

Distr.: General
15 March 2004
Arabic
Original:

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة السادسة والخمسون

جنيف، ٣ أيار/مايو - ٤ حزيران/يونيه
و ٥ تموز/يوليه - ٦ آب/أغسطس ٢٠٠٤

المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون
الدولي (المسؤولية الدولية في حالة الخسارة الناشئة عن الضرر العابر للحدود
الناجم عن أنشطة خطيرة)

التقرير الثاني بشأن النظام القانوني لتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر
للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة

مقدم من السيد بيماراجو سرينيفاسا راو، المقرر الخاص

المحتويات

الصفحة	الفقرات	الفصل
٤	٢-١.....	مقدمة
٤	٣٥-٣.....	ألف - تعليقات الدول على المسائل الرئيسية المتعلقة بتوزيع الخسارة
٤	٩-٣.....	١ - التعليقات العامة
٧	١٣-١٠.....	٢ - النطاق
٩	٢٤-١٤.....	٣ - دور المشغل
٩	١٨-١٥.....	(أ) الشروط الإجرائية والموضوعية المطلوبة من المشغل



١١	(ب) أساس وحدود إسناد الخسارة إلى المشغل	٢٢-١٩.....
١٢	(ج) العلاقة السببية	٢٣.....
١٣	(د) تعدد مصادر الضرر	٢٤.....
١٣	٤ - دور الدولة	٢٩-٢٥.....
١٤	(أ) طبيعة ونطاق إشراك الدولة وتوفيرها للتمويل	٢٨-٢٦.....
١٦	(ب) أنواع المصادر التكميلية للتمويل	٢٩.....
١٦	٥ - تغطية الضرر اللاحق بالبيئة	٣٢-٣٠.....
١٧	٦ - الشكل النهائي للعمل المتعلق بالموضوع	٣٥-٣٣.....
١٨	باء - الاستنتاجات العامة للمقرر الخاص	٣٧-٣٦.....
٢٧	جيم - مشاريع المبادئ المقترحة	٣٨.....
٢٧	١ - نطاق التطبيق	.....
٢٧	الشرح	.....
٢٧	٢ - استخدام المصطلحات	.....
٢٩	الشرح	.....
٣١	٣ - تعويض الضحايا وحماية البيئة	.....
٣١	الشرح	.....
٣٣	٤ - التعويض الفوري والملائم	.....
٣٣	الخيار ألف	.....
٣٣	الخيار باء	.....
٣٣	الشرح	.....
٣٧	٥ - التعويض التكميلي	.....
٣٨	الشرح	.....
٣٨	٦ - خطط التأمين والخطط المالية	.....

الشرح	٣٩
٧ - إجراءات الاستجابة	٤٠
الشرح	٤٠
٨ - توفير إجراءات الطعن	٤١
الشرح	٤١
٩ - العلاقة بقواعد القانون الدولي الأخرى	٤٧
الشرح	٤٧
١٠ - تسوية المنازعات	٤٧
الشرح	٤٧
١١ - وضع نظم دولية أكثر تفصيلا وتحديدًا	٤٧
الشرح	٤٨
١٢ - التطبيق	٤٨
الشرح	٤٨

مقدمة*

١ - لعله يُذكر أن المقرر الخاص قد حدد في تقريره الأول^(١)، على سبيل الإيجاز والاقتراح، بعض الخطوط العريضة التي إن اتفق عليها، فإنها ستكون أساسا لصوغ مبادئ مناسبة تحكم النظام القانوني لتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة. كما طرحت لجنة القانون الدولي في التقرير عن أعمال دورتها الخامسة والخمسين، المقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثامنة والخمسين بعض الأسئلة المحددة ملتزمة آراء الدول الأعضاء لتسترشد بها أعمال اللجنة مستقبلاً^(٢).

٢ - وقدمت الدول منذئذ عددا من التعليقات القيمة على هذه المسائل والأسئلة أثناء مشاركتها في المناقشة داخل اللجنة السادسة وخلال الدورة العادية الثامنة والخمسين للجمعية العامة في ٢٠٠٣. كما قدمت بضع دول تعليقات على حدة. ولعله من المفيد استعراض ما أبدته الدول من آراء غنية واستخلاص بعض الاستنتاجات العامة قبل المضي قدما في تناول هذا الموضوع. ويرد هذا الموجز في الفرع ألف من هذا التقرير كما ترد الاستنتاجات العامة للمقرر الخاص في الفرع باء. أما الفرع جيم فيختتم بإيراد بعض مشاريع الاقتراحات المعززة بملاحظات توضيحية وذلك بغرض النظر فيها.

ألف - تعليقات الدول على المسائل الرئيسية المتعلقة بتوزيع الخسارة

١ - التعليقات العامة

٣ - رحبت عدة وفود^(٣) بالتقرير الأول للمقرر الخاص بشأن النظام القانوني لتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة. وأيدت اعتبارات السياسة

* يود المقرر الخاص أن يعرب عن امتنانه للأستاذ ألان بويل، أستاذ القانون الدولي بجامعة إدينبرغ، والسيد وليام مانسفيلد، عضو لجنة القانون الدولي، لما أبدياه من تعليقات قيمة على مسودات سابقة. غير أن المقرر الخاص يتحمل وحده مسؤولية أي أغلاط أو هنات أخرى في هذا التقرير.

(١) A/CN.4/531، الفقرات ١٥٠-١٥٣.

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/58/10)، الفقرة ٣٠.

(٣) انظر على سبيل المثال بيانات ألمانيا، A/C.6/58/SR.14، الفقرة ٦٢؛ ونيكاراغوا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ١٤؛ وهولندا، المرجع نفسه، الفقرة ٦٠؛ ونيوزيلندا، المرجع نفسه، الفقرة ٦١؛ واليونان، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٢؛ وإيطاليا، المرجع نفسه، الفقرة ٢٨؛ وبولندا، المرجع نفسه، الفقرة ٣٦؛ والولايات المتحدة الأمريكية، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ١١؛ والمملكة المتحدة، المرجع نفسه، الفقرة ٣٣.

العامّة التي استند إليها المقرر الخاص في خلاصاته واستنتاجاته، بما فيها الاعتبار الأساسي الأهم الذي يفيد بأن الضحية لا ينبغي تحميله الخسارة دون دعم، ما دام ذلك ممكناً.^(٤)

٤ - وفيما يتعلق بهدف الدراسة، أتاح التأكيد الجديد على "إسناد الخسارة" مثلاً للمشغل التغلب على صعوبات مفاهيمية تتعلق بتحديد نطاق الموضوع، بما في ذلك فصله عن نطاق مسؤولية الدول. غير أنه لا يزال ثمة رأي يرى ضرورة توضيح وتبيان آثاره فيما يتعلق بالنظم التقليدية للمسؤولية التي تستند إلى مفهوم "الضرر".^(٥) ولاحظت بعض الوفود أن هدف نظم المسؤولية ليس هو توزيع الخسارة في الواقع بل هو إسناد واجب التعويض عن الضرر الناجم عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي.^(٦) واقترح استخدام مصطلحات معتادة من قبيل "الضرر" و"التعويض".^(٧) ولوحظ أيضاً أن "توزيع الخسارة" يحدد فيما يبدو عن مبدأ "الملوث يدفع" والمبدأ القاضي بعدم جواز تحميل الخسارة للضحية البريئة.^(٨) وارتئي أيضاً أن التوجه الرئيسي لولاية لجنة القانون الدولي هو تناول مسائل المسؤولية لا المسائل المتعلقة بتوزيع الخسارة. غير أنه لما كان هدف العملية هو تناول الخسارة التي يتكبدها الضحايا الأبرياء، اعتُبر الفرق بين المفهومين - مفهوم المسؤولية ومفهوم توزيع الخسارة - فرقاً غير مهم للغاية.^(٩)

٥ - وفي وضع أي نظام قانوني، تم التأكيد على ضرورة أن تتاح للدول المرونة الكافية لوضع نظم وطنية أو إقليمية للمسؤولية تلبي احتياجاتها الخاصة وكذا احتياجات ضحايا الضرر.^(١٠) وعقد الأمل على أن يساعد هذا النهج الدول في اختيار أنسب العناصر من الصكوك المعتمدة مؤخراً، مع مراعاة التطورات الراهنة في المفاوضات الجارية بشأن نظم

(٤) انظر على سبيل المثال بيانات نيوزيلندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٢؛ وأستراليا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣١؛ والبرتغال، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٦؛ والتعليقات المستقلة للمكسيك وكذلك إسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٥) انظر على سبيل المثال بيان النمسا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٤٣.

(٦) انظر على سبيل المثال بيان النمسا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٤٣ وهنغاريا، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٣٧.

(٧) انظر على سبيل المثال بيان بولندا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٦.

(٨) انظر على سبيل المثال بيان المكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤٠.

(٩) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة للمكسيك في مستند لدى المقرر الخاص.

(١٠) انظر على سبيل المثال بيانات النرويج، باسم بلدان الشمال الأوروبي، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٣٢؛ وبولندا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٧؛ والولايات المتحدة الأمريكية، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ١١.

المسؤولية الدولية.^(١١) كما ارتئي أن على الدول التزام بأن تكفل وجود بعض الترتيبات في القوانين الوطنية لضمان التوزيع العادل للخسارة.^(١٢)

٦ - ولقي تأييدا واسع النطاق نموذج لتوزيع الخسارة عام ومكمل بطبعه.^(١٣) وارتئي أن هذا النموذج من شأنه أن يتيح للدول وضع نظم أكثر تفصيلا لأشكال خاصة للغاية من الأنشطة الخطرة.^(١٤) وفي هذا الصدد، لوحظ أن الدول تفضل عموما نظما للمسؤولية المدنية تكون في آن واحد نظما قطاعية ومراعية لطبيعة النشاط المعني.^(١٥)

٧ - ومن جهة أخرى، ومع التسليم بضرورة وضع نظم فعالة للمسؤولية، ذهب بعض الرأي إلى أن الدول غير متحمسة كثيرا لوضع نظام دولي عام للمسؤولية.^(١٦) ومن هذا المنطلق جودل في الرأي القائل بأن على الدول واجب بمقتضى القانون الدولي يلزمها بأن تسن قانونا ينص على نظام عادل ومنصف لتوزيع الخسارة داخل ولايتها المحلية. كما لوحظ أنه رغم صوغ عدد من الصكوك في السنوات الأخيرة، فإن أثرها محدود، إذ لم يصبح طرفا في هذه الصكوك إلا عدد قليل من الدول.^(١٧) وفي معرض الإشارة إلى ضرورة أن تواصل الدول التحسب لمسؤولية مشغلي القطاع الخاص في الظروف الملائمة، لوحظ أنه لا يوجد مع ذلك أي التزام قانوني دولي يجبرها على القيام بذلك. وأكد على أن النهج العام المتبع في التنظيم الدولي للمسؤولية ينبغي أن يتواصل في إطار مفاوضات دقيقة بشأن قطاعات أو مناطق معينة.^(١٨)

٨ - ولوحظ أيضا أن وضع نظام دولي للمسؤولية يسترد فيه الضحية من المشغل مباشرة الخسارة والضرر سيستلزم القيام بقدر كبير من المواءمة لقوانين موضوعية وإجرائية لتمكين

(١١) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة للنمسا في مستند لدى المقرر الخاص.

(١٢) انظر على سبيل المثال بيانات هولندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٠.

(١٣) انظر على سبيل المثال بيانات هولندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٠؛ ونيوزيلندا، المرجع نفسه، الفقرتان ٦١ و٦٤؛ وأستراليا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣١؛ وبولندا، المرجع نفسه، الفقرة ٣٧؛ والتعليقات المستقلة للمكسيك في مستند لدى المقرر الخاص.

(١٤) انظر على سبيل المثال بيان نيوزيلندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦١.

(١٥) انظر على سبيل المثال بيان الهند، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٨.

(١٦) انظر على سبيل المثال بيان الولايات المتحدة، A/C.6/58/SR.18، الفقرتان ١٢ و ١٣.

(١٧) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة للنمسا في مستند لدى المقرر الخاص.

(١٨) انظر على سبيل المثال بيان الولايات المتحدة الأمريكية، A/C.6/58/SR.18، الفقرتان ١٢ و ١٣.

الأجانب من إقامة دعاوى لدى المحاكم الوطنية أو لدى محاكم أخرى. وفي هذا الصدد، أعرب عن شكوك في إمكانية تحقيق هذه الموازنة بالمستوى اللازم.^(١٩)

٩ - ورحبت عدة وفود بالخلاصات والاستنتاجات الواردة في التقرير الأول للمقرر الخاص،^(٢٠) غير أن وفدا على الأقل ارتأى أن من المفيد مواصلة البحث في المستوى النسبي لنجاح أو فشل الصكوك المتعددة.^(٢١) وأعرب وفد آخر عن رغبته في إجراء بحث في التشريعات الوطنية والممارسة المحلية والدولية.^(٢٢) كما أوصى آخرون بإجراء دراسة لتحديد ما إذا كانت الكوارث البيئية التي وقعت حديثا هي نتيجة لانتهاك واجب المنع.^(٢٣)

٢ - النطاق

١٠ - أكد على ضرورة التمييز الواضح لنطاق أي نظام للمسؤولية يتناول الأفعال التي يحظرها القانون الدولي عن الأفعال غير المشروعة في إطار قانون مسؤولية الدول.^(٢٤) وفي هذا الصدد، تم تأكيد تأييد المبدأ القاضي بأن النظام القانوني الذي ستنظر فيه لجنة القانون الدولي ينبغي ألا يمس بمسؤولية الدول بموجب القانون الدولي.^(٢٥) وبالإضافة إلى ذلك، أُقترح ألا يمس هذا التمييز أيضا بالمسؤولية المدنية في إطار القانون الوطني أو قواعد القانون الدولي الخاص.^(٢٦)

١١ - ونظرا للعلاقة بين المنع والمسؤولية ولضرورة الحفاظ على الانسجام والوحدة، أيدت عدة وفود أن يكون نطاق الموضوع هو نفس نطاق مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر

(١٩) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة للمملكة المتحدة في مستند لدى المقرر الخاص.

(٢٠) انظر على سبيل المثال بيانات المملكة المتحدة، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٣٣؛ وبولندا A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٦؛ وهنغاريا A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٣٧.

(٢١) انظر على سبيل المثال بيان المملكة المتحدة، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٣٣.

(٢٢) انظر على سبيل المثال بيان الصين، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٤٢.

(٢٣) انظر على سبيل المثال بيان نيجيريا، A/C.6/58/SR.14، الفقرتان ١٤ و ١٥.

(٢٤) انظر على سبيل المثال بيان النرويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٠ وبيان النمسا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٢٥) انظر على سبيل المثال بيانات الهند، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٩؛ واليونان، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٣؛ وأستراليا، المرجع نفسه، الفقرة ٣١؛ واليونان، المرجع نفسه، الفقرة ٢٣.

(٢٦) انظر على سبيل المثال بيانات الهند، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٩؛ وأستراليا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ١؛ والصين، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٤٣.

للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة.^(٢٧) كما لوحظت ضرورة استبقاء نفس عتبة "الضرر ذي الشأن" المحددة في مشاريع المواد المتعلقة بالمنع لتحريك المسؤولية.^(٢٨)

١٢ - وشددت بعض الوفود على أن أي نظام مقبل لا بد وأن يضمن، إلى أقصى حد، التعويض عن الضرر الحاصل للأفراد وللبيئة.^(٢٩) وأعرب عن تأييد وضع تعريف "للضرر" يشمل الخسارة التي تلحق الأشخاص والممتلكات بما فيها عناصر ذمة الدولة والتراث الطبيعي فضلا عن البيئة داخل الولاية الوطنية.^(٣٠) ومن جهة أخرى، لوحظ أنه ما دام الضرر قد يتعذر رده ماديا إلى المشغل، فإنه إذا فضلت المسؤولية الموضوعية، فإنه ينبغي تفادي وضع تعريف واسع للضرر البيئي. وعلاوة على ذلك، فإن التطبيق الفعال لأحكام المسؤولية يفترض مسبقا وضع تعريف ضيق لـ "الضرر".^(٣١)

١٣ - واعتبر عدم إدراج المشاعات العالمية في مشاريع المواد المتعلقة بالمنع خطوة إلى الوراء.^(٣٢) ولئن كانت بعض الوفود تقر أن نطاق العمل الحالي ينبغي أن يقتصر على مشاريع المواد المتعلقة بالمنع، فإنها أعربت عن أسفها لكونه يستبعد الضرر الذي يلحق بالمشاعات العالمية.^(٣٣) ونظرا لأهمية هذا الجانب من الموضوع، اقترح أن يُنظر على حدة^(٣٤) في الضرر الذي يلحق المشاعات العالمية، وذلك في وقت ما مستقبلا.^(٣٥)

(٢٧) انظر على سبيل المثال بياني الهند، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٨؛ وبولندا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٦؛ والتعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٢٨) انظر على سبيل المثال بيان ألمانيا، A/C.6/58/SR.14، الفقرة ٦٢؛ والنمسا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٤٤؛ واليونان، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٤؛ وبولندا، المرجع نفسه، الفقرة ٣٦؛ والأرجنتين، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٨٧.

(٢٩) انظر على سبيل المثال بيانات بيلاروس، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٣٢؛ وأستراليا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٠؛ والبيان المستقل للمكسيك في مستند لدى المقرر الخاص.

(٣٠) انظر على سبيل المثال بيان اليونان، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٤.

(٣١) انظر على سبيل المثال بيان ألمانيا، A/C.6/58/SR.14، الفقرة ٦٢.

(٣٢) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٣٣) انظر على سبيل المثال بيان بولندا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٧.

(٣٤) انظر على سبيل المثال بيان نيوزيلندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٣؛ والمكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١.

