

Distr.: General
19 March 2002
Arabic
Original: French

الجمعية العامة

الدورة السادسة والخمسون



الوثائق الرسمية

[Start]

اللجنة السادسة

محضر موجز للجلسة السابعة عشرة

المعقودة في المقر، نيويورك، يوم الجمعة، ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، الساعة ١٥/٠٠

(هايتي)

الرئيس: السيد للونغ

المحتويات

البند ١٦٢ من جدول الأعمال: تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين

هذا المحضر قابل للتصويب. ويجب إدراج التصويبات في نسخة من المحضر وإرسالها مذيلة بتوقيع أحد أعضاء الوفد المعني في غضون أسبوع واحد من تاريخ نشره إلى: Chief of the Official Records Editing Section, room DC2-0750, 2 United Nations Plaza

وستصدر التصويبات بعد انتهاء الدورة في ملزمة مستقلة لكل لجنة من اللجان على حدة.

01-61788 (A)

0161788

افتتحت الجلسة الساعة ١٠/١٥.

البند ١٦٢ من جدول الأعمال: تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسين

١ - السيد يامادا (اليابان): قال إن وفد بلده يؤيد مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة. وأضاف أن مشاريع المواد تحقق التوازن بين حرية الدول في الإضطلاع بأنشطة لا يحظرها القانون الدولي وبين القيود التي يجب أن تُفرض على تلك الحرية لأسباب تتعلق بحماية البيئة أو باتفاقات التعاون الدولية. وهي تولي الاعتبار الواجب لموقف كل من دولة المصدر والدولة التي يحتمل أن تتأثر. واليابان ترحب بالنص في المادة ١٩ على اللجوء إلى لجنة غير متحيزة لتقصي الحقائق في إطار تسوية المنازعات.

٢ - وفيما يتعلق بالشكل الذي يجب أن تتخذه مشاريع المواد، قال إن حكومة اليابان تؤيد توصية لجنة القانون الدولي التي تدعو الجمعية العامة إلى إعداد اتفاقية لهذا الغرض. ووفد بلده يقترح أن تعكف كل دولة بضع سنوات على دراسة مشاريع المواد، وبعد ذلك تجتمع اللجنة السادسة بصفة لجنة عامة وتتولى تحرير مشاريع المواد واعتمادها في شكل اتفاقية بشأن منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة.

٣ - وأردف قائلا إنه ينبغي للجنة القانون الدولي، الآن وقد أكملت عملها في موضوع منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، أن تشرع في العمل في موضوع أوسع ذي أهمية أساسية هو موضوع المسؤولية الدولية الناشئة عن تلك الأنشطة. ذلك أن من المستحيل إزالة خطر وقوع ضرر عابر للحدود ناجم عن تلك الأنشطة. يضاف إلى ذلك أن الدولة التي يحتمل أن تتأثر لا يمكنها أن تمنع دولة المصدر من القيام بأنشطة قد تسبب ضررا عابرا للحدود. هذا إلى أن

دولة المصدر قد لا تراعي أحكام مشاريع المواد فتلحق الضرر ببلدان أخرى.

٤ - ومضى قائلا إن المسؤولية الدولية يمكن أن تترتب في ميادين مختلفة من ميادين القانون الدولي؛ ومن حيث أنه قد تكون هناك حاجة إلى إيلاء اعتبار محدد لكل من تلك الفئات المختلفة، فإنه سيكون من الصعب تدوين قاعدة عامة. غير أنه لا بد من استحداث قواعد للتعامل مع النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي. وعلى لجنة القانون الدولي أن تخصص بضع سنوات لكي تدرس هذه المسألة، وتبت فيما إذا كان التدوين بشأنها ممكنا، وإذا خلصت إلى أنه ممكن، فإن تحدد نطاق العمل المطلوب. واليابان تأمل في أن تعتمد الجمعية العامة قرارا بشأن المسألة وفقا لما أوصت به لجنة القانون الدولي.

٥ - السيد دنشتين (إسرائيل): قال إن منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة هو من أهم جوانب القانون البيئي الدولي، وذلك بالنظر إلى أنه لا يعنى بسبل الإنعصاف بل بتقييم المخاطر والتدابير الوقائية. وأضاف أن لجنة القانون الدولي كانت محقة في قرارها إعطائها المنع والوقاية أسبقية على التعويض.

