

Distr.: General
4 July 2019
Arabic
Original: Spanish

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والسبعون

البند ٨٣ من القائمة الأولية*

النظر في منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة
خطرة وتوزيع الخسارة في حالة وقوع ذلك الضرر

النظر في منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة وتوزيع الخسارة في حالة وقوع ذلك الضرر

مجموعة قرارات المحاكم الدولية بأنواعها وغيرها من الهيئات

تقرير الأمين العام

المحتويات

الصفحة

٢	أولا - مقدمة
		ثانيا - القرارات التي تشير إلى المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة (المرفقة بالقرار ٦٨/٦٢)
٣		والمبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة (المرفقة بالقرار ٣٦/٦١)



أولا - مقدمة

١ - أُعدَّ هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ١٤٣/٧١، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم تجميعاً للقرارات الصادرة عن المحاكم الدولية وغيرها من الهيئات التي ترد فيها الإشارة إلى المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة (المرفقة بالقرار ٦٨/٦٢) والمبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة في حالة وقوع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة (المرفقة بالقرار ٣٦/٦١) التي اعتمدها لجنة القانون الدولي.

٢ - وقد فرغت اللجنة في عام ٢٠٠١، تحت العنوان الفرعي "منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة" من موضوع "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي"، الذي أدرج في برنامج عملها لأول مرة في عام ١٩٧٨، من إعداد مجموعة مؤلفة من ١٩ مشروع مادة بشأن منع الضرر المذكور واعتمدها وأوصت الجمعية العامة بوضع اتفاقية على أساس مشاريع المواد تلك. وأعربت الجمعية العامة، في القرار ٨٢/٥٦، عن تقديرها للأعمال القيّمة التي أنجزت بشأن موضوع المنع. وتنفيذاً لطلب ورد في نفس القرار، استأنفت اللجنة في عام ٢٠٠٢ عملها بشأن الجوانب المتعلقة بالمسؤولية، تحت العنوان الفرعي "المسؤولية الدولية في حالة الخسارة المترتبة على الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة". وفي عام ٢٠٠٦، فرغت اللجنة من إعداد مجموعة من ثماني مشاريع مبادئ بشأن توزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة واعتمدها وأوصت الجمعية العامة بأن تعتمد مشاريع المبادئ بموجب قرار وأن تحت الدول على اتخاذ إجراءات وطنية ودولية لتنفيذها.

٣ - وأحاطت الجمعية العامة علماً، في قرارها ٣٦/٦١، بالمبادئ وزكّتها لنظر الحكومات. وزكّت الجمعية العامة، في القرار ٦٨/٦٢، المواد لنظر الحكومات دون الإخلال بأي إجراء توصي به اللجنة في المستقبل. كما زكّت المبادئ مرة أخرى لنظر الحكومات. وفضلاً عن ذلك، دعيت الحكومات إلى تقديم تعليقات على أي إجراء يتخذ في المستقبل، وبخاصة فيما يتعلق بشكل كل من المواد والمبادئ، واضحة في الاعتبار التوصيات التي قدمتها اللجنة في ذلك الشأن، بما في ذلك ما يتعلق منها بوضع اتفاقية على أساس مشاريع المواد، وكذلك ما يتعلق منها بأي ممارسة لها علاقة بتطبيق المواد والمبادئ. وبعد أن نظرت الجمعية العامة في دورتها الخامسة والستين في التعليقات الواردة من الحكومات^(١)، دعت الجمعية العامة الحكومات إلى تقديم تعليقات إضافية على قرارها ٢٨/٦٥. وطلبت أيضاً إلى الأمين العام في القرار نفسه أن يقدم تجميعاً للقرارات الصادرة عن المحاكم والهيئات الدولية بأنواعها التي ترد فيها إشارة إلى المواد والمبادئ. وفي الدورة الثامنة والستين، نظرت الجمعية في التعليقات الواردة من الحكومات، ومجموعة القرارات المقدمة من الأمانة العامة^(٢). وأصدرت دعوة أخرى لتقديم التعليقات وطلبا لإعداد مجموعة أخرى من القرارات في القرار ١٤/٦٨^(٣)، ثم مرة أخرى في القرار ١٤٣/٧١.

