

Distr.: General
17 April 2000
Arabic
Original: Arabic/English/French

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الثانية والخمسون

جنيف، ١ أيار/مايو - ٩ حزيران/يونيه

و ١٠ تموز/يوليه - ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٠

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

تقرير الأمين العام

المحتويات

الصفحة

٥		أولاً - مقدمة
٥		ثانياً - التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات
٥		ملاحظات عامة
٥		فرنسا
٦		لبنان
٦		هولندا
٧		تركيا
٩		المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
٩		الشكل الذي ينبغي أن تتخذه مشاريع المواد

- ٩ هولندا
- المادة ١ - الأنشطة التي تنطبق عليها مشاريع المواد هذه ٩
- ٩ هولندا
- ١٠ تركيا
- ١٠ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
- المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة ١١
- ١١ فرنسا
- ١١ هولندا
- ١١ تركيا
- ١١ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
- المادة ٣ - المنع ١٢
- ١٢ هولندا
- المادة ٤ - التعاون ١٢
- ١٢ فرنسا
- ١٢ هولندا
- المادة ٥ - التنفيذ ١٢
- ١٢ فرنسا
- ١٢ هولندا
- المادة ٦ - العلاقة بقواعد القانون الدولي الأخرى ١٣
- ١٣ هولندا
- المادة ٧ - الإذن ١٣
- ١٣ فرنسا
- ١٣ هولندا

- ١٣ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
- ١٤ المادة ٨ - تقييم الأثر
- ١٤ فرنسا
- ١٤ هولندا
- ١٤ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
- ١٤ المادة ٩ - إعلام الجمهور
- ١٤ هولندا
- ١٤ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
- ١٥ المادة ١٠ - الإخطار والإعلام
- ١٥ هولندا
- ١٥ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
- ١٥ المادة ١١ - المشاورات بشأن التدابير الوقائية
- ١٥ هولندا
- ١٦ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
- ١٦ المادة ١٢ - العوامل التي تدخل في إقامة توازن عادل بين المصالح
- ١٦ فرنسا
- ١٦ هولندا
- ١٦ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
- ١٧ المادة ١٣ - الإجراءات في حال عدم وجود إخطار
- ١٧ فرنسا
- ١٧ المادة ١٤ - تبادل المعلومات
- ١٧ هولندا
- ١٧ المادة ١٥ - الأمن القومي والأسرار

- ١٧ فرنسا
- ١٧ هولندا
- ١٨ المادة ١٦ - عدم التمييز
- ١٨ فرنسا
- ١٨ هولندا
- ١٨ المادة ١٧ - تسوية المنازعات
- ١٨ فرنسا
- ١٨ هولندا
- ١٩ تركيا

أولا - مقدمة

حسب تسلسل أرقام المواد مادة تلو مادة. وسوف تصدر أي ردود أخرى كإضافات لهذا التقرير.

ثانيا - التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات

ملاحظات عامة

فرنسا

تشيد فرنسا بالاتجاهات الجديدة التي اتخذتها أعمال كانت تبدو معرقة وتتعلق بموضوع هام، هو منع الأضرار العابرة للحدود الناشئة عن أنشطة مشروعة ولكنها خطيرة.

إن مشروع المواد مُرض في مجمله. وهو يعمل على تطبيق المبدأ الذي استخلصه القضاء الدولي منذ فترة طويلة والخاص بالاستخدام غير الضار لإقليم الدولة. ومشروع المواد إذ يؤكد على التزام الحرص الواجب يحدد، بطريقة مُرضية، القواعد الأولية المستوحاة إلى حد بعيد من القواعد المنصوص عليها في اتفاقية ٢١ أيار/مايو ١٩٨٧ المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية.

ويمكن اعتبار مشروع المواد حصري، لسببين هما:

- إنه لا يُعنى إلا بالأضرار التي تصيب الدول ولا ينص على الأضرار التي تصيب المناطق غير الخاضعة لأية سيادة (أعالي البحار والفضاء الخارجي). والسؤال المطروح هو معرفة ما إذا كان من المناسب - وهو أمر غير بديهي - توسيع نطاق تطبيق مشروع المواد.
- إنه يؤكد من ناحية أخرى على "مخاطر التسبب في خطر جسيم عابر للحدود"، وهو ما يعني وجود تقييد سليم بالنسبة لمشروع مواد عام ١٩٩٦.

١ - في ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، اعتمدت الجمعية العامة القرار ١٠٢/٥٣ المعنون "تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخمسين". وفي الفقرة ٢ من ذلك القرار، وجهت الجمعية انتباه الحكومات إلى ما توليه لجنة القانون الدولي من أهمية لاستطلاع آرائها بشأن مشروع المواد المتعلقة بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة) الذي اعتمدته اللجنة بالقراءة الأولى^(١)، ودعت الحكومات إلى تقديم تعليقاتها وملاحظاتهما خطياً في موعد غايته ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠.

٢ - وبموجب مذكرة مؤرخة ١١ شباط/فبراير ١٩٩٩، دعا الأمين العام الحكومات إلى تقديم تعليقاتها عملاً بما نصت عليه الفقرة ٢ من القرار ١٠٢/٥٣.

٣ - وحتى ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٠، كانت قد وردت ردود من الدول الخمس التالية (بالتواريخ المذكورة إلى جانب أسمائها): تركيا (٧ آذار/مارس ٢٠٠٠)؛ فرنسا (١٣ آب/أغسطس ١٩٩٩)؛ لبنان (١٩ أيار/مايو ١٩٩٩)؛ المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (٢٤ آذار/مارس ٢٠٠٠)؛ هولندا (٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠). وترد في الفرع الثاني أدناه، التعليقات والملاحظات على مشروع المواد المتعلقة بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة) وذلك

(١) يمكن الاطلاع على نصوص مشاريع المواد مع التعليقات عليها في تقرير اللجنة عن أعمال دورتها الخمسين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/53/10)، الفصل الرابع، الفرع جيم - ٢.

ولم يضع نصوصاً بشأن المسؤولية الناجمة عن ذلك ويحدد شروطها وحالاتها وهذا الأمر يجعل المشروع غير ذي فائدة عملية سوى إثارة خلافات بين الدول لا حل قانوني لها.

من الضروري انتظار استكمال مشروع المواد في الدورات القادمة للجنة القانون الدولي لإعطاء رأي مفصل في مختلف القواعد التي يتناولها.

هولندا

تشعر حكومة هولندا بخيبة أمل لنهج الحد الأدنى الذي اتبعته مشاريع المواد في مسائل شتى. فهذه المادة تنظمها بشكل واسع عدة اتفاقيات قائمة، رغم أنها تتناولها على مستوى قطاعي. فلم يتناول مشروع لجنة القانون الدولي حتى الآن مسألة المسؤولية عن الضرر كلياً. وحتى من زاوية المنع - الذي يعد محور الاهتمام الرئيسي للنص - لا يذهب المشروع أبعد مما ذهبت إليه الاتفاقيات القطاعية القائمة، إذ يتناول حصراً الأنشطة الخطرة (بالمقارنة مع الأنشطة التي تسبب فعلاً في ضرر) رغم أنها أنشطة مشروعة. وفيما عدا ذلك، تلاحظ هولندا غياب أي مادة بشأن حالات الطوارئ، على النحو الوارد في النصوص الأخرى، (من قبيل المادة ٢٨ من الاتفاقية المتعلقة بقانون استخدام المحاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية؛ والمبدأ ١٨ من إعلان ريو؛ وقرار جمعية القانون الدولي لعام ١٩٨٢ بشأن الجوانب القانونية لحفظ البيئة). وتأسف هولندا لغياب حكم بشأن الالتزام بمنع الإضرار بالمناطق المشاعة، من قبيل المناطق الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية.