(٣٥) انظر على سبيل المثال بيان نيوزيلندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٣؛ والتعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

٣ - دور المشغل

١٤ - في أي خطة تغطي المسؤولية أو نظاما لتوزيع الخسارة، ثمة إجماع على تأييد تحميل المسؤولية للمشغل أولاً. وفي هذا الصدد، اتفقت عدة وفود مع رأي المقرر الخاص الذي مفاده أنه ينبغي أن يكون على عاتق الشخص الأكثر تحكماً في النشاط أو الأكثر سيطرة عليه، الواجب الأولي في رفع أي ضرر حاصل.^(٣٦) وفي معرض التبرير، لوحظ أن المشغل في معظم الحالات، هو المستفيد الرئيسي من النشاط، والجهة المحدث للخطر والأنسب لإدارته.^(٣٧) وبالإضافة إلى ذلك، أُكِّد على أن هذه السياسة تتماشى مع مبدأ ”الملوث يدفع“.^(٣٨) كما اقترح أن يعرف مصطلح ”المشغل“ تعريفاً واسعاً، استناداً إلى بروتوكول بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود لعام ١٩٩٩،^(٣٩) ليشمل جميع الأشخاص الذين يتحكمون في النشاط.^(٤٠)

(أ) الشروط الإجرائية والموضوعية المطلوبة من المشغل

١٥ - لقد سُلم بأن الشروط الإجرائية والموضوعية التي فرضتها الدول أو التي يحتمل أن تفرضها على المشغلين تتباين من نشاط إلى نشاط.^(٤١) غير أنه اقترح من جهة أن يتألف نموذج توزيع الخسارة الذي ينبغي أن توفره الدول من مجموعة من المعايير الإجرائية للحد الأدنى. وينبغي أن تتناول هذه المعايير مسائل من قبيل صفة التقاضي، واختصاص المحاكم المحلية، وتعيين القوانين الواجبة التطبيق، والاعتراف بالأحكام وتنفيذها. كما ينبغي أن تشمل معايير موضوعية للحد الأدنى من قبيل التعريفات، والمبادئ العامة (بما في ذلك مبدأ عدم تحميل الخسارة للضحية، كلما كان ذلك ممكناً)، ومفهوم الضرر، والعلاقة السببية بين الضرر والنشاط المتسبب في الضرر، وأساس المسؤولية (المسؤولية التقصيرية، المسؤولية الموضوعية،

(٣٦) انظر على سبيل المثال بيانات الهند، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٩؛ والنمسا A/C.6/58/SR.17؛ وبولندا، المرجع نفسه، الفقرة ٣٦؛ وهولندا A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٢؛ والنرويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٢؛ والصين، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٤٣؛ ونيوزيلندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٢؛ واليونان، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٣؛ والمكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١؛ والتعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٣٧) انظر على سبيل المثال بيان هولندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٢.

(٣٨) انظر على سبيل المثال بيان النرويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٢؛ واليونان، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٣؛ والمكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١.

(٣٩) للاطلاع على النص، انظر الوثيقة UNEP/CHW.5/29.

(٤٠) انظر على سبيل المثال بيان المكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١.

(٤١) انظر على سبيل المثال بيان أستراليا، المرجع نفسه، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٠.

المسؤولية المطلقة)، وتحديد الأشخاص المسؤولين، بما في ذلك إمكانية تعدد مستويات المسؤولية، وحدود المسؤولية (الآجال، الحدود المالية) وتغطية المسؤولية.^(٤٢)

١٦ - وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ شرط الحصول على تغطية التأمين اللازمة^(٤٣) وكذا الضمانات المالية.^(٤٤) واقترحت بعض الوفود أن تكون تغطية التأمين إجبارية.^(٤٥) غير أنه نظرا لتعدد النظم القانونية وتباين الظروف الاقتصادية، دعت بعض الوفود إلى إبداء المرونة فيما يتعلق بتلك الشروط.^(٤٦) كما أشير إلى أن وضع نظام للتأمين الفعال سيستلزم مشاركة واسعة من جانب الدول المهتمة المحتملة.^(٤٧) علاوة على ذلك، أشير إلى أنه لكي تستوفي شروط قطاع التأمين، قد يلزم تحديد مسؤولية المشغل في سقف معين.^(٤٨)

١٧ - كما أكدت الوفود على أهمية إلزام النظم الوطنية المشغلين بتجهيز أنفسهم لاتخاذ إجراءات فورية وفعالة بغية تخفيض الضرر إلى أدنى حد. وهذا ما سيتطلب من المشغل وضع خطط طارئة وخطط للإشعار وغيرها من الخطط للاستجابة في حالات الحوادث التي تنطوي على خطر إحداث ضرر عابر للحدود.^(٤٩) وفي الوقت ذاته، من المحبذ أيضا تحسين فرص حصول الجمهور على المعلومات وكذا وضع آليات لمشاركة الجمهور.^(٥٠) وشُدّد على قيمة المبدأ التحوطي والتزام الدول باتخاذ جميع التدابير الملائمة لمنع الضرر العابر للحدود باعتبارهما مكملين للمسؤولية المدنية الموضوعية للمشغل.^(٥١)

(٤٢) انظر على سبيل المثال بيان البرتغال، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٦؛ وبيانات هولندا ونيوزيلندا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٤٣) انظر على سبيل المثال بيانات أستراليا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٠؛ وإسرائيل، المرجع نفسه، الفقرة ٤١؛ وهنغاريا، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٣٧؛ والمكسيك، المرجع نفسه، الفقرة ٤١؛ ورومانيا، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٥٩.

(٤٤) انظر على سبيل المثال بيان المكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١.

(٤٥) انظر على سبيل المثال بيان رومانيا، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٥٩؛ وبيان إسرائيل وكذا التعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٤٦) انظر على سبيل المثال بيان الصين، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٤٣.

(٤٧) انظر على سبيل المثال بيان إيطاليا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٨.

(٤٨) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٤٩) انظر على سبيل المثال بيان أستراليا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٠؛ ورومانيا، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٥٩.

(٥٠) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة لألمانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٥١) انظر على سبيل المثال بيانات هولندا، A/C.6/58/SR.14، الفقرة ٦٢.

١٨ - ومن جهة أخرى، أعرب عن تفضيل خطة أبسط. واقترح الاقتصار على أن ينص النظام المقترح لتوزيع الخسارة في صيغة واسعة على التزام الدول بأن تدرج في تشريعاتها الوطنية قواعد تحكم مسؤولية المشغل، بما فيها واجب دفع التعويض، رهنا بعبئة حد أدنى لتحريك المسؤولية.^(٥٢)

(ب) أساس وحدود إسناد الخسارة إلى المشغل

١٩ - وفيما يتعلق بمسؤولية المشغل، أيدت عدة وفود وضع نظام للمسؤولية المدنية الموضوعية.^(٥٣) ولوحظ أن هذا النهج يتماشى مع شتى الاتفاقات الدولية المتعلقة بالمسؤولية،^(٥٤) كما يتماشى مع مبدأ ”الملوث يدفع“.^(٥٥) وفيما يتعلق بالاستثناءات الواردة على المسؤولية الموضوعية، اقترح إخضاع مسؤولية المشغل للاستثناءات الاعتيادية، بما فيها الاستثناءات المتعلقة بالتزاع المسلح والكارثة الطبيعية.^(٥٦)

٢٠ - غير أن أحد الوفود نبه إلى ضرورة تناول المسؤولية الموضوعية بحذر. وأشار إلى أنها وإن كانت تقرها النظم القانونية المحلية تماما، فإنه لا يمكن القول إنها مقبولة أو مفهومة تماما باعتبارها سياسة مجبذة في سياق الضرر العابر للحدود.^(٥٧) وأعرب وفد آخر عن شكه في ضرورة أن يتدخل القانون الدولي في توزيع الخسارة بين شتى الفاعلين. ومن الناحية المبدئية، فضلت بعض الوفود ترك حل المسألة للنظم القانونية المحلية.^(٥٨)

٢١ - كما أعرب عن تأييد وضع حدود لمسؤولية المشغل. ولوحظ أن هذه الحدود ضرورية ما دام استخدام التكنولوجيا القادرة على إحداث ضرر عابر للحدود قد تكون له نتائج خطيرة على سير النظم الاقتصادية والنظم الاجتماعية الأخرى، ويؤثر على مصالح

(٥٢) انظر على سبيل المثال بيان إسرائيل، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٩.

(٥٣) انظر على سبيل المثال بيانات ألمانيا، A/C.6/58/SR.14، الفقرة ٦٢؛ وبيلا روس، A/C.6/58/SR.16؛ ونيوزيلندا، المرجع نفسه، الفقرة ٦٢؛ والهند، المرجع نفسه، الفقرة ٦٨؛ وهنغاريا، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٣٧؛ والمكسيك، المرجع نفسه، الفقرة ٤١؛ وهولندا، البيان والتعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٥٤) انظر على سبيل المثال بيان الصين، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٣٢.

(٥٥) انظر على سبيل المثال بيان الترويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٢؛ والمكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١.

(٥٦) انظر على سبيل المثال بيان المكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١.

(٥٧) انظر على سبيل المثال بيان قبرص، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٦٨.

(٥٨) انظر على سبيل المثال بيان إسرائيل، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٤٠.

فردية كبيرة.^(٥٩) وفي هذا الصدد أعرب عن تأييد فرض آجال للشروع في الإجراءات القانونية.^(٦٠) غير أنه أشير إلى أنه لن تتاح الحدود الزمنية والمالية للمشغل إلا (أ) إذا كانت تلك الحدود ضرورية لضمان تغطية المسؤولية بتكلفة معقولة؛ (ب) وكانت الترتيبات الدولية أو المحلية توفر مصادر تمويل تكميلية.^(٦١)

٢٢ - وفيما يتعلق بالحدود المالية، أشير إلى ضرورة وضع حدود قصوى في مستويات ذات شأن على أن تكون المستويات معقولة، وتعكس المبدأ القاضي بأن المشغلين باعتبارهم المستفيدين من النشاط، ينبغي أن يدرجوا قدر الإمكان التكاليف المقترنة به.^(٦٢) كما لوحظ أن الحدود المالية ستجعل التأمين وغيره من الآليات الإضافية أمرا قابلا للإنجاز.^(٦٣)

(ج) العلاقة السببية

٢٣ - لما كانت عناصر علمية وتكنولوجية معقدة تقترب بالأنشطة الخطيرة، فإنه لتخفيف ما تخلفه من عبء واقع على عاتق ضحايا الضرر الناجم عن تلك الأنشطة، لم تفضل بعض الوفود الإثبات المطلق لعلاقة السببية لترتيب المسؤولية.^(٦٤) وذكر أن المسؤولية ينبغي أن تترتب عندما يتأتى رد الضرر بصورة معقولة إلى النشاط المعني.^(٦٥) كما اقترح أن تكون ثمة قرينة علاقة سببية معقولة بين أعمال المشغل والنتائج الضارة،^(٦٦) رهنا بشرط الإبراء. بل لوحظ أن عبء إثبات العلاقة السببية بين النشاط والضرر ينبغي ألا يقع على عاتق الضحية.^(٦٧) غير أنه لوحظ أن تطبيق "معياري المعقولة" قد يستلزم بعض التكيف أو التوضيح، نظرا لوجود عدة أنواع من الأنشطة الخطرة.^(٦٨)

(٥٩) انظر على سبيل المثال بيان بيلاروس، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٣٢.

(٦٠) انظر على سبيل المثال بيان المكسيك، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٤٦.

(٦١) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة لهولندا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٦٢) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة لنيوزيلندا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٦٣) انظر على سبيل المثال بيانات المكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١.

(٦٤) انظر على سبيل المثال بيان النمسا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٤٢؛ والنرويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، المرجع نفسه، الفقرة ٥٢؛ والمكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١؛ والصين، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٤٣.

(٦٥) انظر على سبيل المثال بيان النرويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٢؛ والمكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١.

(٦٦) انظر على سبيل المثال بيان الصين، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٤٣.

(٦٧) انظر على سبيل المثال بيان المكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١.

(٦٨) انظر على سبيل المثال بيان بولندا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٦.

(د) تعدد مصادر الضرر

٢٤ - أعرب عن تأييد إدراج حكم ينص على مسؤولية مشتركة أو متعددة في حالات يتأتى فيها رد الضرر إلى عدة مشغلين أو عندما ينجم الضرر عن أكثر من نشاط واحد.^(٦٩)

٤ - دور الدولة

٢٥ - إن مسؤولية الدولة عن عدم وفائها بواجب ممارسة الحرص الواجب في مراقبة مصادر الضرر في إقليمها تستند في الواقع إلى مسؤولية الدولة عن الأعمال غير المشروعة. بمقتضى القانون العرفي. وبناء عليه، لوحظ أن وضع نظام يستند إلى مسؤولية الدولة قد لا يضيف شيئاً يذكر لقانون نافذ فعلاً.^(٧٠) ومن جهة أخرى، ارتئي أن من الحيف تحميل الدولة التي يقع في إقليمها النشاط الخطير المسؤولية الأولى عن التعويض عن كل حادث ضرر عابر للحدود يمكن إرجاع مصدره إلى ذلك النشاط. وأكد على أنه في معظم الحالات، يقوم مشغل بالنشاط أساساً ويستفيد منه بالدرجة الأولى.^(٧١) وهكذا، لاحظت بعض الوفود أن مسؤولية الدولة هي إلى حد كبير استثناء ولا تقوم إلا إذا نص عليها على غرار ما هو الأمر في بضع اتفاقيات.^(٧٢) ولوحظ أن الخسائر ذات الصلة ينبغي أن يتحملها المشغل مبدئياً أو يتقاسمها المشغل وفاعلون آخرون.^(٧٣) وهذا ما يخالف رأياً آخر أعرب عنه ومفاده أنه إذا كانت المسؤولية الموضوعية للدولة مستقرة كمبدأ حاسم، فإن الدول ستلزم بوضع صيغ لتوزيع الخسارة وآليات لتمويلها.^(٧٤) وأيد البعض ربط المسؤولية الموضوعية للمشغل بنظام للتعويض الاحتياطي يشمل الدولة. وذهب هذا الرأي إلى القول إن وضع نظام يستند فقط إلى مسؤولية المشغل أو غيره من الفاعلين قد لا يكفي لحماية الضحايا من الخسارة.^(٧٥)

(٦٩) انظر على سبيل المثال بيان المكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١.

(٧٠) انظر على سبيل المثال بيان اليونان، A/C.6/58/SR.23، الفقرة ٢٣.

(٧١) المرجع نفسه.

(٧٢) انظر على سبيل المثال بيان الهند، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٧٠.

(٧٣) انظر على سبيل المثال بيان الترويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٢؛ وهولندا، المرجع نفسه، الفقرة ٦٢؛ والهند المرجع نفسه، الفقرة ٧٠؛ واليونان، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٣؛ وأستراليا، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٣١؛ وهنغاريا، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٣٧.

(٧٤) انظر على سبيل المثال بيان الترويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٣.

(٧٥) المرجع نفسه، الفقرة ٥٢.

(أ) طبيعة ونطاق إشراك الدولة وتوفيرها للتمويل

٢٦ - عرضت عدة سيناريوهات تتعلق بإحداث تمويل تكميلي يتوخى نظاما متعدد المستويات ويشمل مختلف الفاعلين بمن فيهم الدولة. وتنطوي على درجة معينة من مسؤولية الدولة في الحالات التي يعجز فيها المشغل عن تغطية كامل الخسارة أو يمانع في ذلك،^(٧٦) أو الحالات التي يُعسر فيها أو يتعذر تحديد هويته،^(٧٧) أو في حالات محددة بدقة تكون فيها مسؤولية المشغل محدودة بموجب التزامات التأمين^(٧٨) أو يكون فيها التعويض غير كاف.^(٧٩) كما ذهب بعض الرأي إلى القول إنه في الحالة التي يعجز فيها المشغل أو يمانع في تغطية الخسارة، ينبغي أن يشمل النظام "المسؤولية المطلقة للدولة"^(٨٠).

٢٧ - وبُير إشراك الدولة في خطة لتوزيع الخسارة على أساس تكميلي بأن البدء في النشاط يتطلب رخصة الدولة كما أن النشاط يعود عليها بالنفع.^(٨١) وأيا كان الأمر ارتئي أن من الأساسي أعمال مبدأ عدم ترك الضحية يتحمل الخسارة وحده دون دعم.^(٨٢) وسعت بعض الوفود إلى إقامة صلة وثيقة بين المشغل والدولة. فاقترحت أن الضرر الذي لا يغطيه المشغل ينبغي أن تغطيه الدولة التي ينتمي إليها المشغل^(٨٣) أو الدولة التي يجري النشاط في نطاق ولايتها أو تحت سيطرتها.^(٨٤) وارتئي في هذا الصدد عدم إثقال كاهل الدولة المتأثرة بالنشاط الخطير باشتراط مساهمتها في خطة لتوزيع الخسائر.^(٨٥) وبالإضافة إلى توفير تمويل

(٧٦) انظر على سبيل المثال بيان الترويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٢؛ وهولندا، المرجع نفسه، الفقرة ٦٢؛ واليونان، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٣؛ وأستراليا، المرجع نفسه، الفقرة ٣١؛ وهنغاريا، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٣٧؛ ورومانيا A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٥٩.

(٧٧) انظر على سبيل المثال بيان اليونان، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٣.

(٧٨) انظر على سبيل المثال بيان الهند في مستند لدى المقرر الخاص.

(٧٩) انظر على سبيل المثال بيانات أستراليا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣١.

(٨٠) انظر على سبيل المثال بيان الترويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٢.

(٨١) انظر على سبيل المثال بيان أستراليا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣١.

