوارئ فردية وخطط طوارئ جماعية لمواجهة الحوادث .."<sup>(١١١)</sup>.

## المادة ١٧

### الإخطار بحدوث حالة طوارئ

تقوم دولة المصدر، دون تأخير وباستخدام أسرع السبل المتوفرة لها، بإخطار الدولة التي يحتل أن تتأثر بحدوث حالة طوارئ فيما يتعلق بأي نشاط مضطلع به في نطاق هذه المواد وتزودها بجميع المعلومات ذات الصلة والمتاحة.

---

(١٠٨) بشأن إنشاء اللجان المشتركة، انظر مثلا *Indus Waters Treaty, United Nations, Treaty Series, vol. 419 p. 125*، واتفاقية حماية نهر الراين من التلوث الكيميائي، *United Nations, Treaty Series, vol. 1124, p. 375*.

(١٠٩) انظر الحاشية ١٢ أعلاه.

(١١٠) للاطلاع على ذكر لهذه الاتفاقات، انظر E. Brown Weiss، المرجع المذكور (انظر الحاشية ١٠٦ أعلاه)، الصفحة ١٤٨.

(١١١) *International Legal Materials, vol. 26, (1987), p. 38*

### التعليق

(١) تتناول هذه المادة التزامات دول المصدر عند مواجهة حالة طوارئ فعلية. ويستند الحكم إلى الفقرة ٢ من المادة ٢٨ من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية لعام ١٩٩٧، التي جاء فيها: "تقوم دولة المجرى المائي، دون إبطاء وبأسرع الوسائل المتاحة، بإخطار الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر والمنظمات الدولية المختصة بكل حالة طوارئ تنشأ داخل إقليمها"<sup>(١١٢)</sup>.

وترد التزامات مماثلة، على سبيل المثال، في المبدأ ١٨ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية<sup>(١١٣)</sup>؛ واتفاقية التبليغ المبكر عن وقوع حادث نووي لعام ١٩٨٦<sup>(١١٤)</sup>؛ وفي المادة ١٩٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢<sup>(١١٥)</sup>؛ والمادة ٣ من اتفاقية التنوع البيولوجي لعام ١٩٩٤<sup>(١١٦)</sup>؛ والمادة ٥(ج) من الاتفاقية الدولية

---

(١١٢) انظر الحاشية ١٨ أعلاه.

(١١٣) انظر الحاشية ١ أعلاه.

(١١٤) *International Legal Materials*, vol. 25 (1986), p. 1370. وتنص المادة ٥ من هذه الاتفاقية على إبلاغ معلومات مفصلة إلى الدول التي يحتمل أن تتأثر: (أ) زمن وقوع الحادث النووي، ومكانه بالضبط، وطبيعته؛ (ب) المرفق أو النشاط المعني؛ (ج) السبب المفترض أو المحدد للحادث النووي وتطوره المتوقع فيما يتصل بإطلاق المواد المشعة عبر الحدود؛ (د) الخصائص العامة لإطلاق المواد المشعة، ويشمل ذلك، حسب الاقتضاء، طبيعة تلك المواد وشكلها المادي والكيميائي المحتمل وكميتها وتركيبها وارتفاعها الفعلي؛ (هـ) المعلومات المتعلقة بالأحوال الراهنة والمتوقعة للأرصدة الجوية وللمياه واللازمة لتوقع إطلاق المواد المشعة عبر الحدود؛ (و) نتائج الرصد البيئي المتصل بإطلاق المواد المشعة عبر الحدود؛ (ز) التدابير الوقائية المتخذة أو المزمع اتخاذها خارج الموقع؛ (ح) السلوك المتوقع عبر الزمن للمواد المشعة المنطلقة.

(١١٥) انظر الحاشية ١٢ أعلاه.

(١١٦) المرجع نفسه.

بشأن التأهب لحالات التلوث بالنفط ومواجهتها والتعاون بشأنها<sup>(١١٧)</sup>؛ وعدد من الاتفاقات الأخرى المتعلقة بالمجاري المائية الدولية<sup>(١١٨)</sup>.