٦ - وأردف قائلا إن المسألة الكامنة في أصل عمل لجنة القانون الدولي هي مسألة تضارب السيادة. إذ نجد، من جهة، أن دولة المصدر تمارس السيادة التامة في إقليمها، وهي التي يجب بوجه عام أن تكون الحَكَم بالنسبة إلى ماهية الأنشطة التي ينبغي أن تنشأ ضمن حدود ولايتها. ونجد، من جهة أخرى، أن القانون الدولي لا يسمح بممارسة السيادة على نحو اعتباطي وبشكل ينطوي على تجاهل حقوق غيرها من الدول ذات السيادة. ويجب أن يكون في إمكان الدولة التي يحتمل أن تتأثر بالأنشطة الخطرة التي يقع مصدرها في الخارج حماية مجالها السيادي من الضرر. ولا يمكن النجاح في إدارة النزاع إلا بتحقيق التوازن بين المصالح المتضاربة للدولتين المعنيتين على

الدولي على سبيل ملء الفجوة القانونية التي تُخلفها المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة. وهذا يصدق بشكل خاص على الميدان البيئي، الذي يحفل بأنشطة محتملة الخطر لا تعتبر غير مشروعة.

١٠ - وأضافت أن مشاريع المواد تعنى بجانب واحد من جوانب المسألة لا شك في أهميته الأساسية، أي منع الضرر العابر للحدود، ولكنها كان يجب أن تعنى أيضا بجانبين آخرين لا يقلان عن ذاك أهمية هما جانباً المسؤولية والتعويض. ذلك أن عدم وجود فعل غير مشروع لا يعني أن الفعل المرتكب لا يستتبع المسؤولية أو الإلتزام بالتعويض؛ علما بأننا نجد، في حالة المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة، أن التعويض متطلب حتى في الظروف النافية لعدم المشروعية (المادة ٢٧ (ب)).

١١ - وأردفت قائلة إن وفد بلدها يساوره القلق أيضا لأن مشاريع المواد لا تغطي غير الضرر المُسبب داخل كيانات قانونية معينة من قبيل الأقاليم أو غيرها من الأماكن الخاضعة لولاية أو رقابة دولة من الدول، وتحمل الأمانة المشتركة مثل أعالي البحار أو قيعانها. ولما كانت البيئة مفهوما عالميا، فإن هناك ما يدعو إلى النظر في إيجاد هيئة توكل إليها مسؤولية رصد البيئة في الأوساط الطبيعية التي لا تخضع لأي ولاية وطنية، والإضطلاع بأنشطة عامة على الصعيد الدولي.

١٢ - وفيما يتعلق بنص مشاريع المواد، قالت إن أول تعليق لها يتصل بالتمييز بين الأنشطة المشمولة بمشاريع المواد والأنشطة التي تسبب ضررا مباشرا فعليا بحكم الإضطلاع بها لا غير. ولا مرأى في أنه إذا كان الغرض من مشاريع المواد هو المنع، فإنها يجب أن تسمح باتخاذ تدابير وقائية ضد الأنشطة التي يحتمل أن تسبب في ضرر. غير أن هذا لا يستبعد إمكانية تضمين مشاريع المواد كل مناحي المسؤولية، بما فيها التعويض والرد. وبالمثل، يرى وفد بلدها أن من المناسب وضع تعريف عام للأنشطة المشمولة بمشاريع المواد بدلا من قائمة تتضمن

نحو يكفل منع خطر الضرر العابر للحدود أو إنقاذه إلى حده الأدنى على الأقل. ومن الجلي أن هذا هو الغرض من مشاريع المواد، التي قال إنها تغطي بكامل تأييد الوفد الإسرائيلي.

٧ - ومضى قائلا إن العنصر الأساسي في النص هو ما تقضي به المادة ٤ من واجب تعاون الدول المعنية بنية حسنة والسعي، عند الإقتضاء، إلى الحصول على مساعدة منظمة دولية مختصة. ومع أنه لا يريد الإلتفاف من أهمية حماية الأشخاص والممتلكات في الدولة المتأثرة، فإنه يرى أن من المفيد التأكيد على الخطر على البيئة الذي يمكن أن يكون ذا أهمية عالمية. والأثر الضار بنوعية البيئة لا يمكن قياسه بالقيم المالية، كما أن منع الضرر يجب أن تكون له الأسبقية على أي إجراء لتقييم الضرر بعد وقوع كارثة. وفي أيامنا هذه وعصرنا هذا، لا يوجد من يجرؤ على إنكار أن حماية البيئة يجب أن تغلب على المفاهيم التقليدية للسيادة.