(٨٢) انظر على سبيل المثال بيان الترويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٣.

(٨٣) انظر على سبيل المثال بيانات بيلاروس، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٣٢؛ والتعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٨٤) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة لهولندا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٨٥) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

احتياطي،^(٨٦) اقترح إلزام الدول ببذل قصارها لسن تشريع يرمي إلى منع الخسائر غير المشمولة بالتغطية وممارسة الحرص الواجب بغية ضمان الإنفاذ الفعال لها.^(٨٧)

٢٨ - ويختلف عن هذا المنظور الرأي القائل بأن تكون مسؤولية الدولة هي الملاذ الأخير.^(٨٨) وبناء عليه ارتئي ألا تترتب المسؤولية الاحتياطية للدولة إلا في الحالات التي لا يغطي فيها المشغل الضرر وتكون مصادر التمويل التكميلي^(٨٩) غير كافية أو غير متاحة.^(٩٠) ولئن أبدت بعض الدول استعدادها للنظر في اقتراحات التمويل التكميلي الذي يمكن أن تشارك فيه الدولة^(٩١)، فإنها أوضحت بأن الدول التي ترخص بالأنشطة الخطيرة ليست لها كلها وسائل لدفع التعويض المترتب على مسؤولية احتياطية. كما أعرب عن رأي مفاده أن تتمثل المسؤولية الاحتياطية للدولة أساسا في اتخاذ تدابير وقائية وإنشاء صناديق للتوزيع العادل للخسارة، بدل تحملها هي نفسها للمسؤولية في جميع الحالات التي يتخلف فيها الطرف المسؤول.^(٩٢) كما ارتئي أن استخدام الأموال العامة في تعويض خسارة ينبغي تحميلها للمشغل أمر غير مقبول. وحسب هذا الرأي، لا ينبغي رصد أموال الدولة إلا إذا لزم ذلك لمواجهة حالات طارئة أو طوارئ ناشئة عن أنشطة خطيرة ذات شأن.^(٩٣) كما أشير إلى أنه عندما تكون الدولة نفسها مشغلا أو تكون مرتبطة ارتباطا مباشرا وفعليا بالتشغيل المضّر، فإنه ينبغي معاملتها معاملة القطاع الخاص في أغراض توزيع الخسارة.^(٩٤)

(٨٦) انظر بيان نيوزيلندا المودع لدى المقرر الخاص، وبيان هنغاريا، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٣٧.

(٨٧) انظر بيان إسرائيل، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٤١. انظر أيضا التعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٨٨) انظر بيان رومانيا، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٥٩.

(٨٩) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة لهولندا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٩٠) انظر على سبيل المثال بيان نيوزيلندا في مستند لدى المقرر الخاص، وبيان النرويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، المحاضر الموجزة، اللجنة السادسة، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٣.

(٩١) انظر على سبيل المثال بيان الهند، A/C.6/58/SR.16، الفقرتان ٦٨ و ٧٠.

(٩٢) انظر على سبيل المثال بيان الصين، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٤٣.

(٩٣) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٩٤) انظر على سبيل المثال بيان إسرائيل، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٤١.

(ب) أنواع المصادر التكميلية للتمويل

٢٩ - لوحظت عدة وسائل لإنشاء آليات للتمويل الإضافي ومنها: مساهمات من القطاع الخاص أو القطاع العام،^(٩٥) ومن المساهمين في النشاط المعني،^(٩٦) بما في ذلك صناديق الصناعة والشركات على صعيد وطني أو إقليمي أو دولي؛^(٩٧) ومن الدول المعنية،^(٩٨) بما فيها الأموال المرصودة من الدول.^(٩٩) كما اقترح إنشاء تلك الصناديق من مساهمات الدول والمنظمات الوطنية والدولية والمنظمات غير الحكومية والتأمين استنادا إلى اشتراكات إلزامية للمشغلين المنتمين إلى نفس قطاع العمليات^(١٠٠).

٥ - تغطية الضرر اللاحق بالبيئة

٣٠ - أشير في عدة تدخلات إلى تعريف "الضرر" المؤهل للتعويض. وفي هذا الصدد، لوحظ أن الاقتراح الذي قدمه المقرر الخاص يوفر أرضية عمل صالحة، أي الضرر اللاحق بالأشخاص والممتلكات، وكذا الضرر اللاحق بالبيئة أو الموارد الطبيعية داخل ولاية دولة أو في المناطق الخاضعة لسيطرتها^(١٠١) كما أبدي تأييد لفكرة رد التكاليف المتكبدة في تنفيذ تدابير استعادة البيئة المضرومة^(١٠٢).

٣١ - ولئن كان النطاق الذي اقترحه المقرر الخاص يحظى بالقبول، فإنه ارتئي أن إصلاح البيئة في بعض الحالات لا يكون ممكنا ويصعب فيها القياس الكمي. وهكذا لوحظ أن ثمة ما يدعو إلى عدم قصر التعويض عن الضرر اللاحق بالبيئة على تكاليف تدابير الإصلاح بل وتوسيع نطاقه ليشمل الخسارة اللاحق بقيمتها الحقيقية.^(١٠٣) وفيما يتعلق بالخسارة الاقتصادية، ذكرت بعض الوفود أن الحق في التعويض ينبغي أن يشمل الخسارة المتكبدة

(٩٥) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة لهولندا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٩٦) انظر على سبيل المثال بيانات النرويج، باسم بلدان الشمال الأوروبي، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٣؛ والمكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤١.

(٩٧) بيان نيوزيلندا في مستند لدى المقرر الخاص.

(٩٨) انظر على سبيل المثال بيان بيلاروس، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٣٢.

(٩٩) انظر على سبيل المثال بيان النرويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٥٣.

(١٠٠) انظر على سبيل المثال التعليقات المستقلة لإسبانيا في مستند لدى المقرر الخاص.

(١٠١) انظر على سبيل المثال بيان النمسا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٤٤.

(١٠٢) بيان هولندا في مستند لدى المقرر الخاص.

(١٠٣) انظر على سبيل المثال بيان نيوزيلندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٣.

عندما تتأثر قدرة الشخص على كسب الدخل بفعل نشاط ما^(١٠٤) وينبغي أن يشمل الكسب الضائع^(١٠٥) واستنادا إلى رأي آخر، ينبغي أن يشمل مفهوم الخسارة الاقتصادية الخسارة المتكبدة كنتيجة مباشرة لخطر متخيل له نتائج مادية تنشأ عن نشاط حتى وإن لم تحصل فعلا تلك النتائج المادية^(١٠٦).

٣٢ - واقترح ألا تترك المسائل المتعلقة بالبيئة في حد ذاتها جانبا وأن ينظر فيها في مرحلة لاحقة، حتى وإن لم يتم تناولها في السياق الحالي^(١٠٧) وذهب رأي آخر إلى القول إن الأفضل تناول المسألة في إطار يعنى بالبيئة لا في إطار برنامج عمل لجنة القانون الدولي^(١٠٨).

٦ - الشكل النهائي للعمل المتعلق بالموضوع

٣٣ - ارتقي أن أي مناقشة بشأن الشكل النهائي لعمل اللجنة مسألة سابقة لأوانها. ومن جهة أخرى، ذهب بعض الرأي إلى القول إن من المفيد للجنة أن تبت من البداية في الشكل، وتقرر مثلا ما إذا كانت ترمي إلى صوغ سلسلة من التوصيات الموجهة إلى الدول أو إلى وضع صك نموذجي عام يمكن تطبيقه في حالة عدم وجود نظام تعاهدي محدد. وفي هذه الحالة الأخيرة، سيصعب على اللجنة أن تتجاوز حدود نص أولي لن يزيد على أن يساعد الدول في مفاوضات مقبلة^(١٠٩).

٣٤ - واستناد إلى البعض، ينبغي ألا يكون الشكل النهائي المتعلق بالمسؤولية مختلفا عن شكل مشاريع المواد المتعلقة بالمنع، فالجانبان معا يمكن تناولهما في صك واحد^(١١٠) وفي هذا الصدد، أعرب بعض الوفود عن تفضيله لوضع اتفاقية^(١١١) فهذا المشروع المركب يمكن أن يتناول تنظيم منع الضرر وأن ينص على التدابير التصحيحية اللازم اتخاذها، لاسيما برفع

(١٠٤) انظر على سبيل المثال بيان نيوزيلندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٤، وبيان النرويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، المرجع نفسه، الفقرة ٥٢.

(١٠٥) انظر على سبيل المثال بيان اليونان، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٤.

(١٠٦) انظر على سبيل المثال بيان نيوزيلندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٤.

(١٠٧) انظر على سبيل المثال بيان المكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤٣.

(١٠٨) انظر على سبيل المثال بيان إسرائيل، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٤٢.

(١٠٩) انظر على سبيل المثال بيان إيطاليا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٨.

(١١٠) انظر على سبيل المثال بيان هولندا المودع لدى المقرر الخاص، وبيان نيوزيلندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٤؛ والبرتغال، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٥.

(١١١) انظر على سبيل المثال بيانات بيلاروس، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٣٢، والنرويج (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، المرجع نفسه، الفقرة ٥٢؛ والمكسيك، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤٣.

الضرر وتقديم التعويض للمتضررين.^(١١٢) ومن جهة أخرى، لم يلق تأييدا الاقتراح الداعي إلى وضع بروتوكول بشأن المسؤولية يلحق باتفاقية لمنع، وهو اقتراح قدمه المقرر الخاص في الدورة الخامسة والخمسين للجنة القانون الدولي.^(١١٣)

٣٥ - وأيد بعض الوفود نهج القانون الغض.^(١١٤) فمثلا اعتبر القيام بدراسة شاملة للقانون القائم معززة بتوصيات هدفا واقعا وقابلا للتحقيق.^(١١٥) كما لوحظ أن الحل سيتوقف على وضع نظم معينة للمسؤولية مستقبلا، وبالتالي ستتخذ الحصيلة النهائية شكل "قائمة مرجعية" بالمسائل. ويمكن أن تؤخذ هذه المسائل في الاعتبار في مفاوضات مقبلة بشأن إنشاء نظم للمسؤولية خاصة بأنشطة محددة.^(١١٦) وأيد آخرون وضع مبادئ توجيهية أو قواعد نموذجية للدول.^(١١٧) وأيضا كان الشكل الذي ستتخذه الحصيلة النهائية لعمل اللجنة بشأن المسؤولية، فإن بعض الوفود يرى أهمية إدراج ترتيبات ملائمة لتسوية المنازعات.^(١١٨)

باء - الاستنتاجات العامة للمقرر الخاص

٣٦ - إن النقاش داخل اللجنة السادسة للجمعية العامة يشبه كثيرا النقاش الذي جرى في فترة سابقة داخل لجنة القانون الدولي. غير أنه برزت فيما يبدو بعض الاستنتاجات العامة:

(١) ينبغي أن يكون النظام القانوني الذي يلزم أن تضعه لجنة القانون الدولي نظاما عاما ومكملا. فينبغي أن يكون عاما بما يكفي لإفساح المجال وتوفير المرونة للدول حتى تضع نظم مسؤولية أكثر تحديدا سواء على الصعيد الثنائي أو على الصعيد الإقليمي لتحكم نشاطا خطيرا بعينه أو أنشطة خطيرة معينة داخل قطاع محدد تجري فيه تلك الأنشطة. وينبغي أن يكون مكملا من حيث أنه لن يسري في الحالة التي تسري فيها أيضا أحكام اتفاق ثنائي أو متعدد الأطراف أو إقليمي. كما سيصون القواعد ذات الصلة من مسؤولية الدول ولن يكرر أو يتعارض مع أعمال نظم المسؤولية المدنية داخل الولايات الوطنية.

(١١٢) انظر على سبيل المثال بيان بيلاروس، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٣٢.

(١١٣) انظر على سبيل المثال بيان الولايات المتحدة الأمريكية، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٤.

(١١٤) انظر على سبيل المثال بيان رومانيا، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٥٩.

(١١٥) انظر على سبيل المثال بيان المملكة المتحدة، A/C.6/58/SR.18، الفقرة ٣٤.

(١١٦) انظر على سبيل المثال بيان النمسا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٤٥.

(١١٧) انظر على سبيل المثال بيان هولندا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٣٧؛ وإسرائيل، المرجع نفسه، الفقرة ٤٣.

(١١٨) انظر على سبيل المثال بيانات هولندا، A/C.6/58/SR.16، الفقرة ٦٢؛ ونيوزيلندا، المرجع نفسه، الفقرة ١٦؛ وقبرص، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٦٨.

(٢) ينبغي أن تكون لنطاق العملية الحالية للجنة حدود مشتركة مع نطاق مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود التي اعتمدها اللجنة في عام ٢٠٠١ وقدمتها إلى الجمعية العامة بغرض اتخاذ إجراء.^(١١٩) وهذا يعني أنه لن تكون ثمة حاجة إلى إعادة فتح النقاش في المسائل المتعلقة بطبيعة الأنشطة المشمولة، وتعيين عتبة الضرر، أي ”الضرر ذي الشأن“ باعتباره حداً لتحريك المبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة.

(٣) وسُلم بأن الأنشطة الخطيرة والمنطوية على خطر ذي شأن لا يمكن دائماً حظرها أو تفادي القيام بها لأنها أنشطة بالغة الأهمية في التنمية الاقتصادية وتعود بالنفع على المجتمع عامة. غير أنه يقع على عاتق الدول التزام بعدم الترخيص بها إلا في ظروف خاضعة للمراقبة والرصد الصارمين مع وفائها بواجب منع الضرر العابر للحدود.

(٤) إن من الممكن أن يحدث الضرر دون أن يصدر خطأ عن الدولة التي تفي وفاء تاماً بواجبات المنع. وفي هذه الحالة، ينبغي أن يُتفادى قدر الإمكان تحميل الخسارة للضحايا الذين لم تكن لهم يد في تشغيل النشاط أو الذين لا يستفيدون مباشرة منه.

(٥) إن أي خطة لتوزيع الخسارة لا بد وأن تحمل المشغل أولاً واجب التعويض. فالمشغل هو الذي يتحكم في النشاط وهو المستفيد المباشر منه أيضاً. ومن شأن هذا النهج أن يعكس بالقدر الكافي مبدأ ”الملوث يدفع“، ولاسيما سياسة إدراج تكاليف التشغيل. وبناء عليه، يطلب من المشغل أن يحصل على تغطية التأمين الضرورية وأن يقدم الضمانات المالية الملائمة. كما أُنقِص على أن تكون مسؤولية المشغل محدودة. وفي هذا الصدد، يمكن توخي وضع حدود سواء للمسؤولية المالية أو للفترة التي يمكن خلالها النظر في المطالبات بالتعويض. وبررت المسؤولية المحدودة بأنها ستساعد المشغل على الحصول على التأمين الضروري على النشاط الشديد المخاطر. كما سيتيح للمشغل أن يقدم على الاضطلاع بمشاريع ذات مخاطر دون أن يخشى الإفلاس المالي التام.

(٦) علاوة على ذلك، يطلب من المشغل أيضاً أن يجهز نفسه بالتخطيط الضروري للطوارئ والتأهب للحالات الطارئة بما في ذلك وضع آليات للإخطار بالطوارئ وغيرها من خطط أو تدابير السلامة المتوقعة من شخص عاقل ومتبصر.

(٧) يتعين إقامة توازن بين مبدأ المسؤولية المالية المحدودة للمشغل والسياسة الأساسية المتمثلة في أن يتفادى قدر الإمكان تحميل الضحية البريئة الخسارة الحاصلة. ويمكن

(١١٩) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 و Corr.1)، الفقرة ٩٧.

تحقيق التوازن الضروري بإتاحة تعويض للضحية عن طريق مصادر تمويل تكميلية. وهذا ما ينص عليه العديد من الاتفاقيات الدولية وتكرسه ممارسة الدول. ويمكن إقامة التمويل التكميلي عن طريق اشتراكات المستفيدين المباشرين، والمشغلين الذين يقومون بأنشطة مماثلة، والوكالات العامة والخاصة الأخرى والصناديق التي تنشئها المنظمات الدولية المختصة.

(٨) يمكن أن يغطي تعريف "الضرر" المؤهل للتعويض الضرر الحاصل للأشخاص والممتلكات بما فيها الذمة المالية للدولة والتراث الطبيعي وكذا الضرر اللاحق بالبيئة أو الموارد الطبيعية داخل ولاية الدولة أو في المناطق الخاضعة لسيطرتها. وأكد عدد من الدول على ضرورة أن يكون مفهوم الضرر واسعا بما يكفي ليشمل الضرر اللاحق بالبيئة في حد ذاتها. وفي نظرها ينبغي ألا يترك الضرر اللاحق بالمشاعات العالمية دون تغطية. فما فتئت مسألة تغطية الضرر اللاحق بالبيئة في حد ذاتها في المناطق الخارجة عن الولاية الوطنية أو في المشاعات العالمية تشكل شاغلا مستمرا لدى بعض أعضاء لجنة القانون الدولي. ومن المهم بالتالي تناول هذه المسألة بروح متفتحة.

(أ) فأولا، ليس هناك تعريف متفق عليه عموما للمشاعات العالمية. غير أن المقصود، من منظور الحد الأدنى، هو أعالي البحار الواقعة خارج الولاية الوطنية، بما فيها قاع البحار العميقة وقاع المحيطات والجال الجوي الواقع في الفضاء الخارجي، والقمر والأجرام السماوية، ثم مع بعض الاختلاف، منطقة الأنتاركتيكا، التي تنص المادة الرابعة من معاهدة الأنتاركتيكا لعام ١٩٥٩^(١٢٠) على أنه "لا تجوز المطالبة بالسيادة الإقليمية في الأنتاركتيكا أو توسيع مطالبة قائمة بما ما دامت هذه المعاهدة نافذة". وكما هو معلوم، فإن اتفاقية الأمم لقانون البحار لعام ١٩٨٢^(١٢١) تتناول المحيطات، بما فيها بيئتها بطريقة شاملة قدر الإمكان. وتشارك السلطة الدولية لقاع البحار مشاركة فعلية في وضع أنظمة لمنع أي تهديدات بيئية ممكنة لقاع البحار العميقة وقاع المحيطات بفعل الاستكشاف أو التنقيب عن موارد قاع البحار العميقة، ولا سيما عقيدات المانغنيز، ولتنظيم هذه المسائل.