وتلاحظ هولندا أن لجنة القانون الدولي تشير في تعليقها على المادة ٢ إلى طائفة من الأنشطة تتراوح بين الأنشطة ذات "الاحتمال الضعيف بإحداث ضرر فادح" والأنشطة ذات "الاحتمال القوي بإحداث ضرر آخر ذي شأن". وتتساءل هولندا عما إذا كان هذا يعني أن الأنشطة

قد يكون من المؤسف عدم تضمين مشروع عام ١٩٩٨، المادة ٣ السابقة الواردة في مشروع مواد عام ١٩٩٦ والمتعلقة بـ "حرية التصرف وحدودها"، حيث أن من المفيد التذكير بأن حرية الدولة في الاضطلاع بأنشطة في إقليمها ليست غير محدودة وأنها تخضع للالتزام بمنع مخاطر التسبب بضرر جسيم عابر للحدود أو بالتقليل من هذه المخاطر إلى أدنى حد. ومثل هذا المبدأ يجب أن يُذكر - ليس بالضرورة في المنطوق وإنما في الديباجة. وكانت المادة ٣ السابقة تشير أيضاً إلى نتائج الضرر مذكرة بأن الدولة المتسببة فيه تقع عليها التزامات محددة نحو الدولة التي تتأثر به ومن المفيد أيضاً هنا الإشارة بصورة أو بأخرى إلى هذا المبدأ.

لبنان

يتبين من عنوان مشروع المواد "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة)"، أن الأمر يتناول مسؤولية وضعية ناجمة عن أنشطة غير محظورة إنما خطيرة.

ويتبين من مشروع المواد أنه تناول سلسلة واجبات ملقاة على عاتق الدولة مصدر الضرر بمعرض ممارسة أنشطة غير محظورة إنما خطيرة تنعكس أضرارها عبر الحدود على البيئة أو الأشخاص أو الممتلكات في دول أخرى.

وفرض هذه الواجبات يستتبع أنه في حال الإخلال بها ووقوع ضرر عبر الحدود تكون المسؤولية مبنية على الخطأ لا مسؤولية وضعية.

هذا التناقض يجب جلاؤه في المشروع.

إن مشروع المواد غير مكتمل فهو لا يعالج النتائج المترتبة على عدم الالتزام بالواجبات التي فرضها على الدول

رأسها احترام حقوق الدول في السيادة. ومن الممكن أن تجري صياغة حلول عملية ومقبولة على وجه العموم إذا ما اتبعت هذه المبادئ التي تحدد أيضا هيكل القواعد العرفية المعمول بها في هذا الميدان حتى الآن.

وقد أشير في فروع التعليقات التي ترد في سائر أنحاء مشروع المواد إلى بعض الاتفاقيات ومنها، الاتفاقية المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية المؤرخة ٢١ أيار/مايو ١٩٩٧، واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢، واتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية المؤرخة ١٧ آذار/مارس ١٩٩٢، واتفاقية الآثار العابرة للحدود الناجمة عن الحوادث الصناعية المؤرخة ١٧ آذار/مارس ١٩٩٢، واتفاقية الوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة في صنع القرار واللجوء إلى العدالة في المسائل البيئية المؤرخة ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٨. غير أن هذه الاتفاقيات وبعضها لم يدخل حيز النفاذ بعد لا يمكن أن يعتبر من قبيل القواعد العرفية، ولا يصح من ثم الاستعانة بها كنقاط مرجعية في إنشاء القواعد المتصلة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة الخطرة.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن تركيا كانت إحدى الدول التي صوتت ضد الاتفاقية المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية في ٢١ أيار/مايو ١٩٩٧. فهذه الاتفاقية التي صدقت عليها حتى الآن ٧ دول - وهو عدد يقل بكثير عن العدد اللازم لدخولها حيز النفاذ - تتجاوز نطاق الاتفاقية الإطارية وتنشئ، بالمخالفة لمقصدها وطبيعتها، آلية لتدابير مخططة. غير أن ذلك لا يستند إلى أي أساس في القانون الدولي العام والعرفي. كما أن هذه الآلية تتسبب في قيام حالة عدم مساواة بينة وبين الدول بنصها على أنه، من أجل تنفيذ تدابيرها المخططة، تلتزم دولة تنتمي إلى فئة معينة بالحصول

ذات الاحتمال القوي بإحداث ضرر فادح تخرج عن نطاق هذه المواد لأنها أنشطة غير مشروع افتراضا. فنص المادة ٢ والتعليق على هذه المادة كلاهما يتطلب توضيحا بشأن هذه النقطة.

ولا تورّد الفقرة ٩٤ ولا الفقرة ٩٦ من التقرير الأول للمقرر الخاص عن منع الضرر العابر للحدود الناشئ عن الأنشطة الخطرة (A/CN.4/487) أي إجابة واضحة على مسألة ما إذا كانت الأنشطة المذكورة تخرج عن نطاق المواد، رغم أن هذا ما يستفاد ضمنا من النص. فمن الواضح أن الأنشطة التي تندرج في هذه الفئة محظورة بموجب القانون الدولي، بخلاف الأنشطة المشمولة بمشاريع المواد.

وتؤيد هولندا إضافة تعريف لعبارة "المتعهد" في المادة ٢، وتوضح دور المتعهد في أجزاء أخرى من النص. ولا يؤثر هذا على كون الالتزامات المحددة في مشاريع المواد تشير إلى الدول ولا تشير إلى الأفراد الخواص أو الشركات باعتبارها جهات "متعهدة".

وأخيرا تفترض هولندا أن الأنشطة العسكرية تخرج عن نطاق مشاريع المواد.

تركيا

إن تركيا، بوصفها دولة تلتزم بالمحافظة على علاقات الصداقة على الساحة الدولية وبالأخص في داخل منطقتها، وترى في تعاون الدول على حماية البيئة خطوة إضافية في مسيرة هذه العلاقات الحسنة، تعلق أهمية كبيرة على أحكام القانون الدولي النازمة لمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة الخطرة. إن صياغة هذه القواعد وتطبيقها على الصعيد الدولي يرسى أساسا لإسباغ الحماية على البيئة التي يتقاسمها عدد من الدول في المنطقة التي تضمهم سوريا. وعلى ذلك، لا بد أن تقوم القواعد المتصلة بمنع الضرر العابر للحدود على فهم واحترام متبادلين لحقوق كل دولة، وعلى

ويمكن أن يتسبب وجود آلية بهذه النوعية في إحداث حالات معينة لعدم المساواة بين الدول. فالدول التي بلغت مرحلة متقدمة نسبياً في التنمية الصناعية في وقت اعتماد مشاريع المواد لا تلتزم إلا بتوخي الحرص الواجب وهي تراقب مؤسساتها القائمة بالفعل، في حين يتعين على الدول الأقل تقدماً أو الدول النامية أن تلتزم بمتطلبات إضافية تقضي بها مشاريع المواد مثل، الإذن (المادة ٧)، وتقييم الأثر (المادة ٨)، وإعلام الجمهور (المادة ٩)، والمشاورات بشأن التدابير الوقائية (المادة ١١)، وتبادل المعلومات (المادة ١٤)، بل حتى تعليق النشاط المعني (الفقرة ٣ في المادة ١٣). وتنذر هذه المتطلبات بإمكان حدوث نوع من التمييز بين الدول المتقدمة النمو والدول النامية.