٤ - وفي مذكرتين شفويتين مؤرختين ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ و ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، وجه الأمين العام انتباه الحكومات إلى القرار ١٤٣/٧١ ودعاها إلى أن تقدّم، بحلول ٣١ أيار/مايو ٢٠١٩، أي معلومات (بما في ذلك نسخ من أي قرارات) تتعلق بالحالات التي احتجت فيها بالمواد

(١) A/65/184 و A/65/184/Add.1.

(٢) A/68/170 و A/68/94، على التوالي.

(٣) A/71/98 و A/71/136 و A/71/136/Add.1.

أو المبادئ أو اعتمدت فيها عليها أمام المحاكم أو الهيئات الدولية الأخرى. ولم تقدّم أي من التقارير الواردة معلومات عن الاحتجاج بالمواد أو المبادئ أمام المحاكم أو الهيئات الدولية الأخرى. ومع ذلك، ورد تقريران، من لبنان وهولندا، أشير فيهما إلى استخدام المواد أو المبادئ أمام المحاكم الوطنية^(٤).

٥ - وينبغي لهذه المجموعة، التي تغطي الفترة بين حزيران/يونيه ٢٠١٦ وحزيران/يونيه ٢٠١٩، أن تُقرأ في ضوء توصية اللجنة بأن تعدّ الجمعية العامة اتفاقية على أساس هذه المواد^(٥). وفي مقابل ذلك، صاغت اللجنة المبادئ التي اعتبرتها ذات طابع عام ودائم، في صورة إعلان غير ملزم، لأنها شعرت أن هدف نيل الأحكام الموضوعية قبولاً على نطاق واسع سيكون أقرب مناصلاً إذا جاءت النتيجة في تلك الصورة. وانصب تركيز اللجنة على صياغة مضمون مشاريع المبادئ باعتبارها مجموعة متماسكة من معايير السلوك والممارسة. وخلافاً للممارسة التي اتبعتها بالنسبة للمواد، لم تحاول اللجنة تحديد الوضع الحالي لمختلف جوانب مشاريع المبادئ في القانون الدولي العرفي. ولم يُقصد بطريقة صياغة مشاريع المبادئ أن تؤثر على تلك المسألة^(٦).

٦ - وحددت الأمانة العامة قضية واحدة يعود تاريخها إلى الفترة الزمنية المحددة، وتناولت فيها هيئة ذات صلة أو أحد فرادى الأعضاء في هيئة ذات صلة مسائل متعلقة بالمواد والمبادئ: فتوى محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بشأن البيئة وحقوق الإنسان^(٧). وفي الفتوى، أشارت المحكمة مباشرة إلى مشاريع المواد والمبادئ واستشهدت بمضمونها دعماً لاستنتاجاتها، مسلّطة الضوء على تفسير المواد والمبادئ وتطبيقها إلى جانب صكوك حقوق الإنسان الإقليمية المشتركة بين منظومة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. ويورد الفرع الثاني موجزاً عن عناصر الفتوى المتعلقة بالمسائل التي تناولها المواد والمبادئ.

ثانياً - القرارات التي تشير إلى المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة (المرفقة بالقرار ٦٨/٦٢) والمبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة (المرفقة بالقرار ٣٦/٦١)

٧ - جاءت الفتوى استجابة لطلب قدمته كولومبيا إلى المحكمة في ١٤ آذار/مارس ٢٠١٦ لتحديد، في جملة أمور، كيفية تفسير ميثاق سان خوسيه في الحالات التي يحتمل فيها أن يؤثر فيها بناء بنى تحتية جديدة واسعة النطاق واستخدامها بشكل خطير على البيئة البحرية في منطقة البحر الكاريبي الكبرى، وبالتالي، على الموئل البشري الحيوي لتمتع سكان المناطق الساحلية والجزر في دولة طرف في الميثاق

(٤) انظر A/74/131.