وبالإضافة إلى ذلك، فإنه لما كان معظم تلوث البحار يأتي من مصادر برية، فإن هذه المسألة تنظمها معاهدات إقليمية. ويمكن أن يشار هنا أيضا إلى عدة اتفاقيات للمنظمة البحرية الدولية التي تنظم التلوث الناجم عن النفط وتصريف النفايات. كما يمكن الإشارة

(١٢٠) أبرمت في واشنطن في ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٩، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، (Treaty Series)، المجلد ٤٠٢، الصفحة ٧١.

(١٢١) أبرمت في مونتيفو باي في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، (Treaty Series)، المجلد ١٨٣٣، الصفحة ٣.

إلى معاهدة ١٩٦٣ لحظر تجارب الأسلحة النووية في الجو وفي الفضاء الخارجي وتحت سطح الماء.^(١٢٢) أما المسائل المتعلقة ببيئة الأنتاركتيكا فتخضع للتشاور المنتظم بين الأطراف الاستشارية لمعاهدة الأنتاركتيكا. علاوة على ذلك، فإن لجنة الأمم المتحدة لاستخدام الفضاء الخارجي في الأغراض السلمية^(١٢٣) تعنى بالحطام الفضائي وغيره من المسائل ذات الصلة بالبيئة والناجمة عن الأنشطة الفضائية للدول. وفي معرض توجيه الانتباه إلى هذه الاتفاقيات والأنشطة، خلص توموشات إلى نتيجة مفادها أنه لا مبرر لتناول المشاكل الناشئة عن اتفاقية أو أكثر من هذه الاتفاقيات داخل لجنة القانون الدولي في إطار موضوع جديد للمشاعات العالمية. فأى دراسة من هذا القبيل لن تكون سوى دراسة "على درجة عالية من التجريد"^(١٢٤) ولن تحرز من التقدم ما لم يحرز إعلانا ستكهولم وريو. كما ارتأى أن أي دراسة بشأن حماية المشاعات العالمية لن تكون في جوهرها مختلفة عن دراسة للضرر العابر للحدود، لأن مصادر التلوث هي في معظمها مصادر برية. وارتأى بالتالي "أن وضع قواعد لمنع تختلف حسب هوية الضحايا المحتملين سيكون أمرا مفتعلا إن لم يكن مستحيلا"^(١٢٥).

ومن جهة أخرى، لعل ثمة مجالا لتحسين كل صك من الصكوك، ما دام معظمها يتناول الضرر أو الأذى الذي يلحق الأشخاص أو الممتلكات ولا يُعنى بالضرر الذي يلحق المشاعات العالمية بصفتها تلك. وقد لاحظت هذه المسألة على النحو الملائم مهنوش أرسنجاني ومايكل رايسمان في تحليلهما التوضيحي للمشاكل.^(١٢٦) فقد أشارا إلى أن الجهود الحقيقية والمتواضعة للتركيز على المسؤولية عن الضرر اللاحق بالمشاعات العالمية لم تبدأ إلا بالمبدأ ٢١ من إعلان ستوكهولم والمبدأ ٢ من إعلان ريو. غير أن هذين المبدئين لهما طابع وعظمي يحث الدول على بذل المزيد من الجهد التشاوري للتفاوض بشأن التزامات أكثر

(١٢٢) أبرمت في موسكو في ٥ آب/أغسطس ١٩٦٣، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، (Treaty Series)، المجلد ٤٨٠، الصفحة ٤٣.

(١٢٣) أنشئت في ١٩٥٩ عملا بقرار الجمعية العامة ١٤٧٢ (د-١٤) لاستعراض نطاق التعاون الدولي في مجال استخدام الفضاء في الأغراض السلمية، ووضع برامج في هذا المجال ل يتم الاضطلاع بها تحت رعاية الأمم المتحدة، وتشجيع مواصلة البحث ونشر المعلومات المتعلقة بمسائل الفضاء الخارجي، ودراسة المشاكل القانونية الناجمة عن استكشاف الفضاء الخارجي.

(١٢٤) كريستيان توموشات، "المشاعات العالمية"، موجز أعدته أعضاء لجنة القانون الدولي بشأن مواضيع مختارة من القانون الدولي، حولية لجنة القانون الدولي، ١٩٩٣، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الصفحة ٨٠٧، الفقرة ١٩.

(١٢٥) المرجع نفسه، الفقرة ٢٠. غير أن توموشات لاحظ أن اللجنة يادراجها في برنامج عملها للمشاعات العالمية باعتبارها موضوعا جديدا، ستكرر بالضرورة العمل الذي أنجز في إطار النتائج الضارة ولعله من الأفضل بكثير مراعاة ضرورة حماية المشاعات العالمية عند وضع مدونة لواجبات المنع، الفقرة ٢١.

(١٢٦) انظر: Mahnouch Arsanjani and Michael Reisman, "The Quest for An International Liability Regime For The Protection of Global Commons", in Karel Wellens (ed.), Theory and Practice, (1998), 469-492 at pp. 469-473.

تحديدا. ونصت اتفاقية ١٩٨٨ لتنظيم أنشطة الموارد المعدنية للأنتاركتيكا^(١٢٧) على المسؤولية عن الضرر اللاحق بـ "بيئة الأنتاركتيكا أو النظام الإيكولوجي التابع لها أو المرتبط بها"، والناجم عن أنشطة استغلال الموارد المعدنية لمنطقة الأنتاركتيكا. وعرفت الفقرة ١٥ من المادة ١ من الاتفاقية "الضرر" بكونه يعني "أي أثر على المكونات الحية وغير الحية لتلك البيئة أو تلك النظم الإيكولوجية، بما فيه الضرر اللاحق بالغلاف الجوي والحياة البحرية والبرية، غير الضرر الطفيف أو الضرر الذي قيم واعتبر ضررا مقبولا عملا بهذه الاتفاقية". ولم تدخل اتفاقية الموارد المعدنية حيز النفاذ أبدا ونسخها بروتوكول ١٩٩١ المتعلق بالحماية البيئية الملحق بمعاهدة الأنتاركتيكا الذي ينص على وقف اختياري لأنشطة التنقيب عن المعادن واستغلالها في منطقة الأنتاركتيكا لمدة ٥٠ سنة. كما يتوقع وضع مرفق يتناول المسؤولية، وهو مرفق لا يزال رهن التفاوض.^(١٢٨)

وعلى نفس المنوال، اشتهرت اتفاقية لوغانو المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن الأنشطة الخطرة على البيئة^(١٢٩) والتي اعتمدها مجلس أوروبا، بتأكيدا على التعويض وإدراجها في تعريف الضرر للخسارة أو الضرر الناجم عن إتلاف البيئة. غير أن هذه الاتفاقية لم تدخل هي أيضا حيز النفاذ، ولا يبدو أن من المحتمل أن تفعل.

ومن العقبات التي تقف حجر عثرة في طريق وضع نظام للمسؤولية خاص بالمشاعات العالمية تلك المسائل المتعلقة بمسؤولية الدولة ومشاكل أخرى من قبيل إثبات العلاقة السببية، وصفة التقاضي، والقياس الكمي للضرر.^(١٣٠) وتختتم أرسنجاني ورايسمان دراستهما بملاحظة دقيقة، إذ يلاحظان "أن المشاكل التي تعترض وضع نظام عملي لحماية المشاعات العالمية يدرج عنصر المسؤولية هي مشاكل هائلة كما رأينا. غير أن نتائج عدم صوغ نظام من هذا القبيل - وعدم التعجيل بذلك - قد تشكل أعظم تهديد مشترك يواجه الإنسانية في القرن الحادي والعشرين".^(١٣١)

(١٢٧) انظر: 27 ILM (International Legal Materials) (1988), p.859.

(١٢٨) وللإطلاع على نص بروتوكول ١٩٩١ الملحق بمعاهدة الأنتاركتيكا للحماية البيئية المبرم في مدريد، انظر: 30 ILM (1991), 1451.

(١٢٩) انظر: 32 ILM (1993), 128.

(١٣٠) للإطلاع على عرض واضح بالصعوبات المتعلقة بكل عنصر من هذه العناصر (مثلا، العناصر المتعلقة بصوغ نظام للمسؤولية عن الضرر اللاحق بالمشاعات العالمية، أي عتبة الضرر، وتقييم الضرر، وتحديد الطرف المضرور، ومسائل الاختصاص، وأخيرا مسألة التعويض)، انظر أرسنجاني ورايسمان، المرجع السالف الذكر في الحاشية ١٢٦، الصفحات ٤٧٣-٤٨٢.

(١٣١) المرجع نفسه، الصفحة ٤٨٨.

ولعل من المستصوب في ظل الظرف الذي وصفه يامادا اتباع نهج أكثر تكاملاً في تنظيم بيئة المشاعات العالمية مع التركيز على الواجبات الملزمة للجميع.^(١٣٢) غير أن إدراج هذا الجهد في نطاق العملية الحالية قد لا يؤخر الحصيصة النهائية فحسب بل إن الأهم من هذا أنه قد يؤثر على تنظيم هذا المشروع.

(ب) ومع ذلك لا يتناول التحليل الوارد أعلاه بعداً آخر من أبعاد الضرر اللاحق بالبيئة، أي الضرر الذي يلحق بالمشاعات العالمية بفعل أنشطة تدرج في نطاق مشاريع المواد. ففي حالة الضرر العابر للحدود الذي يمر عبر كافة حدود الدول ويؤثر على المشاعات العالمية أو البيئة في حد ذاتها في مناطق تقع خارج الولاية الوطنية، يبدو من المعقول السماح بمطالبات بالإصلاح وبأي تدابير استجابة أُخذت أو من المزمع اتخاذها.

غير أن مسألة من ستخول له الصفة القانونية الضرورية لتقديم تلك المطالبة لا تزال لم تحل. ومن الخيارات المطروحة أن يسمح بمقاضاة المشغل للكيان الذي يستطيع أن يثبت مطالبته. وبصورة أكثر تحديداً، سيسمح للدول وحدها بمقاضاة الدول الأخرى التي أذنت بالنشاط. وهذا ما تسوغه الفكرة القائلة بأن حماية المشاعات العالمية التزام ذو حجية في مواجهة الكافة.^(١٣٣)

غير أنه لا يمكن الاستهانة بالصعوبات الهائلة التي تعترض إثبات العلاقة السببية، ولو في إطار نظام متحرر من الاستدلالات أو الافتراضات القابلة للطعن والمنطوية على عبء إثبات معكوس، بالنسبة للضرر اللاحق بمناطق أعماق المحيطات مثلاً. فتيارات المحيطات والرياح يمكن أن تشتت الضرر بسرعة قبل أن يصل الناس إليها لدراسة نطاق الضرر. وقد تتدخل عناصر أخرى كثيرة فتصبح العلاقة السببية قابلة للتلاشي بسرعة بالغة. وفي غياب خطوط أساسية مستقرة لصون المشاعات العالمية، قد يصعب للغاية قياس مدى الضرر وطبيعته.

بيد أن وضع حكم مناسب يعرف الضرر بكونه يشمل الضرر اللاحق بالبيئة في حد ذاتها يمكن أن يكون مفيداً مع ذلك في التطوير التدريجي للقانون. وقد يصبح ذلك مهماً للغاية مع مرور الوقت، عندما توسع الدول نطاق استغلال الموارد الطبيعية ليشمل المجالات

(١٣٢) س. يامادا، "حقوق الدول وواجباتها في مجال حماية البيئة البشرية"، حولية ... ١٩٩٣، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الصفحة ٥٠٩، والصفحة ٥١١، الفقرتان ١٦-١٧.

(١٣٣) انظر: J. I. Charney, "Third State Remedies for Environmental Damage to the World's Common Spaces", in Francesco Francioni and Tullio Scovazzi, International Responsibility for Environmental Harm (1991), pp.149-157, p.177.

البحرية داخل ولايتها الوطنية. فخطر حصول ضرر عابر للحدود من تلك الأنشطة خطر حقيقي سواء بالنسبة للمناطق الواقعة خارج الولاية الوطنية أم بالنسبة للمناطق الواقعة داخل الولاية الوطنية لدولة أو أكثر من الدول المتجاورة. ويبدو بالتالي أن ثمة ما يدعو إلى توسيع نطاق تعريف الضرر على غرار ما سبقت ملاحظته ليشمل الضرر اللاحق بالبيئة والموارد الطبيعية في المناطق الواقعة خارج الولاية الوطنية.

(٩) وثمة مسألة أخرى فحصت بدقة هي كذلك ألا وهي مسألة دور الدول في أي نظام لتوزيع الخسارة. وهي مسألة تستحق عنايتنا البالغة. فالدولة التي ترخص بالنشاط المنطوي على خطر، عليها واجبات ومسؤوليات من حيث منع الضرر العابر للحدود. ولأغراض هذه العملية، يفترض أنها أوفت بتلك الواجبات التي يترتب على عدم الوفاء بها فتح الباب للاحتجاج بالقواعد ذات الصلة من مسؤولية الدول. وفي الحالة التي يحدث فيها الضرر رغم اتخاذها لتدابير المنع، فإن من الممكن أن يكون التعويض الذي سيدفع للضحية أقل من الخسارة الفعلية التي تكبدها وذلك بسبب الحدود المفروضة على مسؤولية المشغل بموجب القانون الوطني. وفي تلك الحالات، تحسبت عدة دول لتمويل وطني تكميلي أو سددت مبالغ على سبيل الهبة.

غير أن المسألة في السياق الحالي هي مسألة ما إذا كان من المستصوب أن يفرض على الدول التزام برصد أموال لتغطية أي نقص في التعويض، وبالقدر الممكن. وبالإمكان تقديم شتى المسوغات لإدخال الدولة في الخطة. فالبعض يفضل أن تكون هذه المسألة في شكل التزام تبعية أو مكمل، على أن يقع الالتزام الرئيسي على المشغل أو كيانات القطاع الخاص الأخرى التي لها حصة أو مصلحة في الربح الذي يدره النشاط. وآخرون يودون أن يروونه التزاما اجتماعيا أو معنويا للدولة تجاه الضحايا. والبعض الآخر يرفض حتى مجرد فكرة فرض أي التزام على الدولة بالتعويض لمسؤولية تبعية أو بتحملها. وأقصى ما يقترحونه أن تلزم الدولة بضمان التوفر الفعلي للأموال الضرورية للتعويض. وهذا ما يمكن أن يتم بعدة طرق تتعلق إحداها بإحداث نوع من التمويل التكميلي المقترن بخيار يتيح للدولة إمكانية تقديم مساهمة ملائمة.^(١٣٤)

وثمة تأييد متزايد لفكرة إدخال الدولة في خطة التمويل التكميلي. ومن جهة أخرى ثمة ممانعة قوية لدى بعض الدول في قبول أي مسؤولية تبعية عن تخلف المشغل.

وبناء عليه، اقترح اعتبار حصة الدولة مساهمة في التمويل التكميلي على غرار المساهمات المطلوبة من فاعلين آخرين، من قبيل المنظمات الدولية. ولهذا السبب يستحسن

(١٣٤) انظر: Thomas Gehring and Markus Jachtenfuchs, "Liability for Transboundary Environmental Damage toward a General Liability Regime?", 4 E. J. I.L (1993), 92-106, p.106.

تسمية النظام القانوني المزمع إقامته خطة لتوزيع الخسارة. وبالإضافة إلى ذلك، اقترح إدراج الخطة في التطوير التدريجي للقانون. لأن العديد من عناصرها، غير عنصر مسؤولية المشغل أو الشخص المكلف بالنشاط في النقطة الزمنية المعينة التي يحدث فيها الحادث، لا يعامل معاملة واحدة أو على نفس المنوال باستمرار.

وتباينت الآراء أيضا بشأن ما ستكون عليه خطة توزيع الخسارة من تفصيل وما سيكون عليه تعريف الضرر القابل للتعويض من تحديد وتدقيق. بل إن الآراء قد تتباين حتى فيما يتعلق بمسألة إثبات الضرر والعلاقة السببية الضرورية. وأيد جل الدول لا كلها استخدام معيار مرن نسبيا فيما يتعلق بتخفيف عبء الإثبات على الضحايا. بل إن بعضها لاحظ ضرورة عكس عبء الإثبات أو افتراض قرينة العلاقة السببية مع تمكين المشغل من فرصة الطعن فيها. وتتناول عدة أحكام من بعض الاتفاقيات المبرمة حديثا هذه المسائل ولم تلق الحلول الوسطى التي خلصت إليها أغليبتها ما يكفي من الاستحسان أو القبول باعتبارها شروطا قانونية بموجب القانون والممارسة الوطنيين لإدخال الاتفاقية المعنية حيز النفاذ. وهذا ما يثير بدوره مسائل صعبة في مواءمة القوانين الوطنية وتعديلها لإدخال تلك الاتفاقيات الدولية حيز النفاذ.