وعلى نقيض الوثائق الدولية السابقة ذات الصلة (مثل إعلان استكهولم لعام ١٩٧٢، وإعلان ريو وجدول أعمال القرن ٢١) لا يتضمن مشروع المواد إشارة من أي نوع إلى المبدأ الذي لا يمكن منازعته وهو مبدأ سيادة الدول على مواردها الطبيعية داخل أقاليمها، وهو ما يشكل عيباً جوهرياً فيه.

وتواصل تركيا تمسكها بالموقف الذي ارتأته بضرورة التزام الدول بالمسؤوليات الملقاة على عاتقها في المسائل البيئية، كما تقوم باتخاذ مبادرات مختلفة في هذا المجال في منطقتها. إن مبادئ القانون الدولي والقواعد العرفية في المجال البيئي تحدد عملياً بعض سبل إسباغ الحماية على البيئة. ولا بد في صدد التعامل مع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن الأنشطة الخطرة أن تجري المحافظة على القواعد الحالية للقانون العرفي من التآكل. ولا بد أيضاً من التأكيد على أن أي آلية تقوم على كفالة الموافقة المسبقة لجميع الدول المعنية، وأي إجراءات تستهدف التسوية الإلزامية للمنازعات ليس مما يدخل ضمن العناصر المكونة للقواعد العرفية للقانون الدولي في هذا المجال. ولن يمكن

على إذن مسبق، يتساوى مع حق النقض، من دول أخرى تنتمي إلى فئة معينة ثانية. ومن غير الملائم أن تتوخى اتفاقية إطارية أي قواعد قسرية لتسوية المنازعات ولا تترك هذه المسألة لتقدير الدول المعنية. كما أن الاتفاقية لا تشير على أي نحو إلى المبدأ الذي لا يمكن منازعته، وهو مبدأ سيادة دول المجرى المائي على أجزاء المجرى المائي الدولي التي تقع في أقاليمها. وكان أحرى بالاتفاقية أن تؤكد بوضوح سمو المبادئ الأساسية المتصلة بالانتفاع المنصف والرشيد على الالتزام بعدم إيقاع ضرر جسيم.

وللأسباب الموضحة أعلاه أعلنت تركيا أن الاتفاقية المذكورة أعلاه ليس لها، ولن يكون لها في المستقبل، أي آثار قانونية بالنسبة لتركيا من ناحيتي القانون الدولي العام والعرفي.

وبميل مشروع المواد الحالي في بعض أحكامه إلى احتذاء نهج الاتفاقية المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، وهو نهج تشعر تركيا إزاءه بشواغل جسيمة. وتتضمن الفقرات الواردة أدناه إشارات إلى كل نقطة من نقاط القلق الذي يساور تركيا:

فمن الملاحظ أنه جرت محاولة لإنشاء بعض الآليات في المرحلة التخطيطية للمشاريع، وخاصة في المواد ٧-١٦. كما أن بعض الاتفاقيات السابقة توخى إنشاء آليات مناسبة، ومع ذلك، لا بد من التأكيد على أن هذه الأحكام ليست قواعد عرفية بل تنظيمات موضوعة على صعيد إقليمي وتشمل عدداً محدوداً من الأطراف. ومن ثم، فإن وجود آلية تقتضي الموافقة المسبقة لجميع الدول المعنية يعتبر سابقة لا نظير لها في القانون الدولي العرفي. ومن الممكن الخلو إلى أن لجنة القانون الدولي اتجهت وهي تقوم بصياغة المواد الحالية إلى الخوض في تدوين بعض القواعد قبل أن يستقر العمل بها في القانون العرفي.

النموذجي، أو القواعد النموذجية) ميزة معينة، بالمقارنة مع الاتفاقية التي قد لا تصدق عليها إلا القلة القليلة من الدول. ومن جهة أخرى، قد يقول قائل إن الاتفاقية هي الصك الأنسب، لأن الغرض هو فرض "التزام بالمنع" مع الإشارة على وجه التحديد للأنشطة الخطرة المشروعة في الوقت ذاته. ولذلك فإن القصد من مشاريع المواد هو وضع تنظيم محدد يشمل هذا المجال.

المادة ١ - الأنشطة التي تنطبق عليها مشاريع المواد هذه

هولندا

إذ تقر هولندا بأن من المستصوب الإبقاء على نطاق المواد في حدود معقولة، على اعتبار أن هذا هو سبب اعتماد عبارة "نتائجها المادية"، فإنها مع ذلك تشك في ما إذا كانت عبارة "المادية" واسعة بالقدر الكافي لهذا الغرض.

ونظرا للإشارة في أماكن أخرى من النص (انظر مثلا الفقرة ٢ من تعليق لجنة القانون الدولي على المادة ١٠) إلى أنشطة تقوم بها كيانات خاصة، فإنه ينبغي أن تميز المادة ١- إما في متنها نفسه أو في التعليقات عليها - بين أنشطة الحكومة وأنشطة القطاع الخاص.

وتلاحظ هولندا أن الفرق الوحيد بين الفقرة ١١ من تعليقات اللجنة، التي تتناول مفهوم السيطرة مقابل مفهوم الولاية، والفقرة ١٠، يكمن في مدة ممارسة هذه "السيطرة". ولعل إضافة مثال واضح بهذا الشأن فكرة لن تخلو من فائدة.

وفيما يتعلق بالفقرتين ١٢ و ١٣ من التعليقات، تلاحظ هولندا أنه استنادا إلى الاجتهاد القضائي (ولا سيما قضية غابسيكوفو - ناجيماروس، التي وإن كانت تتعلق بمسؤولية الدول، فإنها تنسحب أيضا على المادة قيد المناقشة

التوصل إلى وضع مجموعة أحكام تحظى بالقبول على نطاق واسع إلا بتجنب أي حيدان عن القواعد العرفية القائمة.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

تثني حكومة المملكة المتحدة على لجنة القانون الدولي لإعدادها مشروع المواد المتعلقة بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي الذي اعتمدته، بصورة مؤقتة وبالقراءة الأولى في دورتها الخمسين المعقودة في عام ١٩٩٨. وهي ترحب أيضا بالمواد لكونها تمثل مساهمة مفيدة في تدوين وتطوير القانون الدولي بشأن هذا الموضوع.