٨ - وواصل كلامه قائلا إن وفد بلده يود، للسبب نفسه، أن يشدد على أن التزام الدول المعنية بالتعاون بنية حسنة على منع الضرر العابر للحدود يجب أن يسمو على أية توترات قد تعكر العلاقات بينها على الصعيد السياسي. وفي حال عدم توفر أو عدم فعالية القنوات المباشرة للإتصال فيما بين الدول، فإنه يجب أن تتاح المساعي الحميدة لأطراف ثالثة أو لمنظمات دولية وتُستخدَم لما فيه المصلحة العليا للبشرية. ووفد بلده يفسر مشروع المادة ٨ من مشاريع المواد بأنه يعني أن الإشعار المُلزِم دولة المصدر بإرساله في الوقت المناسب إلى الدولة التي يحتمل تأثرها يجب إصداره بصرف النظر عن أي توترات سياسية. وإذا تبين أن هناك أسبابا سياسية تمنع من الناحية العملية إصدار إشعار مباشر من هذا القبيل، فإن دولة المصدر تكون ملزمة بإتاحة الإشعار لطرف ثالث أو منظمة دولية مختصة لإبلاغه من جانبهما إلى الدولة المتأثرة.

٩ - السيدة كيسادا (شيلي): قالت إن مما له أهمية جوهرية تنظيم المسؤولية عن الأفعال التي لا يحظرها القانون

تفرض على دولة المصدر معايير وقاية أشد صرامة من المعايير التي تطبقها هي بموجب قانونها الداخلي على أنشطة مشاهمة.

١٥ - وفيما يتعلق بالمادة ١٣، قالت إنه ليس ثمة من شك في ضرورة إعلام الجمهور عن الأنشطة وعما تنطوي عليه من المخاطر، ولكن ذلك يجب أن يتم وفقا للمعايير الوطنية. والشيء نفسه يصدق على المشاورات المعنية، إذ يجب ألا تتخذ شكل تشاور دولي. وفي جميع الأحوال، يجب أن تتاح للأشخاص المتأثرين إمكانية اللجوء إلى سبل للإنتصاف فيما يتعلق بأي ضرر يلحق بهم.

١٦ - ومضت قائلة إن المادة ١٨، التي هي شرط استثناء، واردة في هذا الخصوص ولكنها لا تتسم بالصراحة الكافية لأنها لا تحدد الالتزام المقصود. ووفد بلدها يعتبر أنها تشير إلى التزامات من نوع متشابه أو متطابق. أما المادة ١٩ فإنها تستدعي التعليق الرسمي التالي: لا حاجة إلى ذكر وسائل التسوية بالتحديد، وذلك لأنها مشمولة جميعا بعبارة "وسائل التسوية السلمية". وفترة الإنتظار التي تحددها الفقرة ٢ بستة أشهر أطول مما يلزم للتفاوض من أجل الوصول إلى تسوية، وينبغي تقصيرها. ويبدو أنه لا محل للجنة تقصي الحقائق المشار إليها في تلك الفقرة، وذلك لأنها لا تُعدّ وسيلة مناسبة إلا إذا كان هناك اختلاف في الآراء بشأن الحقائق، وليست تلك هي الحال على الدوام. وحين يكون النزاع متصلا بمسائل من مسائل القانون، فإن تلك الآلية لا تكون مناسبة إلا إذا أسندت إليها الوظائف التي تتولاها لجنة توفيق.

١٧ - وأخيرا، قالت إن وفد بلدها يرى أن التدابير الوقائية لا تكفي، بل إن هناك حاجة إلى قواعد لتقديم التعويض في حال إلحاق ضرر. ولهذا يتعين على اللجنة أن تعالج هذه المسائل من أجل إكمال عملها.

١٨ - السيد روت (السويد): تكلم أيضا بالنيابة عن إيسلندا والدانمرك وفنلندا والنرويج، وأشار إلى مشاريع المواد المتعلقة

تعريف مبنية على مسلمات سرعان ما يعفو عليها الزمن بسبب التقدم العلمي والتكنولوجي.