(١٠) وثمة مسألة أخرى يتعين النظر فيها قبل الشروع في تقديم بعض الاقتراحات وهو الشكل الذي ستصاغ فيه هذه الاقتراحات. ولعل الجدير بالذكر أن مشاريع المواد المتعلقة بالمنع قد قدمت في شكل مشاريع مواد صيغت في قالب اتفاقية إطارية على غرار مشاريع المواد المتعلقة باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية التي اعتمدها لجنة القانون الدولي في عام ١٩٩٤.^(١٣٥) كما أجريت مفاوضات أخرى بشأن هذه المواد واعتمدت في عام ١٩٩٧ اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية.^(١٣٦)

وبما أن الموضوع مقسم إلى قسم يتناول المنع وقسم آخر يتناول جانب المسؤولية وبما أن أحد القسمين قد اعتمد في شكل مشاريع مواد، فإن ثمة توقع مبرر يتمثل في إنجاز القسم الآخر المتعلق بالمسؤولية في شكل مشاريع مواد هو أيضا. وقد أيد بعض أعضاء لجنة القانون الدولي وممثلي الدول هذا النهج فعلا. ومن جهة أخرى، إذا اعتبرت مشاريع المواد المتعلقة بالمنع هي الجزء الرئيسي للمبادئ الأولية ولم تكن المسؤولية إلا حكما من أحكامها التي يجري وضعها على حدة في الوقت الراهن، فإن بالإمكان ربطها بالمشروع الرئيسي في

(١٣٥) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/49/10)، الفقرة (٢٢٢).

(١٣٦) قرار الجمعية العامة ٢٢٩/٥١. وللاطلاع على النص، انظر الوثيقة A/51/869.

شكل بروتوكول، على نفس المنوال الذي صيغت به بعض البروتوكولات المتعلقة بالمسؤولية. واقترح المقرر الخاص هذا النهج، بروح متفتحة تماما، في لجنة القانون الدولي خلال دورتها الخامسة والخمسين المعقودة في عام ٢٠٠٣. ولم يؤيد هذا النهج عدة أعضاء داخل اللجنة وأحد الوفود على الأقل داخل اللجنة السادسة. علاوة على ذلك، اقترحت عدة وفود أن تصاغ الاستنتاجات والتوصيات لا في شكل اتفاقية أو بروتوكول بل في شكل مبادئ عامة مشفوعة بخيارات بشأن شتى العناصر التي ستشملها، تاركة للدول أمر الاختيار عند وضعها لقوانينها الوطنية أو إبرامها لترتيبات إقليمية أو قطاعية أخرى.

لقد جاء التقرير الأول للمقرر الخاص بنقطة مفادها أن ثمة تنوعا شديدا في الأفضليات والممارسات المتبعة بين الدول بشأن شتى المبادئ التي تشكل نظاما للمسؤولية الدولية. فالعديد من عناصر المسؤولية المدنية والقانون الدولي الخاص يتضمن عدة خيارات ينبغي تسويتها إذا كان هدفنا وضع اتفاقية كاملة أو حتى بروتوكول بشأن المسؤولية، ومن هذه العناصر: تعريف الضرر القابل للتعويض، وتعيين الكيانات لأغراض إسناد المسؤولية الأولية أو الثانوية أو التبعية عن التعويض، واختيار معيار المسؤولية، واختيار الاستثناءات الواردة على المسؤولية، وبناء العلاقة السببية والمسألة المرتبطة بها المتعلقة بمن ينبغي أن يعفى من معيار معين من عبء المسؤولية، والجهات القضائية الوطنية المختصة بتلقي طلبات التعويض وتسويتها ومسائل القانون الخاص المتعلقة باختيار القانون الواجب التطبيق والاعتراف بالأحكام الأجنبية وتنفيذها.

وليس من الصعب اقتراح نموذج واحد، غير أنه سيكون بمثابة وضع اختيارات تعسفية قد تقبلها بعض الدول وترفضها دول أخرى، أو قد تلائم صنفا معينا من النشاط الخطير غير أنها قد لا تلائم أصنافا أخرى. وقد لاحظ بعض أعضاء لجنة القانون الدولي وعدة دول أنه ليس من مهمة لجنة القانون الدولي أن تقوم بهذه الاختيارات، لا سيما وأنها اختيارات تنتمي لمجال المسؤولية المدنية الذي يندرج في نطاق القانون الوطني، أو تنتمي إلى ميدان القانون الدولي الخاص الذي يستلزم الموازنة، مع المراعاة اللازمة لنظام القانون المدني ونظام الشريعة العامة الأنجلوأمريكية (*common law*).

٣٧ - ونظرا للاعتبارات الواردة أعلاه، ودون مساس بالشكل النهائي الذي يمكن أن تعتمد به نتائج أعمال لجنة القانون الدولي، يعتقد المقرر الخاص أنه من المفيد أن يقدم توصيته في شكل مبادئ عامة مع شرح ملائم للخيارات التي يمكن أن تنطوي عليها. ويرتكز السعي إلى وضع هذه المبادئ العامة على النتائج التي استخلصها المقرر الخاص.

جيم - مشاريع المبادئ المقترحة

٣٨ - على ضوء الاستنتاجات العامة الواردة أعلاه اقترحت المبادئ العامة التالية للنظر فيها. وقدمت دون الحكم مسبقا على الحصيلة النهائية.

١ - نطاق التطبيق

تطبق مشاريع المواد هذه على الضرر الناجم عن أنشطة خطيرة تندرج في نطاق مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر الناجم عن أنشطة خطيرة، أي الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي والتي تنطوي على خطر التسبب في ضرر عابر للحدود ذي شأن من خلال نتائجها المادية.

الشرح

(أ) نظرا لنطاق مشاريع مواد عام ٢٠٠١ المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة وتربط مفهوم المنع والمسؤولية، فإن فريق عام ٢٠٠٢ العامل التابع للجنة القانون الدولي أوصى اللجنة بأن تقصر نطاق المسؤولية على نفس الأنشطة التي يغطيها نظام المنع.^(١٣٧) وقد اعتمدت اللجنة تقرير الفريق العامل^(١٣٨) ولقي الاقتراح تأييدا واسع النطاق من خلال الآراء التي أبدتها الدول وممثلوها.

(ب) ويستند هذا الحكم إلى حد كبير إلى المادة ١ من مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة.^(١٣٩) وتسري على هذا السياق أيضا المعايير الأربعة المختلفة لتوضيح نطاق مشاريع المواد المتعلقة بالمنع.

٢ - استخدام المصطلحات

لأغراض مشاريع المواد هذه:

(أ) يقصد بـ "الضرر" الضرر ذو الشأن الذي يلحق بالأشخاص أو الممتلكات أو البيئة؛ ويشمل:
 '١' فقدان الحياة أو الإصابة الشخصية؛

(١٣٧) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/57/10 و Corr.1)، الفقرتان ٤٤٧-٤٤٨.

(١٣٨) المرجع نفسه، الفقرة ٤٤٨.

(١٣٩) المرجع نفسه، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 و Corr.1)، الفقرة ٩٧.

٢٠ فقدان الممتلكات أو الإضرار بالممتلكات غير الممتلكات التي يجوزها الشخص المسؤول وفقا لهذه المواد؛

٣٠ فقدان دخل من مصلحة اقتصادية ناجم مباشرة عن إفساد استخدام الممتلكات أو الموارد الطبيعية أو البيئة، مع مراعاة الوفورات والتكاليف؛

٤٠ تكاليف تدابير استعادة وضع الممتلكات أو الموارد الطبيعية أو البيئة، والمحدودة في تكاليف التدابير المتخذة فعلا؛

٥٠ تكاليف تدابير الاستجابة، بما فيها أي خسارة أو ضرر ناجم عن تلك التدابير، بقدر الضرر الناشئ أو الناتج عن النشاط الخطير.

(ب) يقصد بـ "الضرر اللاحق بالبيئة" الخسارة أو الضرر الناجم عن إتلاف البيئة أو الموارد الطبيعية؛

(ج) تشمل "البيئة": الموارد الطبيعية سواء منها اللاأحيائية أو الأحيائية، من قبيل الهواء والماء والتربة والحيوانات والنباتات والتفاعل بين العوامل نفسها؛ والممتلكات التي تشكل جزءا من التراث الثقافي؛ والجوانب المميزة للمناظر الطبيعية؛

(د) يقصد بـ "النشاط الخطر" نشاط ينطوي على خطر التسبب في ضرر ذي شأن أو ضرر مفاجئ؛

(هـ) يقصد بـ "المشغل" أي شخص له تحكم أو سيطرة على النشاط وقت وقوع الحادث المتسبب في الضرر العابر للحدود ويمكن أن يكون المشغل شركة فرعية أو أي كيان متصل بها سواء كان كيانا اعتباريا أم لا؛

(و) يقصد بـ "الضرر العابر للحدود" أي ضرر يحصل داخل الإقليم أو في أماكن أخرى خارج الإقليم لكنها تخضع لولاية أو سيطرة دولة غير دولة المصدر أو يحصل في أماكن خارج ولاية أو سيطرة أي دولة بما فيها دولة المصدر، سواء كانت للدول أو المناطق المعنية حدود مشتركة أم لا؛

(ز) يقصد بـ "تدابير استعادة الوضع" أي تدابير معقولة ترمي إلى أن تقيم عناصر البيئة المضرورة أو المدمرة أو أن تستعيد وضعها أو تصلحها، أو ترمي، عندما لا يكون ذلك ممكنا، إلى أن تحدث في البيئة، عند الاقتضاء، عناصر مماثلة لهذه العناصر. ويجوز للقانون المحلي أن يبين الجهة التي يحق لها أن تتخذ هذه التدابير.

- (ح) يقصد بـ "تدابير الاستجابة" أي تدابير يتخذها أي شخص بما في ذلك السلطات العامة، في أعقاب حدوث ضرر عابر للحدود، لمنع خسارة أو ضرر ممكن أو تخفيفه إلى أدنى حد أو تخفيف حدته أو لترتيب التنظيف البيئي. ويجوز للقانون المحلي أن يبين الجهة التي يحق لها أن تتخذ هذه التدابير.
- (ط) يقصد بـ "دولة المصدر" الدولة التي تجري في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها الأنشطة المشار إليها في الفقرة ١.
- (ي) يقصد بـ "دولة الإصابة" الدولة التي حدث الضرر العابر للحدود في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها؛
- (ك) يقصد بـ "الدولة التي يحتمل أن تتأثر" الدولة أو الدول التي يحتمل أن يحصل في إقليمها ضرر عابر للحدود ذو شأن أو الدولة أو الدول التي لها ولاية أو سيطرة على أي مكان آخر معرض لخطر هذا الضرر؛
- (ل) يقصد بـ "الدول المعنية" دولة المصدر والدولة التي يحتمل أن تتأثر ودولة الإصابة.

الشرح

(أ) يحاكي هذا التعريف إلى حد كبير المادة ٢ من مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود. وقد أُثيرت في لجنة القانون الدولي مسألة ما إذا كان ينبغي أن يتعلق الأمر بـ "الضرر" العابر للحدود فيما يتصل بالجوانب المتعلقة بالمسؤولية من الموضوع. ولئن كانت الإشارة إلى "الضرر" تتماشى مع الصكوك القائمة المتعلقة بالمسؤولية، فإن الإشارة إلى مفهوم واسع للضرر قد استبقيت عندما لا تكون الإشارة متعلقة إلا باحتمال حدوث الضرر لا بالمرحلة اللاحقة التي يحصل فيها الضرر فعلا. فالإشارة إلى "الضرر" تتماشى مع مرحلة المنع، واستخدمت بنفس المعنى الذي استخدمت به في مشاريع المواد المتعلقة بالمنع.

(ب) ويتجاوز تعريف الضرر المقترح في الفقرة الفرعية (أ) من المبدأ ٢ والمقروء على ضوء تعريف البيئة الوارد في الفقرة الفرعية (ج) من المبدأ ٢ التعريف المستخدم بكثرة والذي يحدّد الضرر عموما في الضرر اللاحق بالأشخاص والممتلكات.^(١٤٠) ويمكن أيضا ملاحظة أن الإشارة إلى تكاليف تقييم الضرر في تعريف "استعادة الوضع" في الفقرة الفرعية (ز) من المبدأ ٢، وعبارة "لترتيب التنظيف البيئي" الواردة في تعريف تدابير الاستجابة في الفقرة الفرعية (ح) من المبدأ ٢ هما مفهومان أدرجا في بروتوكول بازل بشأن

(١٤٠) للاطلاع على مناقشة مقتضبة للنهج المختلفة بشأن تعريف الضرر البيئي، انظر: Philippe Sands, Principles of

Environmental Law, 2nd ed. 2003, pp 876-878

المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود لعام ١٩٨٩. وفي معرض التعليق على إدراجهما، لوحظ أنه بالمقارنة مع اتفاقيات المسؤولية المدنية التي تغطي التلوث النفطي، "ثمّة تحول نحو مزيد من التركيز على الضرر اللاحق بالبيئة في حد ذاتها بدل التركيز أساساً على الضرر اللاحق بالأشخاص والممتلكات" (١٤١).

(ج) ويعد العنصر الإضافي في الفقرة الفرعية (ز) من المبدأ ٢ المتعلق بإحداث عناصر مماثلة لهذه العناصر في البيئة عندما يستحيل إصلاح البيئة المضروبة أو المدمرة، خطوة أخرى إلى الأمام في اتجاه حماية البيئة. فهذا العنصر الذي لم يرد في بروتوكول بازل، وجد مكاناً له في قانون الولايات المتحدة المتعلق بالتلوث النفطي لعام ١٩٩٠ (١٤٢) وكذا في بروتوكول ١٩٩٧ المعدل لاتفاقية فيينا المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار النووية، (١٤٣) واتفاقية لوغانو لعام ١٩٩٣، وبروتوكول كييف لعام ٢٠٠٣ المتعلق بالمسؤولية المدنية والتعويض عن الضرر الناجم عن الآثار العابرة للحدود المترتبة على الحوادث الصناعية في المياه العابرة للحدود (١٤٤) والموقف الموحد للاتحاد الأوروبي المتعلق بالتوجيه المقترح بشأن المسؤولية والمؤرخ ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. (١٤٥)

(د) ويوصى على نطاق واسع بالإشارة إلى الضرر اللاحق بالبيئة في حد ذاتها، والموارد الطبيعية، التي تندرج في مجال الممتلكات العامة والتراث الثقافي. ففريق عام ٢٠٠٢ العامل التابع للجنة اتفق على تغطية الخسارة اللاحقة بالأشخاص والممتلكات، بما فيها عناصر الذمة المالية للدول والتراث الطبيعي، والبيئة المشمولة بالولاية الوطنية. (١٤٦) وهذا ما أيدته أيضاً عدة وفود في تدخلاتها في اللجنة السادسة في عام ٢٠٠٣. وبالإضافة إلى ذلك، ولأسباب الوارد ذكرها في استنتاجاتي في النقطة ٨ (ب) من الفقرة ٣٦ أعلاه، وسع نطاق

(١٤١) انظر: Louise de la Fayette, "The Concept of Environmental Damage in International Law", in Michael Bowman and Alan Boyle, Environmental Damage in International and Comparative Law: Problems of Definition and Valuation, (Oxford, 2002), pp.149-190, pp.166-167.

(١٤٢) انظر: Pub. L. No. 101-380, 104 Stat 480 or 33 U.S.C.A, sects. 2701 et seq.

(١٤٣) انظر: 36 ILM (1997), 1473.

(١٤٤) انظر ب. س. راو، التقرير الأول، الفقرات ٥٨ و ٩٢ و ٩٤ و ٩٦، والمادة ٢ (ز) من بروتوكول كييف، اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة، الوثيقة MP.WAT/2003/1, CP.TEIA/2003/3.

(١٤٥) انظر الموقف الموحد (EC) No. 58/2003 الذي اتخذته المجلس في ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، (Official Journal of the European Union, C277 E/10) المؤرخ ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، الصفحة ١٣، المادة ٢ (١١).

(١٤٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/57/10 و Corr.1)، الفقرة ٤٤٨.

تعريف الضرر العابر للحدود في الفقرة (و) من المبدأ ٢ ليشمل الضرر اللاحق بالبيئة في المجالات الواقعة خارج الولاية الوطنية.

(هـ) وصيغت أجزاء أخرى من التعريف لتتماشى مع الاستنتاجات والاقتراحات التي قدمها المقرر الخاص والتي حظيت بتأييد واسع النطاق.

٣ - تعويض الضحايا وحماية البيئة

١ - إن الهدف الرئيسي لهذه المبادئ هو ضمان ألا يترك الضحايا يتحملون كليا ولوحدهم، في الحدود المرسومة بموجب القانون الوطني، الخسارة التي قد يتكبدها بسبب الضرر العابر للحدود.

٢ - والهدف أيضا هو ضمان تعويض أي ضرر عابر للحدود يلحق بالبيئة أو بالموارد الطبيعية حتى في المناطق أو الأماكن الواقعة خارج ولاية أو سيطرة الدول وينشأ عن أنشطة خطيرة، وذلك في الحدود وبالشروط المبينة في هذه المبادئ.

الشرح

(أ) قد تكون ثمة عدة أهداف لأي نظام للمسؤولية والتعويض وبالتالي قد تكون ثمة عدة أهداف لأي نظام لتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود.^(١٤٧) وأول هدف من الأهداف هو توفير الحماية للضحايا الذين يتكبدون الضرر. غير أن المفاهيم الحديثة لحماية الضحايا تبدو وكأنها لا تتعلق بالتعويض فحسب بل تتعلق أيضا بالردع وتوزيع المخاطر والعدالة التقويمية أو التوزيعية. غير أن الهدف العام هو تحقيق "إدراج التكاليف" (cost internalization)، الذي يرتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ "الملوث يدفع".^(١٤٨) ويستند الموقف الموحد للاتحاد الأوروبي في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ بشأن وضع إطار للمسؤولية البيئية لمنع ومعالجة الضرر البيئي إلى مبدأ "الملوث يدفع".^(١٤٩)

(١٤٧) انظر: Lucas Bergkamp, Liability and Environment: Private and Public Law Aspects of Civil Liability for Environmental Harm in an International Context, (Kluwer, 2001), p.70, fn.19. وحددت في هذا الصدد سبع وظائف وهي: التعويض، وتوزيع الخسائر، وتوزيع المخاطر، والعقاب، والعدالة التقويمية، والإثبات أو الترضية والردع والمنع.