(٥) انظر حولية لجنة القانون الدولي، ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحة ١٨٨، الفقرة ٩٤.

(٦) انظر حولية لجنة القانون الدولي، ٢٠٠٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحات من ٧٢ إلى ٧٤.

(٧) Inter-American Court of Human Rights, The environment and human rights (State obligations in relation to the environment in the context of the protection and guarantee of the rights to life and personal integrity – interpretation and scope of articles 4.1 and 5.1, in relation to articles 1.1 and 2, of the American Convention on Human Rights), advisory opinion OC-23/17 of 15 November 2017, Series A, No. 23

بحقوقهم وممارستهم لها، في ضوء المعايير البيئية المنصوص عليها في المعاهدات والقانون الدولي العرفي المنطبقة في الدول المعنية^(٨).

٨ - وبغية الاستجابة لطلب الفتوى، رأت المحكمة أنه من الضروري أن تحدد أولاً، لأغراض الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان^(٩)، ما إذا كان من الممكن اعتبار الشخص، وإن لم يكن موجوداً على أراضي الدولة الطرف، خاضعاً لولاية تلك الدولة القضائية فيما يتعلق بالامتثال للالتزامات البيئية^(١٠). وأشارت المحكمة إلى أنه، لأغراض الاتفاقية، لا تقتصر الولاية القضائية للدولة على منطقتها الإقليمية^(١١)، بل تشمل أي حالة تكون لدولة فيها سلطة أو تمارس فيها تلك الدولة السيطرة الفعلية على شخص أو أشخاص في إقليمها أو خارجه^(١٢). وشددت المحكمة على أن ممارسة الولاية القضائية بموجب الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية خارج إقليم الدولة هو حالة استثنائية يجب بحثها بتمعن على أساس كل حالة على حدة^(١٣). ومع ذلك، وجدت المحكمة أيضاً أن الالتزام بمنع الضرر العابر للحدود على البيئة يشكل واجباً بموجب القانون البيئي الدولي، وأن الدول يمكن أن تكون مسؤولة عن الضرر الجسيم الذي يطال الأشخاص خارج حدودها بسبب أنشطة بدأت في إقليمها أو تحت سلطتها أو سيطرتها الفعلية^(١٤). وفي معرض الإشارة إلى المواد، قضت المحكمة بأن الالتزام ينشأ بصرف النظر عن طبيعة السلوك المشروعة أو غير المشروعة الذي تسبب بالضرر^(١٥).

٩ - وطلب من المحكمة أيضاً تعريف الالتزامات الدول المحددة التي تنشئ عن واجب احترام وضمأن الحق في الحياة والسلامة الشخصية في سياق حماية البيئة^(١٦). وخلصت المحكمة إلى أن الدول يجب أن تمتثل لما يلي: (أ) التزام المنع^(١٧)؛ (ب) ومبدأ التحوط^(١٨)؛ (ج) والالتزام بالتعاون^(١٩)؛ (د) والالتزامات

(٨) المرجع نفسه، الفقرة ١.

(٩) Inter-American Court of Human Rights, The environment and human rights, para.82.

(١٠) "تتعهد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية باحترام الحقوق والحريات المعترف بها فيها وأن تكفل لجميع الأشخاص الخاضعين لولايتها حرية ممارسة تلك الحقوق والحريات ممارسة تامة دون أي تمييز بسبب العنصر أو اللون أو نوع الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الوضع الاقتصادي أو الميلاد أو أي وضع اجتماعي آخر". "Pact of San José, Costa Rica" American Convention on Human Rights: (San José, 22 November 1969), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1144, No. 17955, p. 144.

(١١) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٤ (ج).

(١٢) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٤ (هـ).

(١٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٤ (د).

(١٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٣.

(١٥) المرجع نفسه.

(١٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٥.

(١٧) المرجع نفسه، الفقرات ١٢٧ إلى ١٢٩ والفقرة ١٧٤.

(١٨) المرجع نفسه، الفقرات ١٧٥ إلى ١٨٠.