١٣ - وتطرقت إلى القاعدة المقررة في المادة ٨، فقالت إنه ينبغي أن يُوضَّح أنه في حال عدم صدور رد فعل من الدولة التي تتلقى الإشعار، فيجب أن يُعتَبَر أن الإذن مُنح وفقا للشروط التي وضعتها دولة المصدر. غير أن هذا لا يعفي هذه الدولة الأخيرة من الالتزام بتجنب التسبب في أي ضرر. أما فيما يتعلق بالمادة ٩، فإن من المهم ألا يُمنع القيام بنشاط ما بسبب الإفتقار إلى الإتفاق بين الدولتين المعنيتين. ومع هذا، فإن دولة المصدر ملزمة بأن تأخذ في الحسبان ما أبدته الدولة الأخرى من ملاحظات خلال المشاورات. هذا ومن شأن القاعدة المقررة في المادة ٩ أن تكفل التوازن بين الدول في حال عدم وجود اتفاق بينها.

١٤ - وانتقلت إلى المادة ١٠، فقالت إنها تتناول موضوعا في غاية الأهمية هو موضوع إيجاد توازن عادل بين مصالح الدول المعنية. ويجب أن يؤخذ في الحسبان المستوى التنموي للدول لدى النظر فيما يلزم من التكاليف والموارد التقنية والمالية لمواجهة المخاطر الناجمة عن الأنشطة الخطرة. ولا يبدو أن الفقرة الفرعية (د) تفي بالمرام في هذا الخصوص، وذلك لأنها تتكلم عن التكاليف التي تكون الدول على "استعداد" للمساهمة بها لا التي تملك الدول "القدرة" على المساهمة بها. وتلك مسألة ورد ذكرها في إعلامي ريو وستوكهولم وفي بروتوكول مونتريال المتعلق بالمواد المُستنفَدة لطبقة الأوزون. والمبدأ نفسه ينطبق على الالتزام ببذل 'العناية الواجبة'. وأشارت إلى أن الدول لن تعفى من التزاماتها بموجب مشاريع المواد، ولكن تلك الالتزامات ستكون محدودة. وفي جميع الأحوال، يجب أن يكون المبدأ الأساسي الذي يُقرّر تطبيقه هو مبدأ "الكلفة على المُلوّث". كذلك أشارت إلى أن الفقرة الفرعية (و) هامة لأن الدولة المتأثرة لن تستطيع بموجبها أن

الأفضل اعتماده في شكل اتفاقية، وذلك حتى إذا كانت المفاوضات التي يُضطَلَعُ بها من أجل إبرامها صعبة وتستغرق الكثير من الوقت.

٢٠ - ومضى قائلا إنه سيكون من الأفضل أن تتوفر وثيقة تجمع في تغطيتها بين المنع والوقاية وبين مختلف جوانب المسؤولية، كالتعويض مثلا. والواقع أن التعويض، الذي قد يكون ضروريا بحد ذاته، يمكن أن تكون له وظيفة وقائية. ومن الصعب تصور كيفية سير النظام في مجموعه دون معرفة شكل نظام التعويض.

٢١ - وواصل كلامه قائلا إن آراء بلدان الشمال في مسألة المسؤولية هي كما يلي: يجب إلزام الدول بإصلاح الضرر، وإذا أمكن، فباستعادة الحالة السابقة؛ ويجب إلزام الدول بدفع تعويض يغطي كل ضرر بالأشخاص والممتلكات؛ ويجب تطبيق مبدأ "الكلفة على الملوّث" كقاعدة عامة؛ ويجب أن تتاح للأشخاص المتضررين إمكانية إقامة الدعاوى أمام محاكم مختصة، ولكن يجب أن تترتب أيضا مسؤولية على الدولة نفسها، وذلك بالتبعية في حال انتفاء مسؤولية المُستَغَلِّ.

