الفصل السادس

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

ألف – مقدمة

١٥٤- أدرجت اللجنة في دورتها الثلاثين، المعقودة في عام ١٩٧٨، موضوع "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي" في برنامج عملها، وعينت السيد روبرت ك. كوينتن – باكستر مقرراً خاصاً[١٦٠].

١٥٥- وتلقت اللجنة، اعتباراً من دورتها الثانية والثلاثين (١٩٨٠) وحتى دورتها السادسة والثلاثين (١٩٨٤)، خمسة تقارير من المقرر الخاص[١٦١] ونظرت فيها. وقد سعى المقرر الخاص، في هذه التقارير، إلى وضع أساس مفاهيمي وملخص تخطيطي للموضوع وأورد فيها مقترحات بشأن خمسة مشاريع مواد. وقد عرض الملخص التخطيطي في التقرير الثالث للمقرر الخاص، الذي قدم إلى الدورة الرابعة والثلاثين للجنة في عام ١٩٨٢. واقترحت مشاريع المواد الخمسة في التقرير الخامس، الذي قدم إلى الدورة السادسة والثلاثين للجنة. وقد نظرت فيها اللجنة، ولكنها لم تتخذ قراراً يقضي بإحالتها إلى لجنة الصياغة.

١٥٦- وعرضت على اللجنة أيضاً، في دورتها السادسة والثلاثين، الردود على استبيان وجهه في عام ١٩٨٣ المستشار القانوني للأمم المتحدة إلى ١٦ منظمة دولية مختارة للتحقق، ضمن جملة أمور، مما إذا كانت الالتزامات التي تقع على الدول تجاه بعضها البعض وتنفذها هذه الدول بوصفها أعضاء في منظمات دولية يمكنها، إلى ذلك الحد، أن تفي ببعض الإجراءات المشار إليها في الملخص التخطيطي[١٦٢]، أو أن تحل محلها، كما عُرضت عليها دراسة استقصائية أعدتها الأمانة حول ممارسات الدول المتعلقة بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي[١٦٣].

١٥٧- وعينت اللجنة في دورتها السابعة والثلاثين، المعقودة في عام ١٩٨٥، السيد خوليو باربوثا مقرراً خاصاً للموضوع. وتلقت اللجنة اثني عشر تقريراً من المقرر الخاص ما بين دورتها السابعة والثلاثين ودورتها الثامنة والأربعين، المعقودة عام ١٩٩٦[١٦٤].

١٥٨- وأنشأت اللجنة في دورتها الرابعة والأربعين، المعقودة عام ١٩٩٢، فريقاً عاملاً للنظر في بعض القضايا العامة المتصلة

---

(١٦٠) أنشأت اللجنة في تلك الدورة فريقاً عاملاً لينظر، بصفة أولية، في نطاق الموضوع وطبيعته. وللاطلاع على تقرير الفريق العامل، انظر *حولية ١٩٧٨*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٥٠-١٥٢.

(١٦١) فيما يلي التقارير الخمسة التي أعدها المقرر الخاص:
التقرير الأولي: *حولية ١٩٨٠*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٢٤٧، الوثيقة A/CN.4/334 وAdd.1 وAdd.2؛
التقرير الثاني: *حولية ١٩٨١*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٠٣، الوثيقة A/CN.4/346 وAdd.1 وAdd.2؛
التقرير الثالث: *حولية ١٩٨٢*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٨٥، الوثيقة A/CN.4/360؛
التقرير الرابع: *حولية ١٩٨٣*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٣٠١، الوثيقة A/CN.4/373؛
التقرير الخامس: *حولية ١٩٨٤*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٢٦٥، الوثيقة A/CN.4/383 وAdd.1.

(١٦٢) *حولية ١٩٨٤*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٢١٣، الوثيقة A/CN.4/378.

(١٦٣) *حولية ١٩٨٥*، المجلد الثاني (الجزء الأول) (إضافة)، ص ١، الوثيقة A/CN.4/384. وانظر أيضاً الدراسة الاستقصائية التي أعدتها الأمانة العامة بشأن نظم المسؤولية ذات الصلة بموضوع المسؤولية الدولية "عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي"، *حولية ١٩٩٥*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٩٣، الوثيقة A/CN.4/471.

(١٦٤) فيما يلي التقارير الإثنا عشر التي أعدها المقرر الخاص:
التقرير الأولي: *حولية ١٩٨٥*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٤٣، الوثيقة A/CN.4/394؛
التقرير الثاني: *حولية ١٩٨٦*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٢٣٥، الوثيقة A/CN.4/402؛
التقرير الثالث: *حولية ١٩٨٧*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٢٥، الوثيقة A/CN.4/405؛
التقرير الرابع: *حولية ١٩٨٨*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٦٨٣، الوثيقة A/CN.4/413؛
التقرير الخامس: *حولية ١٩٨٩*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٣٧١، الوثيقة A/CN.4/423؛
التقرير السادس: *حولية ١٩٩٠*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٢٣٣، الوثيقة A/CN.4/428 وAdd.1؛
التقرير السابع: *حولية ١٩٩١*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٦٥، الوثيقة A/CN.4/437؛
التقرير الثامن: *حولية ١٩٩٢*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ١٤٤، الوثيقة A/CN.4/443؛
التقرير التاسع: *حولية ١٩٩٣*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٣٧٤، الوثيقة A/CN.4/450؛
التقرير العاشر: *حولية ١٩٩٤*، المجلد الثاني، (الجزء الأول)؛ ص ٢٥٩، الوثيقة A/CN.4/459؛
التقرير الحادي عشر: *حولية ١٩٩٥*، المجلد الثاني، (الجزء الأول)؛ ص ٧٧، الوثيقة A/CN.4/468؛
التقرير الثاني عشر: *حولية ١٩٩٦*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٣٧، الوثيقة A/CN.4/475 وAdd.1.