(١٩) المرجع نفسه، الفقرات ١٨١ إلى ١٨٦ والفقرة ٢١٠.

الإجرائية، لا سيما فيما يتعلق بما يلي: '١' إمكانية الحصول على المعلومات؛ '٢' ومشاركة عامة الجمهور؛ '٣' وإمكانية اللجوء إلى القضاء، فيما يتعلق بالتزامات الدولة المتعلقة بحماية البيئة^(٢٠).

١٠ - وبغية تحديد الالتزامات بالمنع، أحالت المحكمة صراحة إلى المواد من أجل تحديد نوع الضرر الذي يجب منعه، ملاحظة أنها لا تغطي إلا الأنشطة التي قد تسبب ضررا كبيرا^(٢١). ولاحظت المحكمة أيضا، تمشيا مع تعليقات اللجنة على مشاريع المواد، أن الدولة المنشأ ليست مسؤولة عن منع المخاطر غير المتوقعة^(٢٢).

١١ - وفيما يتعلق بالالتزام بالمنع، أحالت المحكمة أيضا إلى المواد في تأكيدها أنه ينبغي لدولة المنشأ أن تضع خططا احتياطية للاستجابة لحالات الطوارئ أو الكوارث البيئية، وأنه يتعين وضع هذه الخطط بالتعاون مع الدول الأخرى التي يحتمل أن تتأثر والمنظمات الدولية المختصة^(٢٣). وأشارت المحكمة أيضا إلى المواد والمبادئ، وإلى تعليقات اللجنة عليها في تحديد الالتزام بتخفيف الضرر، إذا كان الضرر البيئي جسيما، على النحو التالي:

يجب على الدولة أن تحقّق الضرر الجسيم الذي يلحق بالبيئة. وحتى في الحالات التي يقع فيها الحادث على الرغم من اتخاذ كل التدابير الوقائية اللازمة، وينبغي لدولة المنشأ أن تكفل اتخاذ الإجراءات المناسبة للتخفيف من الضرر، وتحقيقا لهذه الغاية، أن تستخدم أفضل التكنولوجيا والعلوم المتاحة. ويجب اتخاذ هذه التدابير على الفور، حتى عندما لا يُعرف مصدر التلوث. وتشمل التدابير التي ينبغي للدول اتخاذها: '١' التنظيف وأعمال الترميم في نطاق ولاية دولة المنشأ؛ '٢' احتواء انتشار الضرر الجغرافي ومنعه من أن يمس الدول الأخرى، حيثما أمكن؛ '٣' جمع جميع المعلومات اللازمة عن الحادث ومخاطر الضرر المحتملة؛ '٤' في حالات الطوارئ المتصلة بنشاط قد يسبب ضررا جسيما لبيئة دولة أخرى، يجب على دولة المنشأ، دون إبطاء وبأسرع وقت ممكن، أن تخطر الدولة التي يحتمل أن تتأثر من جراء هذا الضرر [...]؛ '٥' بعد إخطار الدول المتأثرة، أو التي يحتمل أن تتأثر، ينبغي لهذه الدول أن تتخذ جميع التدابير الممكنة لتخفيف وطأة الضرر، وإن أمكن، القضاء على أثره؛ '٦' في حالات الطوارئ، إبلاغ الأشخاص الذين يحتمل أن يتضرروا^(٢٤).

١٢ - وفيما يتعلق بالالتزام بالتشاور والتفاوض مع الدول المحتملة تضررها، لاحظت المحكمة أن [المواد] نصّت على أنه ينبغي للدول أن تتشاور فيما بينها بغية التوصل إلى حلول مقبولة بخصوص التدابير التي يتعين اتخاذها لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود أو، على الأقل، للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد^(٢٥).

(٢٠) المرجع نفسه، الفقرات ٢١١ و ٢١٢ و ٢٤١.

(٢١) المرجع نفسه، الفقرة ١٣٦.

(٢٢) المرجع نفسه.

(٢٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٧١.

(٢٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٧٢.

(٢٥) المرجع نفسه، الفقرة ٢٠٠.