٢٢ - وانتقل إلى مسألة التحفظات على المعاهدات، فقال إن هناك اتجاها له أهميته إلى إنقاص عدد التحفظات؛ وإذا أريد تعزيز هذا الاتجاه، فإن من الضروري أن تبدي الدول اعتراضها على أي تحفظات ترى أنها تقوض وحدة المعاهدة. ومما يؤسف له أن المقرر الخاص لم يتناول في تقريره إلى لجنة القانون الدولي حتى الآن مسألة التحفظات التي تتعارض مع موضوع المعاهدة وهدفها؛ ولذا فإن عليه إعطاؤها أعلى درجات الأولوية في أعماله المقبلة.

٢٣ - ورأى أنه لا ينبغي زيادة عدد فئات الأشخاص المختصين بإبداء التحفظات على الصعيد الدولي. ذلك أنه يجب صون سلامة المادة ٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، من حيث أن دائرة الأشخاص الذين تعتبرهم ممثلين لدولهم متينة الأساس

بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي، فقال: أولا، يمكن المنازعة في لفظة "جسيم" كمعيار للإنطباق. وثانيا، يجب أن ينطبق الإلتزام بالمنع أيضا على المخاطر التي تتهدد مناطق خارجة عن الولاية الوطنية. وثالثا، يجب أن تكون الإشارة في المادة ٧ إلى تقييم الأثر البيئي أقوى مما هي عليه. ورابعا، فيما يتعلق بالمادة ١٠، هناك خطر اختلاف آراء الأطراف حول ما الذي يشكل "توازن المصالح العادل"، الأمر الذي يدعو إلى إيراد بند قوي بشأن تسوية المنازعات. يضاف إلى ذلك أن العوامل الداخلة في تحقيق توازن المصالح العادل لا يجوز أن تمس على أي نحو بالحق في التعويض في حال وقوع ضرر. وفي تلك الحالة، يجب أن ينطبق مبدأ "الكلفة على الملوّث". والمبدأ الإحترازي، المفهوم ضمنا من الفقرة الفرعية (ج)، لم يُقرَّر بما يكفي من الوضوح. وخامسا، يجب تقوية المادة ١٣ لكفالة تمكين الجمهور أيضا من الإدلاء بالآراء. وسادسا، يجب أن يتوفر عنصر تناسب في المادة ١٤. إذ أن هناك ظروفًا معينة قد يتوجب فيها الكشف حتى عن المعلومات التي يمكن أن تعتبر سرية لأسباب مشروعة. وسابعا، قد يكون من المناسب النظر فيما إذا كان يتعين إدراج أحكام تقضي بإلزام الدول بإصلاح الضرر، وذلك إما في مشاريع المواد المتعلقة بالمنع والوقاية، أو في المجموعة الأخرى من مشاريع المواد المتعلقة بالمسؤولية. وثامنا، إن البند المتعلق بتسوية المنازعات في المادة ١٩ ضعيف جدا، ويجب إسناد دور أكبر إلى التحكيم والتسوية القضائية.

١٩ - وتطرق إلى الشكل النهائي الذي ينبغي أن تتخذه مشاريع المواد، فقال إن موقف بلدان الشمال من هذه المسألة يتسم بالمرونة. غير أن تلك البلدان ترى أن مجرد اعتماد مشاريع المواد بشكلها الراهن ليس بالأمر الصحيح، وإنما يجب مناقشتها وفتح باب إدخال التعديلات عليها. ثم يمكن للنص من بعد أن يعتمد بأي شكل تقرره لجنة القانون الدولي، بالرغم من أن اعتبارات كفالة اليقين القانونية تجعل من

ويجب عدم المساس بها. وفي هذا السياق، يجب التمييز بين التحفظات التي يتم إبدائها بموجب القانون الداخلي والتحفظات التي يتم إبدائها على الصعيد الدولي. وواضح أن مسألة الإختصاص بإبداء التحفظات والإعلانات التفسيرية على الصعيد الداخلي هي من شأن القانون الداخلي ولا ينبغي أن تهم لجنة القانون الدولي.

٢٤ - وأخيراً، قال إن بلدان الشمال يساورها القلق بشأن آثار المبدأين التوجيهيين ٢-٣-١ و ٢-٣-٢، وهي آثار من شأنها أن تجعل كامل نظام التحفظات على المعاهدات منطبقاً أيضاً على ما يسمى بالتحفظات المتأخرة. وأضاف إن هذا يناقض التعريف الأساسي للتحفظ، ويهدد بخطر التعسف.

رفعت الجلسة الساعة ١٦/٠٠.