وتؤيد المملكة المتحدة صياغة واجب المنع العام المنصوص عليه في المادة ٣ وترى أنه يعبر عن القانون الدولي الحالي. ولكن رغم أنها ترى فائدة في تطوير واجب المشاورات ومفهوم إقامة توازن عادل للمصالح، يساورها القلق من أن مشروع المادتين ١١ و ١٢، بصيغتهما الحالية، قد يضعفان واجب المنع العام. وعلى أي حال، ينبغي توضيح العلاقة بين هاتين المادتين.

وهناك أيضا مجال لزيادة صقل مشروع المواد من أجل توضيح حالات الغموض الأخرى والإقرار بالأهمية التي يوليها القانون البيئي الدولي الآن إلى الإجراءات التحوطية والتنمية المستدامة وإلى "مبدأ الملوث يدفع".

الشكل الذي ينبغي أن تتخذه مشاريع المواد

هولندا

فيما يتعلق بالسؤال المطروح حول تحديد الشكل الذي ينبغي أن تتخذه مشاريع المواد - أي هل ستتخذ شكل اتفاقية أم اتفاقية إطارية، أم قانون نموذجي، ترى هولندا أن هذا السؤال تصعب الإجابة عليه في المرحلة الراهنة. فمن جهة، للصك غير الملزم قانونا (من قبيل التوصية أو القانون

- تحديد الأنشطة الداخلة في نطاق المادة ١ بالإشارة إلى قائمة (نفس الأسلوب المتبع في اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي (اتفاقية إسبو)؛

- وضع التزام على عاتق الدولة المصدر أيضا بتعيين الأنشطة الأخرى التي تنطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر لحدود بسبب نتائجها المادية (على غرار اتفاقية الوصول إلى المعلومات واشتراك الجمهور في عملية صنع القرار وإمكانية اللجوء إلى القضاء في المسائل البيئية (اتفاقية آرهوس)، المادة ٦ (١)؛

- يمكن أن توفر المادة ١ إطارا لقيام الدول المتجاورة و/أو الدول الواقعة في منطقة معينة و/أو الدول الواقعة على حوض نهر معين بإبرام اتفاقات محددة بشأن وضع قوائم تتضمن تفاصيل أكثر عن الأنشطة الداخلة في نطاق هذه المادة.

ولا شك أن هناك طرقا أخرى لتوضيح نطاق المادة ١. ولكن لا بد من التوضيح على أي حال بسبب احتمال وجود عدد من التفسيرات المختلفة التي قد تفضي إلى خلافات يمكن تجنبها بين الدول حول نطاق المواد.

وعلاوة على ذلك، تفترض المملكة المتحدة أن المواد لا يراد لها أن تنطبق على مجموعة من الأنشطة التي يمكن أن يكون لكل منها أثر طفيف عابر للحدود وإنما يمكن أن تتسبب في وقوع ضرر جسيم عابر للحدود إذا أخذت مجتمعة. فإذا صح هذا الأمر، فإن هناك مجالا لتوضيح المادة ١ بإيراد نص فيها يقضي بانطباق مشروع المواد على "أي نشاط" (بصيغة المفرد) لا يحظره القانون الدولي وإنما ينطوي على مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود.

في هذا المقام، ينبغي أن يشمل مفهوم "الخطر" عنصر "القابلية للتوقع".

تركيا

ترد في المادة ١ من نص المشروع التي تحدد نطاق تطبيق مشاريع المواد، إشارة إلى أربعة معايير في تعريف نطاق الأنشطة. وينص المعيار الثاني، الموجود أيضا في تعريف الدولة المصدر في الفقرة الفرعية (د) من المادة ٢، على أن الأنشطة التي تنطبق عليها تدابير المنع "يجري الاضطلاع بها في إقليم إحدى الدول أو تحت ولايتها أو سيطرتها". ومن الواضح أن النظام الذي يطبق داخل إقليم الدولة يختلف عن النظام الذي يطبق في المناطق الأخرى، مثل أعالي البحار أو الفضاء الخارجي. ومع ذلك فإن التفسير المعطى في المعيار الثاني، وكذلك في الحكم الوارد في الفقرة الفرعية (د) من المادة ٢، ربما يعطي الانطباع بأنه تجري المقاربة بين الأنظمة المتميزة المطبقة في المجالات المختلفة المنوه إليهما سلفا، من أجل طمس اختلافاتها داخل نطاق أكثر عمومية. وفي رأي تركيا أنه ينبغي ألا يجري تقليل فروق الأنظمة التي تتصل بمجالات مختلفة عند إخضاعها للتنظيم في مشاريع المواد.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

تتسم هذه المادة بأهمية بالغة باعتبار أن الغرض الأساسي من ورائها هو تحديد الأنشطة التي تنطبق عليها مشاريع المواد. إلا أنها غير واضحة من عدة جوانب هامة ويلزمها مزيد من الدراسة. ومن الأساسي تحديد نطاق المواد بشكل دقيق إذا ما أريد اعتمادها في شكل صك ملزم.

هناك أولا عدم يقين بشأن طبيعة الأنشطة المشمولة بالمادة. ويمكن حل هذا الجانب بعدة طرق، منها على سبيل المثال:

المادة ٢ - المصطلحات المستخدمة

فرنسا

الدولي، بالحكم مسبقا بشرعية السيطرة الممارسة على إقليم معين.

هولندا

انظر الملاحظات التي وردت في التعليقات العامة على الأنشطة "ذات الاحتمال القوي بإحداث ضرر فادح".

وفيما عدا ذلك، ترى هولندا أن استخدام عبارة "يعزى إليها" في الفقرة ٩ من التعليقات، استخدام غير ملائم، لأنه يثير أمورا تتعلق بنظام مسؤولية الدول.

وثمة حاجة إلى تعريف عبارة "المتعهد" في هذا الباب. انظر التعليقات العامة أعلاه.

تركيا

انظر التعليقات المدرجة تحت المادة ١، أعلاه.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

قد يلزم إدخال تعديل على تعريف مصطلح "الضرر العابر للحدود" الوارد في الفقرة الفرعية (ج) من هذه المادة لأن المصطلح بصيغته الحالية، لا يحدد أي علاقة سببية بين الأنشطة الجارية في الدولة المصدر والضرر العابر للحدود الواقع في الدولة الأخرى. ويمكن تصحيح هذا الوضع بإيراد نص يشير إلى أن مصطلح "الضرر العابر للحدود" يقصد به الضرر الناجم عن نشاط في إقليم الدولة المصدر أو في الأماكن الأخرى الواقعة تحت ولايتها أو سيطرتها أو الواقع في إقليم دولة أخرى أو في سائر الأماكن الواقعة تحت ولايتها أو سيطرتها سواء كانت هناك حدود مشتركة بين الدول المعنية أو لم تكن.

يجدر فيما يتعلق بالمادة ٢ تحديد المراد في الفقرة الفرعية (أ) من عبارة "مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود"، ويقدم التعليق على هذا الحكم بعض الإيضاحات وإن كانت صياغة هذه الفقرة الفرعية غير واضحة تماما. إن تعريف الضرر الجسيم العابر للحدود، يعد أساسيا إذ يتوقف عليه مجال تطبيق التزام المنع. ولذلك فقد يكون من الضروري أن تعنى لجنة القانون الدولي من جديد بإيضاح هذا التعريف. إن تعبير "مخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود" ينبغي أن يشمل احتمالا ضعيفا بالتسبب في ضرر فادح أو (وليس و) احتمالا قويا بالتسبب في أضرار جسيمة أخرى. ومن ثم تصبح هناك علاقة بين احتمالين.