(١٤٨) المرجع نفسه، الصفحة ٧٣.

(١٤٩) ولأخذ التوجيه أن مبدأ "الملوث يدفع" المدرج في معاهدة الاتحاد الأوروبي يتماشى مع مبدأ التنمية المستدامة، ويستوجب "أن يسأل ماليا المشغل الذي يتسبب نشاطه في ضرر بيئي أو تهديد وشيك بحصول ذلك الضرر، حتى يحمل المشغلون على اتخاذ تدابير واتباع ممارسات للتقليل من مخاطر الضرر البيئي إلى أدنى حد حتى يقل تعرضهم للمساءلة المالية".

(ب) علاوة على ذلك، أولت النظم التعاهدية الحديثة المتعلقة بالمسؤولية والتعويض عناية خاصة لحماية البيئة والموارد الطبيعية وإصلاحها وتنظيفها عندما تتأثر بضرر عابر للحدود حتى في الحالات التي لا تنطوي فيها على مصالح خاصة أو حيازية. وهذا بالإضافة إلى حماية الضحايا أو بصرف النظر عن حمايتهم. وقد أقرها بوضوح مؤتمر الوزراء عند اعتماد لبروتوكول كييف لعام ٢٠٠٣. فقد سلم الوزراء "بأهمية نظم المسؤولية المدنية على الصعيد الوطني والصعيد الإقليمي، بل وعلى الصعيد العالمي في بعض الحالات، باعتبارها آليات لإدراج تكاليف آثار الحوادث الصناعية والضرر البيئي" (١٥٠).

(ج) غير أنه، كما سبق شرحه، تكمن الأهداف الرئيسية للمسؤولية وعناصرها التي يمكن الوقوف عليها مرارا في القانون البيئي في "إصلاح البيئة عن طريق توزيع المسؤوليات، وتمكين ضحايا التلوث من وسيلة انتصاف للمطالبة بالتعويض عن خسائرهم، وبالتالي تعزيز هدف الإصلاح، وردع أي تلويث آخر وإنفاذ المعايير البيئية عن طريق الإصلاح والردع في آن واحد" (١٥١).

(د) تعد مسألة صفة التقاضي لتقديم مطالبات بشأن الضرر الذي يؤثر على المشاعات العالمية والبيئة في حد ذاتها والموارد الطبيعية التي تعتبر ممتلكات عامة داخل ولاية الدولة مسألة مستقلة. وهذا ما تناوله الفقرة (ب) من شرح المبدأ ٨ أدناه. وإذا كان التعويض يركز عموما على "الضحايا"، بمفهوم الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، فإنه يدرج أيضا الدول، عند الاقتضاء، باعتبارها قيمة على الممتلكات العامة أو في حالة المناطق الواقعة خارج الولاية الوطنية والمشاعات العالمية، باعتبارها عضوا في المجتمع الدولي للدول الذي قُطعت لفائدته هذه الالتزامات ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة.

(١٥٠) انظر إعلان وزراء بيئة منطقة اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة، ECE/CEP/94/Rev.1, Part E.

(١٥١) انظر: Rudiger Wolfrum, Christine Langenfeld and Petra Minnerop, Environmental Liability in International Law: towards a Coherent Conception, Research report of the Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg, for the Federal Environment Agency of Germany, January, 2004, p.717-718 في مستند لدى المقرر الخاص.

٤ - التعويض الفوري والملائم

الخيار ألف

- ١ - تتخذ دولة المصدر التدابير الضرورية لضمان إتاحة التعويض الفوري والملائم للأشخاص الذين يتكبدون في دولة أخرى ضرراً عابراً للحدود ناشئاً عن نشاط خطير واقع داخل إقليمها أو في أماكن تخضع لولايتها أو سيطرتها.
- ٢ - تتخذ دولة المصدر أيضاً التدابير الضرورية لضمان إتاحة التعويض الفوري والملائم عن الضرر العابر للحدود اللاحق بالبيئة أو بالموارد الطبيعية لأي دولة أو مناطق واقعة خارج ولاية وسيطرة أي دولة والناشئ عن نشاط خطير واقع داخل إقليمها أو في أماكن تخضع لولايتها أو سيطرتها.
- ٣ - يجوز أن تكون التدابير المشار إليها في الفقرتين ١ و ٢ أعلاه خاضعة للشروط أو القيود أو الاستثناءات المطبقة بموجب قانون دولة المصدر التي رخصت بالنشاط.
- ٤ - عند النظر في إثبات العلاقة السببية بين النشاط الخطير والضرر العابر للحدود، يراعى [على النحو الواجب] احتمال التسبب في ضرر ذي شأن الملازم للنشاط الخطير.

الخيار باء

- ١ - يكون مشغل النشاط الخطير الواقع داخل إقليم دولة أو في أماكن داخل ولايتها أو تحت سيطرتها مسؤولاً عن الضرر العابر للحدود الناجم عن ذلك النشاط واللاحق بالأشخاص أو البيئة أو الموارد الطبيعية داخل إقليم أي دولة أخرى أو في أماكن خاضعة لولايتها أو سيطرتها أو اللاحق بالبيئة أو الموارد الطبيعية في مناطق واقعة خارج ولاية أي دولة وسيطرتها.
- ٢ - تخضع مسؤولية المشغل للشروط أو القيود أو الاستثناءات المطبقة بموجب قانون دولة المصدر التي رخصت بالنشاط.
- ٣ - عند النظر في إثبات العلاقة السببية بين النشاط الخطير والضرر العابر للحدود، يراعى [على النحو الواجب] احتمال التسبب في ضرر ذي شأن الملازم للنشاط الخطير.

الشرح

(أ) هذا حكم رئيسي في هيكل مشاريع المواد. فالخياران يراعيان الفوارق المستمرة في النهج التي يبدو أنها سائدة. ويدرك المقرر الخاص أن العديد من الصكوك التي تتناول المسؤولية المدنية لم يتم التصديق عليها على نطاق واسع وبعضها لم يدخل حيز النفاذ. ولذلك يسعى الخيار الأول إلى إرساء أرضية مشتركة ممكنة للتراضي. وليس القصد من صيغة الحض التي يتسم بها الخيار ألف طمس الالتزام القانوني للموس الذي يسعى الخيار إلى إنشائه. وفي الوقت ذاته، ترمي هذه الصيغة إلى تمكين دولة المصدر من المرونة اللازمة لتحقيق الأهداف الواسعة لهذه المبادئ بأي طريقة تختارها من طرق شتى.

(ب) وقد حدد النقاش المستفيض بشأن مسألة المسؤولية عبر الحدود سواء داخل لجنة القانون الدولي أو في اللجنة السادسة للجمعية العامة تحديدا واضحا أولوية مسؤولية المشغل في أي خطة لتوزيع الخسارة. غير أن تعريف المشغل ليس على نفس المستوى من الوضوح^(١٥٢). فالمسؤولية تمر عموما عبر كيان واحد؛ وفي حالة العمليات الثابتة، ترد المسؤولية إلى مشغل المنشأة. غير أنه توجد إمكانيات أخرى. ففي حالة السفن، يتحمل المسؤولية رب السفينة لا مشغلها. وبالتالي، فإن مستأجري السفن - الذين قد يكونون هم المشغلون الفعليون - ليسوا مسؤولين بمقتضى اتفاقية ١٩٦٩ الدولية للمسؤولية المدنية عن الضرر الناجم عن التلويث النفطي^(١٥٣). وبموجب بروتوكول بازل لعام ١٩٨٩، فإن محدثي النفايات ومصدريها ومستورديها يمكن أن يساءلوا جميعا في شتى مراحل نقل النفايات. والمبدأ الأساسي الثاوي وراء ذلك لا يبدو أنه مبدأ "المشغل" مسؤول دائما، بل إن المسؤول بصفة رئيسية هو الطرف الذي يتحكم أو يسيطر أكثر من غيره في الخطر وقت وقوع الحادث.

(ج) وفي الحالات التي ينشأ فيها الضرر عن أكثر من نشاط واحد ولا يعقل رده إلى أي واحد منها أو لا يمكن فصله بدرجة كافية من الوثوق، فإن الولايات الوطنية كثيرا ما تميل إلى النص على المسؤولية المشتركة والمتعددة. وللمسؤولية المشتركة والمتعددة عيوب عدة. ومنها أنها قد تعتبر مجحفة، وأنها تشكل "إفراطا في الردع"؛ وتثير مشاكل تتعلق بعدم

(١٥٢) من المهم الإشارة إلى أن المادة ٢ (٦) من توجيه الاتحاد الأوروبي لعام ٢٠٠٣ تعرف المشغل بكونه "كل شخص طبيعي أو اعتباري، خاص أو عام يشغل أو يتحكم في نشاط مهني، أو عندما ينص على ذلك التشريع الوطني، كل شخص تفوض إليه السلطة الاقتصادية الحاسمة على التشغيل التقني لذلك النشاط، بمن في ذلك حامل رخصة أو تصريح بذلك النشاط أو الشخص الذي يسجل ذلك النشاط أو يخطر به".

(١٥٣) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، (Treaty Series)، المجلد ٩٧٣، الصفحة ٣. انظر أيضا ب. س. راو، التقرير الأول، الفقرات ٤٧-٥٤، للاطلاع على وصف لنظام المسؤولية عن التلويث النفطي.

القابلية للتأمين؛ وأنها غير مؤكدة وتنطوي على تكاليف إدارية. ورغم أنها لا تلائم الصناعة، فإنها تحمي مصالح الضحايا. ولتجنب الآثار العكسية المحتملة لهذه القاعدة، قد يطلب من المشغل أن يثبت مدى الضرر الذي تسبب فيه ويحدد نصيبه من المسؤولية. كما تنص الصكوك الدولية الحالية على هذا الصنف من الإمكانية. وأيا كان الأمر، فإن النص على المسؤولية المشتركة والمتعددة يعود أمره إلى كل اتفاق على حدة، أو إلى الاختيار الذي يتم على الصعيد الوطني.

(د) وقد أُقرت المسؤولية الموضوعية في العديد من الولايات الوطنية، بإسناد المسؤولية إلى المشغل في الأنشطة الخطرة أو الضارة بطبيعتها. وثمة من الحجة ما يفيد أنها مبدأ عام من مبادئ القانون الدولي، أو يمكن القول عموماً إنها تدبير من تدابير التطوير التدريجي للقانون الدولي. ففي حالة الأنشطة التي لا تعد أنشطة خطيرة لكنها أنشطة تنطوي مع ذلك على خطر التسبب في ضرر ذي شأن، ربما تكون ثمة حجج أقوى تستوجب ربط المسؤولية بالخطأ أو التقصير. وقد اعتمدت المسؤولية الموضوعية في بعض الاتفاقيات التي تم التفاوض بشأنها مؤخراً، من قبيل بروتوكول كييف (المادة ٤)، وبروتوكول بازل (المادة ٤) واتفاقية لوغانو (المادة ٨). وثمة أسباب عدة تقف وراء هذا الاختيار. فهو يغني المحاكم عن المهمة الشاقة المتمثلة في وضع معايير ملائمة للعناية المعقولة ويعفي المدعين من عبء إثبات حرق تلك المعايير في العمليات والمنشآت التقنية والصناعية المعقدة نسبياً. فخطر حدوث ضرر جسيم وشديد الانتشار، رغم ضعف احتمالته، يدرج جميع هذه الأنشطة في فئة الأنشطة البالغة الخطورة. ومن غير المنصف ولا الملائم تحميل المدعي عبئاً ثقيلاً يتمثل في إثبات الخطأ أو التقصير في أنشطة تكنولوجية بالغة التعقيد تحيط الصناعة المعنية مخاطرها وطريقة تشغيلها بكتمان شديد.

(هـ) علاوة على ذلك، فإن الأرباح المرتبطة بالنشاط الخطير هي الدافع الرئيسي الذي يحفز الصناعة على القيام بهذا النشاط. ويفترض في نظم المسؤولية الموضوعية عموماً أنها توفر حوافز لتحسين إدارة المخاطر التي ينطوي عليها النشاط. وهذا افتراض قد لا يكون سليماً دائماً. وبما أن هذه الأنشطة لم تقبل إلا بسبب جدواها الاجتماعية وضرورتها للنمو الاقتصادي، فإن الدول قد ترى في الوقت المناسب أن تعيد النظر في مدى ضرورتها باستكشاف بدائل أسلم من الناحية البيئية وأقل خطورة في الوقت ذاته. وينبغي بذل جهد من خلال التعاون الدولي لإزالة التدريجية للأنشطة البالغة الخطورة عن طريق تحسين التكنولوجيا وتوفيرها للدول كافة.

(و) كما أنه من المفاهيم الشائعة مفهوم المسؤولية المحدودة، لا سيما في الحالات التي يتم فيها اختيار المسؤولية الموضوعية. وللمسؤولية المحدودة عدة أهداف من حيث السياسة العامة. وتبررها مسوغات تتعلق بالملاءمة من حيث العمل على تشجيع المشغل المسؤول لا المشغل عديم الضمير على مواصلة الاضطلاع بالنشاط الخطير والمفيد اجتماعيا واقتصاديا. ويرمي هذا المفهوم أيضا إلى ضمان تغطية تأمين معقولة للنشاط. كما أنه إذا كان ولا بد من أن تكون المسؤولية موضوعية، أي إذا كانت المسؤولية قائمة دون عبء إثبات ثقل بالنسبة للمدعين، فإنه يمكن اعتبار المسؤولية المحدودة مقابلا على سبيل المعاضة. ولا يعد أي اقتراح من هذه الاقتراحات حقيقة بديهية بل تعتبر على نطاق واسع اقتراحات وثيقة الصلة بالموضوع^(١٥٤).

(ز) ويمكن القول بطبيعة الحال إن نظام المسؤولية المحدودة غير مرض، ما دام يعجز عن توفير حافز كاف لحمل المشغل على اتخاذ تدابير منع أكثر صرامة. فإذا وضعت قيود مفرطة في تساهلها، فإنها قد تصبح بمثابة ترخيص بالتلويث أو الإضرار بالغير وإجازة تتيح للمشغل عدم إدراج التكاليف الحقيقية في الحساب. علاوة على ذلك، قد لا تتأتى تلبية كل المطالب والمطالبات المشروعة للضحايا الأبرياء بالجبر في حالة الإصابة. ولهذا السبب، من المهم وضع حدود للمسؤولية المالية في مستوى عال بما فيه الكفاية، مع مراعاة حجم الخطر الذي ينطوي عليه النشاط والإمكانية المعقولة لتغطية جزء كبير من هذا النشاط عن طريق التأمين. ومن مزايا المسؤولية الموضوعية المحدودة من منظور الضحية هو أن الشخص المعني غير ملزم بإثبات التقصير ويعلم على وجه التحديد الجهة التي يقاضيه. وهذه الحدود معروفة للغاية في حالة النظم التي تحكم التلوث النفطي في البحار والحوادث النووية^(١٥٥).

(ح) وتنص المادة ٩ من بروتوكول كييف والمادة ١٢ من بروتوكول بازل على المسؤولية الموضوعية غير أنها مسؤولية محدودة. في حين اختارت اتفاقية لوغانو المسؤولية الموضوعية (المادتان ٦-١ و ٧-١) دون أن تورد أي حكم بشأن تحديد المسؤولية. وعندما تفرض حدود على المسؤولية المالية للمشغل، فإن هذه الحدود لا تؤثر عادة على أي فائدة أو تكاليف تحكم بها المحكمة المختصة. علاوة على ذلك، تخضع حدود المسؤولية لمراجعة منتظمة.

(١٥٤) انظر: Robin R.Churchill, "Facilitating (Transnational) Civil Liability Litigation for Environmental Damage by Means of Treaties: Progress, Problems, and Prospects", 12 Yb. Int. Env. L (2001), pp3-41, pp.35-37.

(١٥٥) انظر ب. س. راو، التقرير الأول، الفقرات ٤٧-٤٩، و ٥٦-٥٧، و ٨٣-٨٥.

(ط) وتستبعد معظم الاتفاقيات المسؤولية المحدودة في حالة الخطأ. فيكون المشغل مسؤولاً عن الضرر الذي تسبب فيه أو ساهم فيه بفعله أو امتناعه المتعمد أو غير المتبصر أو المقصر. وترد أحكام محددة بهذا المعنى في المادة ٥ من بروتوكول بازل والمادة ٥ من بروتوكول كييف. وفي حالة الأنشطة التي تنطوي على عمليات كيميائية أو صناعية أو تكنولوجيا بالغة التعقيد، تطرح المسؤولية التقصيرية عبء إثبات جدياً بالنسبة للضحايا. غير أن بالإمكان صون حقوقهم على نحو أفضل بطرق شتى. وعلى سبيل المثال، يمكن عكس عبء الإثبات بأن يطلب من المشغل إثبات عدم وجود أي سلوك غير مشروع تقصيري أو عمدي. ويمكن التوسع في استنباط الاستنتاجات المترتبة على النشاط الخطير بطبعه؛ أو يمكن أن تفرض على المشغل التزامات قانونية بإتاحة الفرصة للضحايا أو للجمهور للحصول على معلومات بشأن العمليات^(١٥٦).