(٢) وطبقاً لهذه المادة، فإن خطورة الضرر المعني، إلى جانب فحشاء وقوع الحالة الطارئة، تبرران التدابير المطلوبة. على أن الفحشاء لا تعني أن الحالة تكون، بالضرورة، غير متوقعة كلياً. فيمكن، من خلال نُظم الإنذار المبكر المنشأة أو من خلال توقع اضطرابات خطيرة في الطقس، إدراك أن حالة الطوارئ وشيكة. ويمكن أن يتيح هذا الأمر للدول المعنية بعض الوقت للتحرك واتخاذ تدابير معقولة وممكنة وعملية لتجنب الآثار السيئة لمثل حالات الطوارئ هذه، أو، على أي حال، التخفيف من هذه الآثار. وتعني عبارة "دون تأخير" فور العلم بحالة الطوارئ، وتعني عبارة "وباستخدام أسرع السبل المتوفرة لها" أن على الدولة أن تستخدم أسرع وسيلة اتصال يمكن أن تلجأ إليها.

(٣) وقد تنشأ حالات الطوارئ عن أسباب طبيعية أو عن تصرف بشري. ولا تخل التدابير التي تتخذ في هذا الشأن بأية مطالبات بالمسؤولية يقع بحثها خارج نطاق هذه المواد. على أن من المفهوم أن حالة الطوارئ الناشئة عن أسباب طبيعية لا ترتب تبعة على دولة المصدر.

## المادة ١٨

### العلاقة بقواعد القانون الدولي الأخرى

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

---

(١١٧) *International Legal Materials*, vol. 30 (1990), p. 735

(١١٨) انظر، مثلاً، اتفاقية حماية نهر الراين من التلوث الكيميائي لعام ١٩٧٦، المادة ١١ (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1124, p. 375)؛ واتفاق عام ١٩٧٨ المعقود بين كندا والولايات المتحدة بشأن نوعية البحيرات الكبرى (*Treaties and Other International Acts Series*, No. 9257)؛ والاتفاقية المتعلقة بالتلوث العرضي لبحيرة جنيف لعام ١٩٧٧ (1977 Official Collection of Swiss Laws, p. 2204) المستنسخة في Ruester, Simma and Bock, *International Protection of Environment*, vol. XXV (1981), p. 285.

## التعليق

(١) المقصود بالمادة ١٨ هو أن توضح أن هذه المواد لا تخل بوجود أو سريان أو أثر أي التزامات للدول بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بفعل أو تقصير عن فعل من الأفعال التي تسري عليها هذه المواد في حالة عدم وجود مثل هذا الالتزام. وبالتالي لا يجوز أن يستدل من دخول النشاط في النطاق الظاهر لهذه المواد على وجود أو عدم وجود أي قاعدة أخرى من قواعد القانون الدولي، بما في ذلك أي قاعدة أولية أخرى، فيما يتعلق بالنشاط المعني أو بآثاره الفعلية أو المحتملة العابرة للحدود. والمقصود بالإشارة الواردة في المادة ١٨ إلى أي التزامات تقع على عاتق الدول هو أن تشمل الالتزامات التعاهدية والالتزامات بموجب القانون الدولي العرفي، على السواء. والمقصود بها أيضاً أن تشمل كلا من القواعد ذات الانطباق المعين - سواء على منطقة معينة أو على نشاط محدد - والقواعد التي تتسم بنطاق عالمي أو عام. وليس القصد من هذه المادة أن تحل جميع المسائل المتعلقة بأي نزاع ينشأ عن وجود تداخل بين المعاهدات والالتزامات بموجب هذه المواد والقانون الدولي العرفي.