إن صياغة الفقرة الفرعية (ج) الخاصة بتحديد المجالات المشمولة بمشروع المواد غير واضحة. وعبارة "أماكن أخرى تحت ولاية أو سيطرة تلك الدولة" تعني فيما يبدو أماكن مثل الحرف القاري أو المنطقة الاقتصادية الخالصة أو منصات النفط. وهناك تساؤل لمعرفة ما إذا كانت هذه العبارة تشمل أيضا الأشياء (السفن والطائرات). وترى فرنسا أن من غير المستصوب إدراج الأشياء. وعلى أي حال فإن الفقرة الفرعية (هـ) تستبعد فيما يبدو الأشياء. ومن الأفضل قصر مشروع المواد على المجالات الخاضعة لولاية الدول أو سيطرتها.

وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (هـ) فإن عبارة "أي مكان آخر" عامة إلى حد بعيد ويتعين تحديدها. أما عبارة "الدولة التي يحتمل أن تتأثر"، فإنها قد تؤدي في بعض الحالات إلى تعزيز الحقوق غير المشروعة التي قد تكون لدولة ما على إقليم، كما أن لفظة "سيطرة" قد تثير صعوبات في بعض الحالات وإن كانت لا تسمح بداهة في نظر القانون

المادة ٣ - المنع

هولندا

ترى هولندا ضرورة نقل المادة ٤ إلى مكان آخر من النص. فالالتزام بالتعاون لا ينبغي ذكره إلا بعد الصياغة الكاملة للالتزامات الأساسية المشار إليها في المواد السابقة.

وإن عبارة "عند الضرورة" (as necessary) صيغة مقيدة بصورة لا يمرر لها ولعله من الأفضل الاستعاضة عنها بعبارة "عند الاقتضاء". وعلاوة على ذلك، تقترح هولندا إضافة نعت "مختصة" إلى عبارة "المنظمات الدولية". ولعل بالإمكان أن يرد في التعليق ذكر لأسماء بعض المنظمات من قبيل الوكالة الدولية للطاقة الذرية والمنظمة البحرية الدولية. وينبغي أن تشير التعليقات أيضا إلى أن تعبير "المنظمات الدولية" يشمل المنظمات غير الحكومية في هذا السياق.

المادة ٥ - التنفيذ

فرنسا

فيما يتعلق بالمادة ٥ التي تنص على أن تتخذ الدول الإجراءات الداخلية، بما في ذلك إنشاء آليات رصد لتنفيذ أحكام مشاريع المواد، فإنه قد يتبادل إلى الذهن التساؤل عن سبب إيراد هذه المادة في هذا الجزء من مشروع المواد الخاص بمنع الضرر العابر للحدود.

هولندا

تؤيد هولندا إضافة نعت "دائمة" إلى عبارة "آليات رصد". ويوحي استخدام عبارة "بحكم دخولها طرفا في" الواردة في الفقرة ١ من التعليقات باستنتاج مغلوطة يحكم مسبقا على الشكل القانوني النهائي الذي ستتخذه المواد.

ترى هولندا أن من المستصوب إدراج عبارة "الحرص الواجب" في نص المادة لتأكيد الالتزام ببذل كل جهد لممارسة العناية اللازمة. فالالتزام باتخاذ "كل التدابير المناسبة" لمنع وقوع الضرر على غرار ما ورد في الصيغة الحالية لهذه المادة إنما هو وسيلة من وسائل "الحرص الواجب". وتقترح الصيغة التالية للمادة ٣: "تمارس الدول الحرص الواجب لمنع وقوع ضرر عابر للحدود ذي شأن، أو التقليل من مخاطره إلى أدنى حد".

وفيما يتعلق بالسؤال حول ما إذا كان الالتزام بالمنع التزاما بسلوك أم التزاما بتحقيق نتيجة، تشك هولندا فيما إذا كان هذا التمييز مفيدا، نظرا لأن هذا التمييز نفسه قد حذف في القراءة الثانية من مشاريع مواد لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول.

وتشير الفقرة ١٧ من تعليقات لجنة القانون الدولي إلى "المتعهد". وتود هولندا أن تؤكد من جديد الملاحظات التي أبدتها على هذا المصطلح في تعليقاتها العامة أعلاه.

المادة ٤ - التعاون

فرنسا

يلاحظ بخصوص المادة ٤ أن التعليق المصاحب لها يعنى بحسن النية أكثر من عنايته بالتعاون. وينبغي تقسيم هذه المادة إلى جزأين: يكرس أحدهما للتعاون بحسن نية بين الدول، ويكرس الآخر للتعاون بين الدول والمنظمات الدولية.

المادة ٦ - العلاقة بقواعد القانون الدولي الأخرى

هولندا

وتقترح هولندا إعادة صياغة الفقرة ٢ على النحو التالي: "يكون الإذن الذي تشترطه الدولة واجب التطبيق فيما يتصل بجميع الأنشطة الموجودة من قبل والداخلية في نطاق مشاريع المواد هذه. ويعاد النظر فيما أصدرته الدولة فعلا من إذن بالأنشطة الموجودة من قبل حتى يكون متقيدا بمشاريع المواد هذه".

ترى هولندا أن هذه المادة لم ترد في مكائها الملائم. فهي تقطع سلسلة الالتزامات المفروضة على الدول، وينبغي نقلها إما إلى مكان يلي مباشرة المادة ١ أو إلى نهاية النص.

المادة ٧ - الإذن

فرنسا

وفيما يتعلق بالإذن الممنوح لشركات خاصة للقيام بأنشطة محددة، ترى هولندا أن يكون هناك نظام للإخطار تبلغ به الشركات الدولة. فالشركات الخاصة تتمتع في جميع الأحوال بقدر من الحماية نص عليه في مشاريع المواد (انظر مشروع المادة المتعلقة بالأسرار الصناعية)؛ ولذلك ينبغي أيضا تحميلها بعض الالتزامات.

هناك تساؤل بصدد المادة ٧ عما إذا كان من اختصاص القانون الدولي العام النص على النتائج المترتبة في القانون الداخلي عن عدم احترام إجراء داخلي. وبالإمكان إذا اقتضى الأمر إضافة هذا الحكم إلى المادة ٥.

هولندا

واعتبارا لأمر منها المادة ٥، تعتقد هولندا بضرورة أن يطلب من الدول سن تشريعات تفرض على الشركات الخاصة الالتزام بإبلاغ الدول في جميع الأوقات بشأن أي أنشطة من الصنف الذي تدور حوله المناقشة في هذا المقام.

تشير هولندا إلى أن مشروع المادة ٧ لا يتناول النقاط التالية:

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

ينبغي تنقيح الفقرة ١ من هذه المادة على نحو تضع فيه دون أي لبس التزاما على عاتق الدولة لا مجرد تقرير واقعة. ويمكن أن تصاغ، على سبيل المثال، بشكل تنص فيه على اشتراط وجوب حصول الدول على إذن مسبق بخصوص الأنشطة الداخلية في نطاق مشروع المواد المضطلع بها في إقليمها أو الداخلية بأي صورة أخرى تحت ولايتها أو سيطرتها وكذلك بخصوص أي تغيير رئيسي في أي نشاط أذن به على هذا النحو.