(ي) ومن المؤلف أيضاً في الاتفاقيات والقوانين الوطنية التي تنص على المسؤولية الموضوعية أن تورد مجموعة محدودة من الاستثناءات الموحدة إلى حد ما والواردة على مسؤولية المشغل. ويمكن الوقوف على أمثلة نموذجية للاستثناءات الواردة على المسؤولية في المادتين ٨ و ٩ من اتفاقية لوغانو أو المادة ٤ من بروتوكول كييف. فتستثنى المسؤولية إذا حصل الضرر، رغم اتخاذ جميع التدابير الملائمة، وكان (أ) نتيجة عمل من أعمال النزاع المسلح، أو أعمال القتال، أو الحرب الأهلية أو التمرد (ب) أو كان نتيجة ظاهرة طبيعية ذات طابع استثنائي حتمي لا يمكن التنبؤ به ولا يمكن صدّه، (ج) أو كان في مجمله نتيجة تقييد بإجراء ملزم لسلطة عامة في دولة الإصابة؛ (د) أو كان في مجمله نتيجة تصرف عمدي غير مشروع لطرف ثالث.

(ك) غير إذا كان الشخص الذي تكبد الضرر قد تسبب بخطئه في الضرر أو ساهم في حصوله، فإن التعويض قد يرفض أو يخفض بعد مراعاة كافة الظروف.

(ل) وإذا أعفي المشغل من المسؤولية لأي سبب من الأسباب التي سبقت الإشارة إليها، فإن الضحية لن يتحمل الخسارة لوحده. فقد جرى العرف على أن تعوض الدول الضحايا بتسديد مبالغ على سبيل الهبة بالإضافة إلى توفير وسائل الانتصاف والمساعدة على الإصلاح. علاوة على ذلك، يتاح التعويض أيضاً من آليات للتمويل التكميلي. وفي حالة إعفاء المشغل من المسؤولية بسبب استثناء يتعلق بالتقيد بالنظام العام أو بأنظمة الحكومة، يمكن أيضاً طرح المطالبات بالتعويض على الدولة المعنية.

(١٥٦) للاطلاع على مناقشة للمسؤولية التقصيرية باعتبارها أداة ذات أهمية ماثلة في ضمان حقوق الضحايا، انظر المرجع نفسه، الفقرة ١١٩.

٥ - التعويض التكميلي

١ - تتخذ الدول المعنية التدابير اللازمة لإنشاء آليات تمويل تكميلي لتعويض ضحايا الضرر العابر للحدود الذين يتعذر عليهم الحصول على تعويض فوري وملائم من المشغل في مطالبة ثابتة [قانونا] بشأن ذلك الضرر بموجب هذه المبادئ.

٢ - يجوز وضع آليات التمويل هذه عن طريق مساهمات من المستفيدين الرئيسيين من النشاط، ومن نفس الفئة من المشغلين، ومن الأموال التي تخصصها الدولة أو من مزيج من هذه المساهمات.

٣ - تضع الدول المعنية معايير لتحديد النقص في التعويض بموجب مشاريع المبادئ هذه.

الشرح

(أ) تُستكمل معظم نظم المسؤولية المتعلقة بالأنشطة الخطرة بمصادر تمويل إضافية لتعويض ضحايا الضرر الناجم عن هذه الأنشطة عندما لا تكون مسؤولية المشغل كافية لتوفير سبل الانتصاف الضرورية. وتقدم المساهمات في هذا التمويل الإضافي إما من المشغلين الذين يقومون بنفس الفئة من النشاط الخطير أو من كيانات لها مصلحة مباشرة في القيام بالنشاط الخطير. فاتفاقية ١٩٧١ المتعلقة بإنشاء صندوق دولي للتعويض عن الأضرار الناجمة عن التلوث النفطي^(١٥٧)، والصندوق الممتاز المنظم بموجب قانون الاستجابة البيئية الشاملة والتعويض والمسؤولية لعام ١٩٨٠^(١٥٨)، والترتيب الرامي إلى تقاسم مسؤولية المشغل المعسر بموجب اتفاق التلوث النفطي الساحلي^(١٥٩)، ومرفق التعويض الخاص المتاح للدول النامية والدول التي تمر اقتصاداتها بفترة انتقالية، بموجب المادة ١٥ من بروتوكول بازل باقتران مع القرار خامس/٣٢ بشأن استخدام الصندوق الاستثماري للتعاون التقني كلها صكوك تنص على آليات التمويل التكميلي هذه.

(١٥٧) (١٩٧٢) 284، ILM 11، انظر أيضا ب. س. راو، التقرير الأول، الفقرات ٤٧-٥٤، للاطلاع على وصف لنظام صندوق النفط.

(١٥٨) انظر: 1613 Stat. 99-499، Pub L No.

(١٥٩) انظر الموقع: www.opol.org.uk/agreement.pdf.

(ب) وفي سياق إدارة المسؤولية النووية، توجد خطط للتعويض التكميلي تقدم لها الدول أيضا مساهمات مباشرة^(١٦٠).

٦ - خطط التأمين والخطط المالية

تتخذ الدول المعنية التدابير اللازمة لضمان قيام المشغل بوضع وتعهد ضمان مالي من قبيل التأمين أو السندات أو غيرها من الضمانات المالية لتغطية المطالبات بالتعويض.

الشرح

(أ) يمكن للدول المعنية أن تضع حدود دنيا للضمانات المالية لهذا الغرض، مراعية توفر موارد رأس المال عن طريق مصارف أو غيرها من الوكالات المالية. بل إنه يمكن لخطط التأمين أن تشترط ملاءة مالية من المشغل لتقديم تغطيتها. وبموجب معظم الخطط، يلزم المشغل بالحصول على تأمين وعلى غيره من الضمانات المالية المناسبة. وقد يكون هذا ضروريا للغاية للاستفادة من خطط المسؤولية المالية المحدودة، إذا كانت متاحة. غير أنه نظرا لتنوع النظم القانونية وتباين الظروف الاقتصادية يمكن توخي بعض المرونة بالنسبة للدول في اشتراط وترتيب الضمانات المالية المناسبة^(١٦١). كما يمكن أن يستلزم نظام تأمين فعال مشاركة واسعة من الدول المهتمة المحتملة^(١٦٢).

(ب) وكما أشار إليه مقترح توجيه للاتحاد الأوروبي لعام ٢٠٠٢ متعلق بالمسؤولية البيئية، فإن "الضمانة المالية تعود بالنفع على جميع الأطراف ذات المصلحة، أي: على السلطات العامة وعامة الجمهور، وهي من أنجع السبل، إن لم تكن السبيل الوحيد، لضمان القيام بالإصلاح فعلا وفقا لمبدأ الملوث يدفع؛ فبالنسبة للمشغلين الصناعيين، توفر سبيلا لتوزيع المخاطر وإدارة حالات الغموض؛ وبالنسبة لصناعة التأمين، يعد هذا المجال سوقا كبيرة". ولاحظ المقترح أيضا أن تغطية التأمين متاحة لتكاليف التنظيف. كما أن هذا التأمين متاح منذ فترة مبكرة في الولايات المتحدة، ويمكن أن تنقل بسرعة الخبرة المكتسبة في

(١٦٠) ب. س. راو، التقرير الأول، الصفحات ٢٦ و ٣٣ و ٣٤ و ٣٩ و ٤٠.

(١٦١) انظر على سبيل المثال بيان الصين، A/C.6/58/SR.19، الفقرة ٤٣.

(١٦٢) انظر على سبيل المثال بيان إيطاليا، A/C.6/58/SR.17، الفقرة ٢٨.

هذه الأسواق إلى أسواق أخرى في الوقت الذي تشهد فيه صناعة التأمين نمواً يشمل السوق العالمية^(١٦٣).

(ج) ومن نتائج ضمان توفير التأمين والضمانات المالية هو أن المطالبة بالتعويض يمكن أن يسمح لها بأن تكون خياراً بمقتضى القانون المحلي يقدم ضد كل شخص يوفر تغطية الضمان المالي. غير أن هذه الشخص قد يحول له حق اشتراط الانضمام إلى المشغل في الإجراءات. كما يحق لهذا الشخص أن يستظهر بالدفع التي تحق للمشغل بموجب القانون. فالفقرة ٣ من المادة ١١ من بروتوكول كييف والفقرة ٤ من المادة ١٤ من بروتوكول بازل تنص على هذه الإمكانية. غير أن البروتوكولين معا يتيحان للدول إصدار إعلان بعدم السماح بهذا الإجراء المباشر، إذا كانت ترغب في ذلك.

٧ - إجراءات الاستجابة

١ - تشترط الدول على كافة المشغلين الذين يشتركون في إجراء أنشطة تدرج في نطاق هذه المبادئ اتخاذ إجراءات فورية وفعالة للاستجابة في حالة أي حادث يتعلق بهذه الأنشطة بغية تخفيض الضرر الناجم عن الحادث إلى أدنى حد، بما في ذلك أي ضرر عابر للحدود. وتشمل إجراءات الاستجابة هذه الإخطار الفوري والتشاور والتعاون مع جميع الدول التي يحتمل أن تتأثر.

٢ - في الحالة التي لا يتخذ فيها المشغل إجراءات الاستجابة الفورية والفعالة، تضع دولة المصدر، بالتشاور مع الدول التي يحتمل أن تتأثر، الترتيبات لاتخاذ تلك الإجراءات.

الشرح

(أ) يمكن التذكير بأن المادتين ١٦ و ١٧ من مشاريع المواد المتعلقة بالمنع تتناول شروط "التأهب لحالات الطوارئ" و "الإخطار بحادث حالة طارئة". ويختلف المبدأ الحالي المتعلق بإجراءات الاستجابة عن هذه الأحكام بل ويتجاوزها. فهو يتناول ضرورة اتخاذ إجراءات الاستجابة اللازمة داخل دولة المصدر بعد وقوع حادث يترتب عليه ضرر، لكن قبل أن يكتسب هذه الضرر الطابع العابر للحدود، إذا أمكن. ويقع على عاتق المشغل الالتزام الأولي بأن يُعد جميع إجراءات التأهب لحالات الطوارئ وأن يحركها بمجرد وقوع

(١٦٣) انظر مقترح توجيه للبرلمان الأوروبي والمجلس بشأن المسؤولية البيئية فيما يتعلق بمنع الضرر البيئي ومعالجته، بروكسل، (٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، COM (2002) 17 final)، الصفحات ٧-٩. ويلاحظ أن هذا المقترح قد نفي بعد ذلك واعتمد بصفته الموقف المشترك للاتحاد الأوروبي في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣.

الحادث. وفي الحالة التي يعجز فيها المشغل عن اتخاذ إجراءات الاستجابة الضرورية، يطلب من دولة المصدر أن تضع الترتيبات الضرورية لاتخاذ تلك الإجراءات. وفي إطار هذه العملية، يمكن أن تلتزم المساعدة الضرورية والمتاحة من دول أخرى أو من المنظمات الدولية المختصة.

(ب) ويقع أيضا على عاتق دولة المصدر واجب التشاور مع الدول التي يحتمل أن تتأثر لتحديد أفضل إجراءات الاستجابة الممكنة لمنع أو تخفيف حدة الضرر العابر للحدود. ومن جهة أخرى، يقع أيضا على عاتق الدول التي يحتمل أن تتأثر واجب التعاون الكامل مع دولة المصدر واتخاذ ما في وسعها من تدابير الاستجابة في المناطق الخاضعة لولايتها للعمل على منع الضرر العابر للحدود وتخفيف حدته.

٨ - توفير إجراءات الطعن

١ - تضمن الدول المعنية توفير وسائل الانتصاف الإدارية والقضائية الفورية والملائمة والفعالة لجميع ضحايا الضرر العابر للحدود الناجم عن إجراء الأنشطة الخطرة.

٢ - تضمن الدول أن تكون وسائل الانتصاف تلك فورية و ملائمة وفعالة بقدر لا يقل عن وسائل الانتصاف المتاحة لمواطنيها وتشمل توفير فرص الحصول على المعلومات الضرورية لممارسة حقهم في الحصول على التعويض.

٣ - تضمن كل دولة تخويل محاكمها الاختصاص الضروري للبت في مطالبات التعويض تلك.

الشرح

(أ) تسعى الفقرة ١ إلى ضمان توفير وسائل الانتصاف القضائي الفورية والملائمة "لجميع الضحايا". وكما سبقت الإشارة إليه أعلاه، فإنه لأغراض مشاريع المبادئ، يقصد بالضحايا في المرتبة الأولى الأشخاص الطبيعيون والاعتباريون الذين يتكبدون ضررا في أشخاصهم أو ممتلكاتهم. وثمة مجموعة متنامية من الاتفاقيات الدولية التي تنص على أن تتاح لجميع الأشخاص، بصرف النظر عن جنسيتهم أو مكان إقامتهم أو مكان وقوع الإصابة، فرص اللجوء دون تمييز، وفقا للنظام القانوني للبلد، إلى الإجراءات القضائية وغيرها من الإجراءات للحصول على سبل الانتصاف الملائمة، بما فيها التعويض. وينبغي أن تكون فرص اللجوء إلى الإجراءات وسبل الانتصاف الوطنية التي يتم توفيرها معادلة لتلك التي يتم توفيرها لمواطني الدولة. ولا بأس في التذكير بأن المادة ١٦ من مشاريع المواد المتعلقة بالمنع

تنص على التزام مماثل بالنسبة للدول فيما يتعلق بمرحلة المنع التي يطلب خلالها من الدول أن تدير المخاطر بكل الحرص الواجب. ويمكن الوقوف في المادة ٣٢ من اتفاقية ١٩٩٧ المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية على حكم مماثل يتعلق بعدم التمييز ويشمل المرحلة التي تقع فيها الإصابة فعلا، رغم بذل كل الجهود. وتنص المادة ٧٢ من قواعد هلسنكي بصيغتها المعدلة على حكم مماثل^(١٦٤).

(ب) إن النقطة المهمة الجديرة بالملاحظة هو أن مبدأ عدم التمييز والمساواة في توفير الفرص لا يضمن أي معيار موضوعي للمسؤولية ولا أي حد أدنى من الحقوق الإجرائية غير تلك الحقوق التي تضمنها القوانين الوطنية للمواطنين. علاوة على ذلك، لا يخفف هذا المبدأ من غلواء المشاكل المتعلقة باختيار القانون الذي يعد عقبة كبيرة في وجه توفير سبل الانتصاف والطعن القضائي الفورية والملائمة والفعالة للضحايا، بسبب التنوع وانعدام توافق في الآراء بين الدول^(١٦٥) لا سيما إذا كان الضحايا فقراء ولا يؤازرهم محامون خبراء في هذا المجال. ورغم هذه العيوب، فإن هذا المبدأ مع ذلك خطوة في الاتجاه الصحيح بل ويمكن اعتباره خطوة أساسية. وبإمكان الدول أن تدفع عجلة الأمور إلى الأمام بتشجيع مواءمة القوانين، والاتفاق على توسيع فرص وسبل الانتصاف. وباختيار من المدعين، يمكن إتاحة حق اللجوء إلى القضاء على قدم المساواة في محاكم أحد الأطراف في الأماكن التالية فقط: (أ) مكان حصول الضرر؛ (ب) أو مكان الإقامة الاعتيادية للمشغل؛ (ج) أو المقر الرئيسي للمشغل.

(ج) وهذا الاختيار متاح بموجب اتفاقية بروكسل بشأن القضاء المدني وتنفيذ الأحكام لعام ١٩٦٨. وتنص على اختيار مماثل للمحاكم المادة ١٩ من اتفاقية لوغانو لعام ١٩٩٣، والمادة ١٧ من بروتوكول بازل لعام ١٩٩٩، والمادة ١٣ من بروتوكول كييف لعام ٢٠٠٣.

(د) ثانيا، فيما يتعلق بالضرر اللاحق بالبيئة في حد ذاتها والموارد الطبيعية التي هي ممتلكات عامة متاحة للتمتع الجماعي والمشارك داخل ولاية الدولة، يكون "الضحايا" بمفهوم الفقرة ١ هم أولئك الذين عينوا بمقتضى القوانين الوطنية للعمل أوصياء عامين لصون تلك الموارد وخولت لهم بالتالي الصفة القانونية للتقاضي. ويخول مفهوم الوقف العام في عدة

(١٦٤) القواعد [المنقحة] لجمعية القانون الدولي بشأن الاستخدام العادل للتنمية المستدامة للمياه، المشروع رقم ١٠، شباط/فبراير ٢٠٠٤.

(١٦٥) انظر: K.W. Cuperus and Alan E. Boyle, "Articles on Private Law Remedies for Transboundary Damage in International Watercourses", in Report of the Sixty-Seventh Conference, Helsinki, Finland, 12-17, 1996 (1996), pp.403-411, p.406.

ولايات وطنية الصفة اللازمة لأشخاص معينين لتقديم مطالبات بالإصلاح والتنظيف في حالة أي ضرر عابر للحدود^(١٦٦). وبموجب قانون الولايات المتحدة، قانون التلوث النفطي لعام ١٩٩٠، حول هذا الحق لحكومة الولايات المتحدة، وللولاية، وللقبيلة الهندية، وللحكومة الأجنبية. وبموجب قانون الاستجابة البيئية الشاملة والتعويض والمسؤولية لعام ١٩٨٠ بصيغته المعدلة في عام ١٩٨٦. بمقتضى قانون تعديلات الصندوق الممتاز وقانون إعادة الترخيص، لم تخول صفة التقاضي إلا للحكومة الاتحادية، وممثلي الولايات المفوضين، بصفتهم أوصياء على الموارد الطبيعية، أو للأوصياء الذين تعينهم القبائل الهندية. وفي العديد من الولايات الوطنية الأوروبية، حول للسلطات العامة حق مماثل في اللجوء إلى القضاء. فالقانون النرويجي يخول صفة التقاضي للمنظمات والجمعيات الخاصة للمطالبة بتكاليف الإصلاح. وفي فرنسا، حول لبعض الجمعيات البيئية الحق في المطالبة بالتعويض في القضايا الجنائية المتعلقة بانتهاك نظم بيئية معينة. وتخول اتفاقية آرهوس لعام ١٩٩٨ المتعلقة بالوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة في صنع القرار واللجوء إلى العدالة في المسائل البيئية صفة التقاضي للمنظمات غير الحكومية للتصرف باسم المصالح البيئية العامة^(١٦٧). كما يخول مقترح توجيه الاتحاد الأوروبي (٢٠٠٢) لمنظمات غير حكومية معينة معترف بها الحق في أن تطلب إلى السلطات المختصة اتخاذ إجراء في حالات معينة تعزى لحسن الإدارة. وبموجب المادتين ٥ و ٦، يجوز لهذه السلطات المختصة التي يتم تعيينها بمقتضى المادة ١٣، أن تطلب إلى المشغل اتخاذ الإجراءات الوقائية أو الإصلاحية الضرورية أو أن تتخذ هي نفسها تلك الإجراءات، إن لم يتخذها المشغل أو لم يُعثر عليه^(١٦٨).