## المادة ١٩

### تسوية المنازعات

- ١- أي نزاع يتعلق بتفسير هذه المواد أو تطبيقها يسوّى سريعاً، بوسائل التسوية السلمية التي تختارها أطراف النزاع بالاتفاق المتبادل، ومن بينها المفاوضات، أو الوساطة، أو التوفيق، أو التحكيم، أو التسوية القضائية.
- ٢- إذا تعذر التوصل إلى اتفاق بشأن وسائل التسوية السلمية في غضون فترة ستة أشهر، تلجأ أطراف النزاع، بناء على طلب أي منها، إلى إنشاء لجنة لتقصي الحقائق تكون محايدة.
- ٣- تتكون لجنة تقصي الحقائق من عضو واحد يسميه كل طرف من أطراف النزاع، وعضو آخر، زيادة على ذلك، لا يحمل جنسية أي طرف من أطراف النزاع يختاره الأعضاء المعينون ويتولى رئاسة اللجنة.
- ٤- إذا كان أحد طرفي النزاع يتألف من أكثر من دولة واحدة ولم تتفق هذه الدول على عضو مشترك في اللجنة فسمت كل واحدة منها عضواً، كان للطرف الآخر في النزاع الحق في تسمية عدد من أعضاء اللجنة مساوٍ لذلك العدد.

٥- إذا لم يتمكن الأعضاء الذين تسميهم أطراف النزاع من الاتفاق على رئيس خلال ثلاثة أشهر من طلب إنشاء اللجنة، جاز لأي طرف من أطراف النزاع أن يطلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة أن يعين رئيساً لا يحمل جنسية أي طرف من أطراف النزاع. وإذا أخفق أي طرف من أطراف النزاع في تسمية عضو في غضون ثلاثة أشهر من الطلب الأولي عملاً بالفقرة ٢، جاز لأي طرف آخر من أطراف النزاع أن يطلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة أن يعين شخصاً لا يحمل جنسية أي طرف من أطراف النزاع. ويشكل الشخص المعين على هذا النحو لجنة مكونة من عضو واحد.

٦- تعتمد اللجنة تقريرها بأغلبية الأصوات، ما لم تكن لجنة مكونة من عضو واحد، وتقدم ذلك التقرير إلى أطراف النزاع وتبين فيه النتائج التي توصلت إليها وتوصياتها، وتنظر أطراف النزاع في التقرير بحسن نية.

### التعليق

(١) تنص المادة ١٩ على قاعدة أساسية لتسوية المنازعات الناشئة عن تفسير أو تطبيق نظام المنع المبين في هذه المواد. والقاعدة تكميلية الطابع وتنطبق عندما لا يكون لدى الدول المعنية اتفاق واجب التطبيق لتسوية مثل هذه المنازعات.

(٢) ومن المفترض أن تطبيق هذه المادة لا يتم إلا بعد أن تكون الدول المعنية قد استنفدت جميع وسائل الإقناع التي تحت تصرفها من خلال المشاورات والمفاوضات الملائمة التي يمكن أن تعقد نتيجة الالتزامات المفروضة بمقتضى هذه المواد أو غيرها في السياق المعتاد للعلاقات بين الدول.

(٣) وإذا تعذر التوصل إلى اتفاق من خلال التشاور أو التفاوض، تشجع الدول المعنية على مواصلة بذل الجهود لتسوية نزاعها عن طريق الوسائل السلمية الأخرى في التسوية التي قد تلجأ إليها باتفاق متبادل بينها، بما فيها الوساطة، والتوفيق، والتحكيم أو التسوية القضائية. وهذه وسائل حل المنازعات حلاً سلمياً واردة في المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة، وفي الفقرة الثانية من الفرع ذي الصلة من إعلان العلاقات الودية<sup>(١٩)</sup> ثم في

---

(١١٩) إعلان عن مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥)، المرفق.

الفقرة ٥ من الفرع أولاً من إعلان مانيلا<sup>(١٢٠)</sup> وتلك سبل مفتوحة أمام الدول بوصفها خيارات حرة يمكن الاتفاق عليها بصورة مشتركة<sup>(١٢١)</sup>.