- التزام الدول بتحديد الأنشطة التي يلزم فيها وجوبا الحصول على إذن؛

- ضرورة أن تنص الفقرة ٣ على فترة انتقالية تسبق تقييد الأنشطة القائمة بالشروط المنصوص عليها في الإذن؛

- تستتبع الفقرة ٣ أن يقع على عاتق الدول التزام بوقف أي نشاط يجري بدون إذن؛

- ينبغي أن تتضمن الفقرة ٣ الحالية والإضافة المقترحة إمكانية تعليق الإذن وكذا إنهائه؛

- وبما أن الغرض هو التوصل إلى منع مستمر، ومن ثم تحقيق رصد دائم، فإنه ينبغي أن يمنح الإذن لفترات زمنية محددة.

ينبغي أن تنطبق الفقرة ٣ على الأنشطة غير المأذون بها والأنشطة التي لا تتفق مع شروط الإذن. ويمكن إجملاء هذا الأمر إذا أعيدت صياغة الفقرة على نحو توجب فيه على الدولة المصدر أن تتخذ الإجراءات المناسبة، بما في ذلك إنهاء

وعلى أي حال، تشير المادة ١٠ وعنوان المادة ٨ إلى كلمة "تقييم assessment" عوضاً عن الإشارة إلى كلمة "تقييم evaluation" وينبغي، تحقيقاً للاتساق، تعديل نص المادة ٨ بحيث يستعاض عن كلمة "evaluation" بكلمة "assessment" (لا ينطبق التعديل المقترح على النص العربي).

المادة ٩ - إعلام الجمهور

هولندا

تقترح هولندا إدراج عنصر اشتراك الجمهور في اتخاذ القرار، على غرار إعلان ريو. كما تقترح ربط منح الإذن بجهود نشر المعلومات العامة والاطلاع على رأي الجمهور المشار إليه في هذه المادة، وذلك مثلاً بإضافة عبارة "قبل منح أي إذن".

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

تتفق المملكة المتحدة اتفاقاً تاماً مع هدف هذه المادة حسبما هو مبين في التعليق عليها، لكنها ترى أنه غير واضح على نحو كاف في نص المادة. ويجب أن يوضح فيها أن الجمهور الذي يحتمل أن يتأثر بأحد الأنشطة يشمل جمهور الدولة المصدر وجمهور الدول الأخرى. ومن المستصوب أيضاً تعريف "الجمهور الذي يحتمل أن يتأثر بأحد الأنشطة الوارد في المادة ٢"، تبعاً لذلك.

كما ينبغي أن يوسع نطاق المادة ليشمل العناصر الأخرى الواردة في المادة ١٠ من إعلان ريو والمبينة في الفقرة ٤ من التعليق بحيث يصبح لزاماً على الدولة المصدر أن توفر للجمهور فرصة الاشتراك في عمليات صنع القرار وتزوده بسبل وصول فعالة للإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض والانتصاف.

الإذن، إذا اقتضى الأمر ذلك، في حال عدم الحصول على الإذن أو عدم الامتثال للشروط المحددة في ذلك الإذن.

وربما من المفيد أيضاً تضمين الفقرة ٣ عبارة توجب على الدولة المصدر اتخاذ إجراء لوقف نشاط غير مأذون به أو نشاط انتهى الإذن به.

المادة ٨ - تقييم الأثر

فرنسا

بخصوص المادة ٨، يتعين التوضيح بأن الأثر البيئي لا يقتصر على وجود ضرر عابر للحدود وإنما يشمل كل ما يتعلق بالبيئة. وقد يكون من المفيد الرجوع إلى المبدأ الوارد في المادة ١٠ من مشروع مواد عام ١٩٩٦ والمتعلق بتقييم المخاطر والذي يلزم الدولة بتقييم الآثار المحتملة للنشاط المضطلع به على البيئة في الدول الأخرى أيضاً.

هولندا

تقترح هولندا أن ينعت مصطلح "الإذن" بنعت "المسبق" في هذه المادة أيضاً (على غرار المادة ٧).

وتؤيد هولندا إدراج تذييل يصف الحد الأدنى لما ينبغي أن يكون عليه جوهر تقييم الأثر البيئي، وإيراد إشارة إلى هذا التذييل في المادة.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

تلاحظ المملكة المتحدة أن تقييم الأثر المطلوب بموجب المادة ٨ محصور، فيما يبدو، بتقييم الضرر العابر للحدود الذي يحتمل أن يسببه النشاط قيد البحث. ويعتريها شك بإمكانية تقييم الضرر العابر للحدود الذي يحتمل أن يسببه أي نشاط دون الاضطلاع بتقييم كامل للأثر البيئي الذي يتصل بكامل الأثر البيئي للنشاط المقترح. وقد ترغب اللجنة في النظر بتنقيح هذه المادة تبعاً لذلك.

المادة ١٠ - الإخطار والإعلام

هولندا

تود هولندا أن تشير إلى أن عبارة "إخطاراً بذلك" الواردة في الفقرة ١ عبارة غامضة. فهل تشير فقط إلى الخطر المذكور أم تشير إلى نتائج التقييم؟ وتقتصر هولندا جعل المعنى المقصود أكثر وضوحاً بإضافة كلمة "كل" قبل عبارة "المعلومات الأخرى ذات الصلة" والاستعاضة عن عبارة "إخطاراً بذلك" بعبارة "إخطاراً بالخطر والتقييم".

ويوصي بإضافة إشارة إلى قضية بحيرة لانو (Lanoux Case) في التعليق الوارد على مشروع المادة ١٠.

وتشير الفقرة ١ من المادة ١٠ إلى التزام إخطار الدول التي يحتمل أن تتأثر في حين أن الفقرة ٩ من التعليق الوارد على هذه المادة تقر بأن دولة المصدر قد لا تكون دائماً قادرة على تحديد جميع هذه الدول. وتتعلق هذه النقطة بمشكل سبق أن لاحظته هولندا ويتعلق بعدم تناول النص لمسألة خطر الإضرار بالمناطق المشاعة (انظر التعليقات المدرجة تحت "ملاحظات عامة" أعلاه).

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية

يستفاد ضمناً من الفقرة ٢ أن على الدولة المصدر أن ترجئ اتخاذ قرار نهائي بشأن الإذن حتى انقضاء "مدة معقولة" تستطيع الدولة التي يحتمل أن تتأثر بالنشاط أن تقدم ردها في غضون. وينبغي أن يوضح هذا الجانب بجلاء بأن يشترط مثلاً أن تنتظر الدولة المصدر مدة معقولة قبل اتخاذ قرار بشأن الإذن بالنشاط كيما تتيح للدولة التي يحتمل أن تتأثر بالنشاط فرصة لتقديم ردها على الإخطار.