بنطاق العمل المقبل بشأن ذلك الموضوع والنهج الذي ينبغي اتباعه بخصوصه والاتجاه الممكن للعمل مستقبلا[١٦٥]. واستناداً إلى توصية الفريق العامل، قررت اللجنة مواصلة العمل بشأن هذا الموضوع على مراحل بحيث تستكمل أولاً العمل المتعلق بمنع الضرر العابر للحدود ثم تواصل بعد ذلك العمل المتعلق بالتدابير العلاجية. وقررت اللجنة، بالنظر إلى غموض عنوان الموضوع، التمسك بفرضية العمل التي تقول إن الموضوع يتعلق بـ "أنشطة"، وإرجاء أي تغيير رسمي في العنوان[١٦٦].

١٥٩- وأعادت اللجنة في دورتها الثامنة والأربعين، المعقودة عام ١٩٩٦، إنشاء الفريق العامل ليستعرض الموضوع من جميع جوانبه في ضوء تقارير المقرر الخاص والمناقشات التي جرت في اللجنة على مر السنين، وليقدم توصيات إلى اللجنة. وقدم الفريق العامل تقريراً[١٦٧] يعرض صورة كاملة للموضوع فيما يتعلق بمبدأ المنع ومبدأ المسؤولية عن التعويض أو غير ذلك من أشكال جبر الضرر، ويعرض مواد وتعليقات عليها.

١٦٠- وأنشأت اللجنة مرة أخرى، في دورتها التاسعة والأربعين المعقودة في عام ١٩٩٧، فريقاً عاملاً يعنى بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي للنظر في مسألة كيفية مضي اللجنة في عملها بشأن هذا الموضوع[١٦٨]. واستعرض الفريق العامل أعمال اللجنة بشأن الموضوع منذ عام ١٩٧٨. ولاحظ أن نطاق الموضوع ومضمونه لا يزالان غير واضحين بسبب عدة عوامل، مثل الصعوبات المفاهيمية والنظرية، ومدى ملاءمة العنوان، وصلة الموضوع بمسألة "مسؤولية الدول". ولاحظ الفريق العامل كذلك أن اللجنة عالجت مسألتين في إطار الموضوع هما: "المنع" و"المسؤولية الدولية". ويرى الفريق العامل أن هاتين المسألتين تتميز إحداهما عن الأخرى، وإن كانت لها صلة بها. ولذلك اتفق الفريق العامل على وجوب معالجة هاتين المسألتين بشكل منفصل من الآن فصاعداً.

١٦١- وعليه، قررت اللجنة أن تمضي في عملها بشأن هذا الموضوع، على أن تتناول أولاً مسألة المنع تحت العنوان الفرعي "منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة"[١٦٩]. وأحاطت الجمعية العامة علماً بهذا القرار في الفقرة ٧ من قرارها ١٥٦/٥٢. وقد عينت اللجنة في الدورة نفسها السيد بيماراجو سرينيفاسا - راو مقرراً خاصاً لهذا الجزء من الموضوع[١٧٠]. وتلقت اللجنة من دورتها الخمسين (١٩٩٨) إلى دورتها الثانية والخمسين (٢٠٠٠) ثلاثة تقارير من المقرر الخاص[١٧١].

١٦٢- واعتمدت اللجنة، في دورتها الخمسين، في القراءة الأولى، مجموعة من ١٧ مشروع مادة بشأن منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة[١٧٢]. كما اعتمدت، في دورتها الثالثة والخمسين المعقودة في عام ٢٠٠١، النص النهائي لمشروع الديباجة ومجموعة من ١٩ مشروع مادة بشأن منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة[١٧٣]؛ مختتمة بذلك أعمالها بشأن الجزء الأول من الموضوع. وعلاوة على ذلك، أوصت اللجنة الجمعية العامة بصياغة اتفاقية استناداً إلى مشاريع المواد[١٧٤].

١٦٣- وطلبت الجمعية العامة، في الفقرة ٣ من قرارها ٨٢/٥٦، إلى اللجنة أن تستأنف نظرها في جوانب هذا الموضوع المتصل بالمسؤولية، واضعة في اعتبارها الترابط بين المنع والمسؤولية، ومراعية ما يحدث في القانون الدولي من تطورات وما تبديه الحكومات من تعليقات.