(٤) وإذا لم تتمكن الدول المعنية من التوصل إلى اتفاق أو إلى أي وسيلة سلمية لتسوية المنازعات في غضون فترة ستة أشهر، فإن الفقرة ٢ من المادة ١٩ تفرض على الدول، بناء على طلب أحدها، أن تلجأ إلى تعيين لجنة لتقصي الحقائق تكون محايدة. وتفصل الفقرات ٣ و ٤ و ٥ من المادة ١٩ الإجراء الإلزامي القاضي بتعيين لجنة تقصي الحقائق. وهذا الإجراء الإلزامي مفيد وضروري لمساعدة الدول على حل منازعاتها بصورة عاجلة على أساس تحديد وتقييم موضوعيين للوقائع. فكثيراً ما تعود جذور الخلافات أو المنازعات بين الدول إلى عدم التقدير السليم للوقائع الصحيحة وذات الصلة بالموضوع.

(٥) والتحقيق أو اللجوء إلى لجان تقصي الحقائق المحايدة طريقة معروفة جيداً وترد في صلب عدد من المعاهدات الثنائية أو المتعددة الأطراف، ومنها ميثاق عصبة الأمم، وميثاق الأمم المتحدة، والصكوك التأسيسية لبعض الوكالات المتخصصة والمؤسسات الدولية الأخرى ضمن منظومة الأمم المتحدة. وإمكانات مساهمتها في منع نشوب المنازعات الدولية يعترف بها قرار الجمعية العامة ١٩٦٧ (د-١٨) المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٣ بشأن "مسألة طرق تقصي الحقائق"<sup>(١٢٢)</sup>.

(٦) وتتمتع هذه اللجان عادةً، بحكم الولاية المسندة إليها في تحري الوقائع وتوضيح المسائل المتنازع عليها، بالاختصاص في ترتيب جلسات استماع للأطراف واستجواب الشهود أو إجراء زيارات موقعية.

---

(١٢٠) إعلان مانيلا بشأن تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية (قرار الجمعية العامة ١٠/٣٧، المرفق).

(١٢١) للاطلاع على تحليل للوسائل المختلفة لتسوية المنازعات بالوسائل السلمية، والإشارات إلى الصكوك الدولية ذات الصلة، انظر دليل تسوية المنازعات بين الدول بالوسائل السلمية، انظر *Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.92. V.7).

(١٢٢) المرجع نفسه، ص ٢٥، انظر أيضاً الإعلان المتعلق بتقصي الحقائق في ميدان صون السلم والأمن الدوليين (قرار الجمعية العامة ٥٩/٤٦ (المرفق)).

(٧) وينبغي لتقرير اللجنة، عادة، أن يحدد أو يوضح "الوقائع". وبقدر ما لا تنطوي هذه الوقائع على تقييم أو تقدير، فإنها لا تكون بوجه عام، محل نزاع. لكن يظل للدول المعنية الحرية في أن تعطي ما تراه مناسباً من وزن لتلك "الوقائع" لدى التوصل إلى حل للنزاع. ومع ذلك تقتضي المادة ١٩ من الدول المعنية أن تنظر في تقرير لجنة تقصي الحقائق بحسن نية على أقل تقدير.

(٨) أما شرط "حسن النية" فقد شرحتة محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري لبحر الشمال بين الدانمرك وجمهورية ألمانيا الاتحادية وذكرت المحكمة، لدى تنفيذ هذا المبدأ، أنه يقع على طرفي النزاع "التزام بالتصرف على نحو يجعل المفاوضات ذات معنى، ولن يكون الأمر كذلك عندما يصر أي منهما على موقفه دون أن يفكر في إدخال أي تعديل عليه"<sup>(١٢٣)</sup>.

-----

---

*Case concerning the* وانظر أيضا *I.C.J. Reports 1969*, p. 3, at p. 47, para. 85 (١٢٣)

*.Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, *I.C.J. Reports 1997*, para. 141