المادة ١١ - المشاورات بشأن التدابير الوقائية

هولندا

الفقرة ١

وحيث أن المادة ١٠ تشير إلى الإخطار في انتظار اتخاذ قرار بشأن الإذن بالنشاط، فإن التعليق الوارد على الفقرة ١ من المادة ١١ المتعلقة بالمشاورات (والتي تأتي منطقياً بعد الإخطار) تشير إلى فترة زمنية تسبق منح الإذن أو تأتي في مرحلة لاحقة (أي عندما يكون النشاط الخطير يجري على قدم وساق). وتريد هولندا إضافة حكم على النحو التالي: "ويفضل أن تجري تلك المشاورات قبل الإذن"؛ وهذا ما من شأنه أن يوفر الحماية لا لمصالح الدولة التي يحتمل أن تتأثر فحسب، بل وحتى لمصالح دولة المصدر بصفة غير مباشرة.

الفقرة ٣

أحاطت هولندا علماً بالرأي المخالف الذي أبداه عضو من أعضاء لجنة القانون الدولي، والذي ورد في الفقرة ١٢ من التعليق، ومفاده أن تعيين اللجنة المستقلة والمحايدة لتقصي الحقائق، المنصوص عليها في المادة ١٧، ينبغي أن تكون له الأولوية على اتخاذ قرار انفرادي بمباشرة النشاط المعني في غياب حل متفق عليه بين الدول المعنية. وتلاحظ هولندا أن آلية تقصي الحقائق المنصوص عليها لأغراض المادة ١١ ينبغي أن تكون آلية مستقلة تتميز - زمنياً ومن حيث المحتوى أيضاً - عن الآلية المنصوص عليها في مشروع المادة ١٧. ولا يشذ هذا التعليق عن رأي هولندا بشأن لجنة تقصي الحقائق بصيغتها المتوخاة (انظر تعليقات الحكومة على المادة ١٧ أدناه).

يحتمل أن تتأثر - بدعوى كونها على مستوى نمو يفوق مستوى الدولة المضطلة بالنشاط - بالمساهمة في تكاليف المنع. وهذا في الواقع هو ما يفهم من صيغة الفقرة الفرعية (د).

وترى فرنسا أن دمج الفقرتين الفرعيتين (ج) و (و) لا يجب أن يقلل من الحد الأدنى للمنع.

هولندا

ترى هولندا ضرورة مراعاة المصلحة الاقتصادية لدولة المصدر في الأنشطة المقترحة عند تطبيق المادة ١٢.

ترى هولندا ضرورة توضيح الفرق بين الفقرة الفرعية (أ) والفقرة الفرعية (ج).

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

يساور المملكة المتحدة قلق من أن ميزان هذه المادة ربما يتعد كثيرا عن واجب المنع المنصوص عليه في المادة ٣؛ وأن إمكانية قبول هذه المادة تتوقف في نهاية المطاف على كيفية تحديد العلاقة بين واجب المنع ومفهوم إقامة توازن عادل بين المصالح (انظر الفقرة الأخيرة من تعليق المملكة المتحدة على المادة ١١ أعلاه).

وتبدو الفقرة الفرعية (د)، على وجه التحديد، غير متسقة مع هذا الواجب حيث يفهم منها ضمنا أن الدولة المصدر تملك خيار الامتثال لأحكام المادة ٣ بالكامل أو عدم الامتثال بها البتة وينبغي ألا تثار مسألة استعداد الدولة المصدر للمساهمة بتكاليف المنع إلا إذا اقترحت الدولة المتأثرة تدابير إضافية أخرى بخلاف الاشتراطات المنصوص عليها في المادة ٣ ترقى، على سبيل المثال، إلى حدود معاييرها الوطنية وتكون عازمة على المساهمة في التكاليف الإضافية. ولهذا ينبغي توضيح الفقرة الفرعية (د) بهذا المعنى أو حذفها.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

لن يتحقق الغرض المراد من هذه المادة إذا سمح للدولة المصدر أن تأذن بالنشاط أو تشرع به في الوقت الذي تجري فيه المشاورات المطلوبة. وبغية تلافي ذلك، لعل من المناسب إضافة فقرة في نهاية المادة توجب على الدولة المصدر عدم الإذن بأي نشاط ريثما تُختتم المشاورات المطلوبة بمقتضى هذه المادة. ومن الضروري الإشارة في هذا السياق إلى كيفية تحديد المهلة الزمنية اللازمة للمشاورات. ولعل أفضل طريقة لذلك هي اتفاق الدول المعنية على مهلة زمنية لإنهاء المشاورات. ويوفر الجزء الأخير من المادة ٥ من "اتفاقية إسبو" سابقة مفيدة في هذا المجال:

"تتفق الأطراف لدى بدء تلك المشاورات على مهلة زمنية معقولة للفترة التي ستستغرقها المشاورات".

وفيما يتعلق بجوهر المشاورات، تفترض المملكة المتحدة أن الغرض منها ليس إنقاص واجب المنع الملقى على عاتق الدولة المصدر بموجب المادة ٣ وإنما انتقاء الأطراف تدابير مقبولة لإنفاذ هذا الواجب. ويتعين توضيح العلاقة بين هذه المواد في نص مشاريع المواد.

المادة ١٢ - العوامل التي تدخل في إقامة توازن عادل بين المصالح

فرنسا

المادة ١٢ المعنونة "العوامل التي تدخل في إقامة توازن عادل بين المصالح" تهدف إلى توجيه الدول التي دخلت في مشاورات لإقامة توازن عادل بين المصالح. ويتعلق الأمر بإيجاد توازن معقول بين مصالح الدولة التي تقوم بالنشاط ومصالح الدول التي قد تتأثر من جرائه. وفي هذه الحالة يمكن التساؤل عما إذا كانت هذه المادة لن تؤدي إلى وجود عدم مساواة في مجال التعويض بإلزامها الدول التي

عن التدابير اللازمة لمنع وقوع الضرر أو للتقليل من مخاطره، وفي الحالة الثانية فإن الدولة الطالبة هي التي تأخذ المبادرة. وهناك تساؤل في الحالة الثانية لمعرفة ما إذا كان للدولة حرية اتخاذ التدابير التي تراها هي مناسبة، أم أن عليها اتخاذ هذه التدابير بالتشاور مع الدولة مقدمة الطلب أو عند الاقتضاء، مع منظمة دولية.

وترى فرنسا أنه ينبغي حذف الفقرة ٣ من المادة ١٣، فهي تثير الشكوك حول الدولة التي لم تدرس الآثار المترتبة على أنشطتها (نوع من افتراض سوء النية). ومن ناحية أخرى، فإن مهلة الستة أشهر تثير مشاكل. وقد يكون من الأفضل النص على مهلة معقولة تتفق والظروف.

المادة ١٤ - تبادل المعلومات

هولندا

كما سبقت ملاحظته في الملاحظات العامة، لا يوجد في هذه المادة أي حكم يتعلق بحالات الطوارئ، ويتناول مسائل من قبيل تبادل المعلومات.

المادة ١٥ - الأمن القومي والأسرار

فرنسا

تعد المادة ١٥ مناسبة حيث أنه لا يجب على الدولة الإفصاح عن معلومات معينة. وإن كان يجب إعادة النظر في صياغتها. إن عبارة "الأسرار الصناعية" حصرية إلى حد بعيد. ومن الأفضل صياغتها على النحو التالي: "البيانات والمعلومات الحيوية للأمن القومي للدولة المصدر أو التي تحميها حقوق الملكية الثقافية".