(هـ) وفي حالة الضرر اللاحق بالمناطق الواقعة خارج الولاية الوطنية لأي دولة، لا تعد مسألة صفة التقاضي مبدأ مستقرا. فإذا كان الضرر نتيجة لخرق التزام واجب تجاه دولة أو تجاه دولة عضو في مجموعة من الدول، أو كان الخرق ذا طابع يؤثر على تمتع كافة الدول بالحقوق والالتزامات، فإنه يجوز للدولة المعنية، بموجب قانون مسؤولية الدول، أن تقيم دعوى بصفتها دولة مضرورة. غير أنه في حالة الضرر البيئي اللاحق بمناطق واقعة خارج الولاية الوطنية لأي دولة، أي في حالة المشاعات العالمية، التي لا تتأثر فيها سلبا أي

(١٦٦) انظر: Peter Wetterstein, "A Proprietary or Possessory Interest: A *Conditio Sine Qua Non* for Claiming Damages for Environmental Impairment?", in Peter Wettstein (ed.), *Harm to the Environment: The Right to Compensation and the Assessment of Damages* (1997), pp.29-54, p.50-51.

(١٦٧) للاطلاع على النص انظر: 39.ILM (1999), 517.

(١٦٨) انظر مقترح توجيه للبرلمان الأوروبي والجلس بشأن المسؤولية البيئية فيما يتعلق بمنع الضرر البيئي ومعالجته، وثيقة الجماعات الأوروبية، (COD) 17, final 2002/0021 (COM (2002) بروكسل، ١٠، ٢٣، ٢٠٠٢)، الصفحتان ٢٠ و ٢٢.

التزامات واجبة تجاه أي دولة، فإنه من المقبول على نطاق واسع اعتباره انتهاكا للالتزام ذي حجية تجاه الكافة. وتقر هذا المبدأ المادة ٤٨ من مشاريع المواد بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا التي اعتمدها لجنة القانون الدولي في عام ٢٠٠١^(١٦٩)، كما تقر حق الدولة غير المتضررة مباشرة في الاحتجاج بمسؤولية الدولة إذا كانت الإصابة تندرج في أي نوع من نوعي خرق الالتزام. النوع الأول يتعلق بالالتزام "واجب تجاه مجموعة من الدول التي تضم تلك الدولة، وكان الغرض منه هو حماية مصلحة جماعية للمجموعة". ويتعلق النوع الثاني بالالتزام "واجب تجاه المجتمع الدولي ككل". ففي حالة النوع الأول من الخرق، ينبغي أن يكون الغرض من الالتزام هو حماية مصلحة جماعية، في حين أنه في الحالة الأخيرة، يكون الغرض من جميع الالتزامات بحكم تعريفها هو المصلحة الجماعية للدولة كافة^(١٧٠). ويمكن الوقوف على أمثلة لهذه المصالح المتعلقة بالمشاعات العالمية في عدد متزايد من المعاهدات الدولية وفي القانون العرفي المتعلق بحماية البيئة العالمية أو المناطق ذات المصلحة أو الأهمية المشتركة. واستنادا إلى أحد التعليقات، "يصدق هذا على الالتزامات العرفية ذات الحجية المطلقة تجاه الكافة، بما فيها واجب حماية البيئة البحرية أو بيئة المناطق المشتركة الواقعة خارج الولاية الوطنية"^(١٧١).

(و) ويمكن للدول أيضا أن تنظر في جدوى ومدى استصواب تحويل الصفة القانونية لأي شخص اعتباري أو كيان أو منظمة سواء كانت منظمة حكومية دولية أو لم تكن، على غرار ما عليه الأمر في حالة حماية البيئة والموارد الطبيعية داخل الولاية المحلية. غير أنه ينبغي ألا تغرب عن الذهن آثار توسيع صفة التقاضي. فقد شرح بيرني وبويل على النحو الملائم الأهمية المحدودة لهذا الحق الذي لا يستتبع توفير طائفة كاملة من وسائل الجبر، وبالتالي:

"فإن الواضح أن الدول الثالثة لها نفس الحق الذي تتمتع به الدول المضرورة في المطالبة بالكف عن أي خرق للالتزامات واجبة تجاه المجتمع الدولي ككل. وفيما عدا ذلك، سيتوقف توفير الجبر على ظروف الخرق، ومدى تأثر مصالح المطالبين، وطبيعة الخطر المحدق بمصالح الجماعة. ومن المستبعد مثلا أن يخول لفرادى الدول حق المطالبة

(١٦٩) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/56/10 و Corr.1)، الفقرة ٧٦.

(١٧٠) انظر: James Crawford, The International Law Commission's Draft Articles on State Responsibility (2002), para 10, p.278.

(١٧١) انظر: Patricia Birnie and Alan Boyle, International Law and the Environment (2002), p.197.

بالتعويض عن الضرر المادي اللاحق بالبيئة العالمية غير التعويض عما تكبدته من تكاليف التنظيف أو إعادة الوضع إلى ما كان عليه^(١٧٢).

(ز) والحق في اللجوء إلى القضاء هو مبدأ يقوم على عدم التمييز وعلى المساواة في توفير فرص استخدام سبل الانتصاف الوطنية. وكل ما يعيب هذا المبدأ هو أنه يتجاوز فعلا اشتراط استيفاء الدول لمعيار الحد الأدنى من الفعالية في توفير وسائل الانتصاف للمطالبين العابرين للحدود، وفي توفير فرص الحصول على المعلومات، وفي ضمان التعاون الملائم بين المحاكم ذات الصلة والسلطات الوطنية عبر الحدود الوطنية. ويرد هذا المبدأ أيضا في المبدأ ١٠ من إعلان ريو، والمبدأ ٢٣ من الميثاق العالمي للطبيعة. ويحظى باعتراف متزايد في القانون الدستوري الوطني فيما يتعلق بحماية البيئة^(١٧٣). كما أن اتفاقية أرهوس لعام ١٩٩٨ التي تدخل تحسينات على توجيه الاتحاد الأوروبي لعام ١٩٩٠ والمادة ٩ من اتفاقية حماية البيئة البحرية لشمال شرق المحيط الأطلسي تلزمان الأطراف بضمن تزويد السلطات العامة للجمهور بـ "المعلومات البيئية" دون اشتراط ذكر أي مصلحة في استمارة الطلب اللازمة، ودون فرض رسم غير معقول^(١٧٤).

(ح) ويمكن اعتبار الحق في الحصول على معلومات عن الأنشطة الصناعية الخطيرة التي لها أثر على البيئة والتي تعرض الصحة البشرية للخطر عموما ولغرض صون الحقوق القانونية للمواطنين وضحايا الضرر الناجم عن تلك الأنشطة حقا يندرج في جيل ثان من القواعد التي تلي التزامات الإبلاغ والإخطار والتشاور والتفاوض المدرج مثلا في مشاريع مواد لجنة القانون الدولي بشأن المنع^(١٧٥). ودون إحلال بالالتزامات الدولية القائمة، ومع إيلاء الاعتبار اللازم للمصلحة المشروعة للشخص الذي يملك المعلومات، يطلب من الدول أن توفر فرص الحصول على المعلومات ومن ثم فرص الوصول إلى القضاء. وثمة مجال كبير للتحسين بمواصلة تدقيق هذا الواجب وإنفاذه. ومع تزايد الوعي بالمخاطر البيئية وغيرها من المخاطر الناجمة عن الأنشطة الخطيرة، سيطلب الجمهور بدور أكبر في المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بإقامة هذه الأنشطة وإدارتها. وتزايد المطالبة بمساءلة الحكومات في كل أنحاء العالم وبضرورة تحليها بالشفافية في عملها مع التركيز على الحكم الرشيد. كما يلزم قدر أكبر من تعميم المعلومات ذات الصلة واسترجاعها. وما الحق في الحصول على المعلومات إلا الطرف الأدنى في معادلة طرفها الآخر هو التزام الحكومة بتزويد عامة الجمهور بتلك المعلومات، حتى وإن لم يطلبها.

(١٧٢) المرجع نفسه.

(١٧٣) انظر: K.W. Cuperus and A.E. Boyle, p. 407.

(١٧٤) انظر: Phillippe Sands, Principles of International Environmental Law (second edition, 2003), p. 858.

(١٧٥) المرجع نفسه، الصفحة ٨٦٧. انظر بشأن المعلومات البيئية عامة، الفصل ١٧.

(ط) ويمكن أن يخضع الحق في اللجوء إلى وسائل الانتصاف القضائية والإجرائية لفترة تقادم، من قبيل ٥ سنوات من التاريخ الذي يعلم فيه المطالب أو يعقل أن يعلم فيه بالضرر وبهوية المشغل. كما يمكن أيضا النص على أنه لا يجوز بأي حال من الأحوال إقامة هذه الدعاوى بعد مرور ثلاثين سنة مثلا من تاريخ الحادث الذي تسبب في الضرر. وهكذا، تنص على فترات تقادم مماثلة لتقدم المطالبات بالتعويض المادة ١٠ من بروتوكول كييف (٣ سنوات و ١٥ سنة)، والمادة ١٣ من بروتوكول بازل (٥ سنوات و ١٠ سنوات) والمادة ١٧ من اتفاقية لوغانو (٣ سنوات و ٣٠ سنة).

(ي) والدعاوى المرفوعة أمام محاكم مختلفة بشأن نفس الموضوع بين نفس الأطراف يمكن ترك النظر فيها للمحكمة التي عرضت عليها المسألة لأول مرة، وذلك باتفاق بين الدول المعنية. كما يمكن إلزام المحاكم الأخرى بالامتناع عن ممارسة اختصاصها إذا مارست المحكمة الأولى اختصاصها. ويمكن الوقوف على أحكام مماثلة وعلى إمكانية ضم الدعاوى في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١٥ من بروتوكول كييف والمادة ١٥ (٣) و (٤) و (٥) والمادة ١٨ من بروتوكول بازل والغرض من المادتين ٢١ و ٢٢ من اتفاقية لوغانو هو تجنب الاختيار المغرض للمحاكم وحماية وحدة إجراءات التقاضي بتبسيط الإجراءات.

(ك) ويشكل الاعتراف بالأحكام الصادرة عن القضاء الأجنبي وتنفيذها عنصرا هاما في نظام فعال لسبل الانتصاف المتاحة لضحايا الأنشطة الخطرة العابرة للحدود. فلا جدوى من حكم صادر في دولة إذا لم يعترف به وينفذ في دولة أخرى. وتنص المادة ١٨ من بروتوكول كييف والمادة ٢١ من بروتوكول بازل والمادة ٢٣ من اتفاقية لوغانو على هذا الاعتراف والتنفيذ^(١٧٦).

(١٧٦) لعل نص حكم معياري بشأن الاعتراف والتنفيذ يكون كالتالي:

- ١ - كل قرار تصدره محكمة مختصة وفقا للمادة [المتعلقة بإتاحة إجراءات اللجوء إلى القضاء] أعلاه ولا يكون خاضعا لأي شكل من الأشكال العادية لإعادة النظر، يعترف به لدى أي طرف ما لم:
- ١' يكن ذلك الاعتراف مخالفا للنظام العام لدى الطرف الذي يطلب منه الاعتراف؛
- ٢' أو يصدر غيابيا ولم يتسلم المدعى عليه حسب الأصول صحيفة الدعوى أو وثيقة مماثلة في وقت كاف لتمكينه من ترتيب دفاعه؛
- ٣' أو يكن القرار متناقضا مع قرار صدر في نزاع بين نفس الأطراف لدى الطرف الذي طلب منه الاعتراف؛
- ٤' أو يكن القرار متناقضا مع قرار سابق صدر في دولة أخرى ويتعلق بنفس موضوع الدعوى وبين نفس الأطراف، شريطة أن يكون هذا القرار الأخير مستوفيا للشروط الضرورية للاعتراف به لدى الطرف الموجه إليه الطلب.

٩ - العلاقة بقواعد القانون الدولي الأخرى

لا تحل هذه المواد بحقوق والتزامات الأطراف بموجب القواعد العامة للقانون الدولي فيما يتعلق بالمسؤولية الدولية للدول.

الشرح

إن الحاجة إلى وضع أي نظام دولي بشأن توزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود دون إحلال بقواعد القانون الدولي الأخرى، ولا سيما مسؤولية الدول بموجب القانون الدولي ما فتئت تشكل حيز الزاوية في هذه العملية. وهذا ما أيدته وعكسته المادة ١٢ من بروتوكول كييف.

١٠ - تسوية المنازعات

١ - كل نزاع بشأن تفسير هذه المواد أو تطبيقها يسوى بسرعة بوسائل التسوية السلمية بما فيها المفاوضات أو الوساطة أو التوفيق أو التحكيم أو التسوية القضائية.

٢ - يجوز للأطراف في كل نزاع لا يحل وفقا للفقرة ١، أن تقبل بالتراضي إحدى وسيلتي تسوية المنازعات أو كليتهما، وهما (أ) عرض النزاع على محكمة العدل الدولية؛ (ب) أو التحكيم.

الشرح

(أ) بصرف النظر عن أن هذه الأحكام مطلب من مطالب بعض أعضاء لجنة القانون الدولي وبعض الدول وممثليها، نصت المادة ٢٦ من بروتوكول كييف على التزام مماثل بتسوية المنازعات. وبالإضافة إلى ذلك، نصت المادة ١٤ من بروتوكول كييف أيضا على التحكيم النهائي والملزم وفقا للقواعد الاختيارية للتحكيم في المنازعات المتعلقة بالموارد الطبيعية و/أو البيئة التي وضعتها محكمة التحكيم الدائمة. وفي حالة نزاع بين أشخاص يطالبون بالتعويض عملا بالبروتوكول والأشخاص المسؤولين بموجب البروتوكول، لا يمكن اللجوء إلى التحكيم مع ذلك إلا باتفاق بين جميع الأطراف المعنية.

٢ - إن القرار المعترف به بموجب الفقرة ١ أعلاه، والقابل للتنفيذ لدى الطرف المصدر، ينفذ لدى كل طرف بمجرد ما تستكمل الإجراءات الشكلية التي يشترطها ذلك الطرف. ولا يجوز أن تسمح الإجراءات الشكلية بفتح موضوع الدعوى من جديد.

١١ - وضع نظم دولية أكثر تفصيلا وتحديدًا

١ - تتعاون الدول في وضع اتفاقات دولية ملائمة على الصعيدين العالمي والإقليمي للنص على ترتيبات أكثر تفصيلا بشأن تدابير المنع والاستجابة اللازم اتباعها فيما يتعلق بفئة معينة من الأنشطة الخطرة وكذلك تدابير التأمين والتعويض المزمع توفيرهما.

٢ - يجوز أن تتضمن تلك الاتفاقات أموال تعويض تقدمها الصناعات و/أو الدول لتوفير التعويض التكميلي في الحالة التي تكون فيها الموارد المالية للمشغل، بما فيها التأمين، غير كافية لتغطية الخسائر المتكبدة نتيجة لحادث. ويجوز تخصيص تلك الأموال لاستكمال الأموال التي توفرها الصناعات على الصعيد الوطني أو للاستعاضة عنها.

الشرح

يشير هذا المبدأ إلى ضرورة أن تضع الدول ترتيبات أكثر تفصيلا وتكيفها مع الظروف المعنية الخاصة بكل نشاط خطير. وهذا اعتراف أيضا بوجود عدة متغيرات في النظام المتعلق بالمسؤولية عن الضرر العابر للحدود تركت للسلطة التقديرية لفرادى الدول أو لقوانينها الوطنية أو ممارساتها، على ضوء احتياجاتها المعنية وواقعها السياسي والاقتصادي. ومن المحتمل أن تكون الترتيبات المبرمة على صعيد إقليمي فيما يتعلق بفئة محددة من الأنشطة الخطرة أكثر فائدة ودواما في حماية مصلحة مواطنيها، والبيئة والموارد الطبيعية التي يعتمدون عليها.

١٢ - التطبيق

١ - تتخذ الدول ما يلزم من تدابير تشريعية وتنظيمية وإدارية لتطبيق الأحكام الواردة أعلاه.

٢ - تطبق هذه الأحكام وأي أحكام تطبيقية على جميع الدول بدون تمييز يستند إلى الجنسية أو مكان السكن أو الإقامة.

٣ - تتعاون الدول بعضها مع بعض لتنفيذ الأحكام وفقا لالتزاماتها بموجب القانون الدولي.

الشرح

القصد من هذا الحكم هو استكمال الدور الذي تقوم به الدول في وضع الآليات التطبيقية المحلية التكميلية بل والضرورية لتنفيذ التزاماتها الدولية المتعلقة بالمسؤولية الدولية. وقد اقتبس من المادة ٨ من بروتوكول كييف.