هولندا

كما سبقت ملاحظته في الملاحظات العامة، يلزم توضيح موقف "المتعهدين" المذكورين في أماكن متعددة من النص، فلهذه المسألة صلة أيضا بسياق المادة ١٥.

وعلاوة على ذلك، ليست المملكة المتحدة متأكدة من كيفية ملائمة عملية إقامة التوازن العادل المقترح في المادة ١٢ مع بعض مبادئ القانون البيئي الدولي الأخرى المقبولة دوليا ولا سيما، التنمية المستدامة والإجراءات التحوطية و "مبدأ الملوث" يدفع، حسيما هو مبين، في جملة أمور، في إعلان ريو. لذا ينبغي النظر في تضمين المادة ١٢ أو غيرها من مشاريع المواد إشارة إلى أهمية كفالة مراعاة القرارات المتعلقة بتدابير منع مخاطر التسبب في ضرر مراعاة كاملة لما يلي:

- ضرورة تلبية احتياجات الجيل الحالي دون إضعاف قدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة؛
- ضرورة ألا يحول عدم وجود دليل علمي ثابت بسبب عدم كفاية المعلومات العلمية والمعلومات المتصلة بمخاطر التسبب في ضرر جسيم عابر للحدود دون قيام دولة المصدر باتخاذ قرار بشأن نشاط ما من أجل منع وقوع الخطر أو تقليل آثاره إلى أدنى حد ممكن؛
- ضرورة تحمل الملوث تكاليف تدابير منع التلوث والسيطرة عليه والحد منه.

المادة ١٣ - الإجراءات في حال عدم وجود إخطار

فرنسا

تتضمن المادة ١٣ أحكاما تتعلق بحالات افتراضية. كما أن الفقرة ٣ من المادة ١٣ لم تكن موجودة في مشروع مواد عام ١٩٩٦. وهي تفرض على دولة المصدر اتخاذ تدابير مناسبة وعملية للتقليل من المخاطر إلى الحد الأدنى. وتعليق النشاط المعني، لفترة ستة أشهر عند الاقتضاء، إذا طلبت الدولة الأخرى ذلك في أثناء المشاورات. ويلاحظ وجود فرق بين الفقرة ٣ من المادة ١١ والفقرة ٣ من المادة ١٣: ففي الحالة الأولى تأخذ دولة المصدر المبادرة وهي مسؤولة

المادة ١٦ - عدم التمييز

فرنسا

فيما يتعلق بالمادة ١٦، هناك تساؤل لمعرفة ما إذا كان من المستصوب إلغاء سبل التقاضي فيما بين الدول المنصوص عليها في المادة ٢١ من مشروع مواد عام ١٩٩٦ والتي لم ترد في نص مشروع مواد عام ١٩٩٨. ويجب أيضا تعديل عنوان المادة نظرا لأن موضوعها هو السماح للأجانب باللجوء إلى القضاء في دولة أخرى، وعدم التمييز ليس سوى جانب إجرائي ضمن جوانب أخرى للجوء إلى القضاء المشار إليه. وقد يكون من الأفضل أن تعنون المادة ١٦ على النحو التالي: "اللجوء إلى القضاء".

هولندا

ترى هولندا أن مشروع هذه المادة، بصيغته الحالية، هزيل للغاية. فجوهر المادة المتعلق بوجوب أن تمتح الدولة المصدر حق اللجوء إلى إجراءاتها القضائية أو غيرها من الإجراءات، ينبغي أن يُبوأ مكانة بارزة في المادة وأن يسبق الإشارة إلى مبدأ عدم التمييز.

وتقترح هولندا إدراج عنصر "قيام ذات الدعوى أمام جهتين قضائيتين" (Lis Pendens) في النص، بالإشارة مثلا إلى قيام الإجراءات أمام فريق التفتيش التابع للبنك الدولي. وعلاوة على ذلك، قد يكون من المفيد وضع حكم واسع النطاق بشأن عدم التمييز (فيما يتعلق بالحق في التقاضي والانتصاف على السواء)، على غرار ما عليه الأمر في الاتفاقية المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض الملاحية. وعلى ضوء ذلك، يوصى بالاستعاضة عن عبارة "ما لم تتفق الدول المعنية على خلاف ذلك" بعبارة "ودون الإخلال بالإجراءات المتفق عليها دوليا أو آليات الجبر الأخرى"، والاستعاضة أيضا عن عبارة "التماسا للحماية" بعبارة "للحصول على الحماية".

وفيما يتعلق بمشروع هذه المادة، تود هولندا أن تذكر بأن صيغة سابقة للمشروع (مشاريع المواد التي وضعها الفريق العامل للجنة القانون الدولي في ١٩٩٦)^(٢)؛ تضمنت مشروع مادة بشأن طبيعة ونطاق التعويض وأي جبر آخر. وتود هولندا أن تقترح إدراج هذه المادة من جديد، ووضعها مباشرة بعد المادة ١٦.

المادة ١٧ - تسوية المنازعات

فرنسا

حتى وإن كانت المادة ١٧ المتعلقة بتسوية المنازعات لا تثير صعوبات خاصة، فإن هناك تساؤلا حول كيفية تشكيل اللجنة المستقلة والحايدة لتقصي الحقائق؛ وعمّا إذا كانت هذه اللجنة يمكن أن تصبح أيضا لجنة توفيق.

وبناء عليه فإن الأحكام المتعلقة بتسوية المنازعات لا مجال لها في الواقع في هذا المشروع، ومن الأفضل إحالتها إلى المؤتمر الدبلوماسي المكلف بالتفاوض بشأن الاتفاقية.

هولندا

فيما يتعلق بإجراءات تسوية المنازعات المتعلقة بتطبيق المواد وتفسيرها، تؤيد هولندا وضع إجراءات أكثر فعالية من تلك الإجراءات المتوخاة في الوقت الراهن. فعلى سبيل المثال، تعتبر صيغة الحكم المتعلق بتعيين لجنة لتقصي الحقائق صيغة ضعيفة. ولعله من المفيد اقتباس الحكم المتعلق بتسوية المنازعات من المادة ٣٣ من الاتفاقية المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية حيث حولت اللجنة تقصي الحقائق صلاحيات واسعة، بما فيها صلاحية تقديم مقترحات للتوفيق. ومن المستصوب

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون،

الملحق رقم ١٠ (A/51/10)، المرفق الأول.

تعديل الأجل اللازم احترامه قبل اتباع هذا الإجراء وجعل مدته ثلاثة أشهر، على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

انظر أيضا تعليقات هولندا على الفقرة ٣ من المادة ١١.

تركيا

لا بد من تحاشي وضع قواعد إلزامية لتسوية المنازعات. ولا بد أن تتسم الأحكام المتصلة بآليات تسوية المنازعات بقدر كاف من المرونة بما يسمح للدول المعنية بتحديد السبل الأكثر كفاءة لحل القضايا العالقة بينها بما يتفق وطبيعة هذه القضايا. ولا بد أيضا من احترام مبدأ حرية اختيار وسائل تسوية المنازعات، على النحو الذي تحدده المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة، والذي تكررت الإشارة إليه في بعض الصكوك الدولية الأخرى.