١٦٤- واستأنفت اللجنة، في دورتها الرابعة والخمسين المعقودة في عام ٢٠٠٢، نظرها في الجزء الثاني من الموضوع وأنشأت فريقاً عاملاً يعنى بالمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي للنظر في الملخص المفاهيمي لهذا الموضوع[١٧٥]. وحدد تقرير الفريق العامل[١٧٦] بعض التفاهمات الأولية بشأن موضوع "المسؤولية الدولية عن النتائج الضارة الناجمة عن أفعال لا يحظرها القانون الدولي (المسؤولية الدولية في حالة الخسارة المترتبة على الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة)"، وعرض وجهات نظر حول نطاقه والمناهج التي يجب

---

(١٦٥) *حولية ١٩٩٢*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٩٦، الفقرات ٣٤١-٣٤٣.

(١٦٦) للاطلاع على توصية مفصلة للجنة، انظر المرجع نفسه، الفقرات ٣٤٤-٣٤٩.

(١٦٧) *حولية ١٩٩٦*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، المرفق الأول، ص ٢١١.

(١٦٨) *حولية ١٩٩٧*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١١٢، الفقرة ١٦٢.

(١٦٩) المرجع نفسه، الفقرة ١٦٨(أ).

(١٧٠) المرجع نفسه.

(١٧١) فيما يلي التقارير الثلاثة التي أعدها المقرر الخاص:

التقرير الأول: *حولية ١٩٩٨*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، ص ٢١١، الوثيقة A/CN.4/487 و Add.1؛

التقرير الثاني: *حولية ١٩٩٩*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/501؛

التقرير الثالث: *حولية ٢٠٠٠*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/510.

وكان معروضاً على اللجنة أيضاً تعليقات وملاحظات مقدمة من الحكومات:

حولية ٢٠٠٠، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/509؛

حولية ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الوثيقة A/CN.4/516 (تلقيت في عام ٢٠٠١).

(١٧٢) *حولية ١٩٩٨*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ٣٩، الفقرة ٥٢.

(١٧٣) *حولية ٢٠٠١*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، ص ١٩٢، الفقرة ٩٧.

(١٧٤) المرجع نفسه، الفقرة ٩٤.

(١٧٥) *حولية ٢٠٠٢*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٤٤١.

(١٧٦) المرجع نفسه، الفقرات ٤٤٢-٤٥٧.

اتباعها. واعتمدت اللجنة تقرير الفريق العامل وعينت السيد بيماراجو سرينيفاسا – راو مقرراً خاصاً لهذا الموضوع[١٧٧].

باء – النظر في الموضوع في الدورة الحالية

١٦٥– كان معروضاً على اللجنة في دورتها الحالية التقرير الأول للمقرر الخاص عن النظام القانوني لتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة (A/CN.4/531). ونظرت في التقرير في جلساتها ٢٧٦٢–٢٧٦٩، المعقودة في ٢٣ و٢٧ و٢٨ و٣٠ أيار/مايو و٣ إلى ٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٣.

١٦٦– وأنشأت اللجنة، في جلستها ٢٧٦٩، فريقاً عاملاً برئاسة السيد بيماراجو سرينيفاسا – راو لمساعدة المقرر الخاص في بحث الاتجاه المقبل للموضوع على ضوء تقريره وما دار من مناقشات في اللجنة. وعقد الفريق العامل ثلاث جلسات.

١– عرض المقرر الخاص للتقرير الأول

١٦٧– لاحظ المقرر الخاص أن هذا التقرير يقع في ثلاثة أجزاء، يستعرض الجزء الأول منه عمل اللجنة بشأن الموضوع، بدءاً بتحليل مناهج السيد كوينتن – باكستر (الفقرات ٦–٩)، والسيد باربوثا (الفقرات ١٠–١٤). وحلل أيضاً المسائل ذات الصلة التي أثارت خلافات في عمل اللجنة السابق، فضلاً عن مدى تسوية هذه المسائل أو بقائها عالقة[١٧٨].

١٦٨– وذكّر المقرر الخاص بتأييد اللجنة توصيات الفريق العامل لعام ٢٠٠٢[١٧٩] بأن تقوم اللجنة بما يلي: (أ) تحديد نطاق الموضوع وقصره على نفس الأنشطة المشمولة بمشاريع المواد المتعلقة بالمنع، ألا وهي الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي والتي تنطوي على خطر إحداث ضرر جسيم عابر للحدود من خلال آثارها المادية؛ (ب) التركيز على الضرر الناجم عن مجموعة من الأسباب، الذي لا يستتبع بالضرورة مسؤولية الدولة؛ (ج) تناول الموضوع كمسألة توزيع للخسارة على مختلف الجهات المشاركة في عمليات الأنشطة الخطرة؛ (د) تضمين نطاق الموضوع الخسارة التي تلحق بالأشخاص والممتلكات، بما في ذلك عناصر الذمة المالية للدولة ومكونات التراث الطبيعي والبيئة، ضمن حدود الولاية الوطنية.

١٦٩– ولاحظ المقرر الخاص في تقريره أن الجزء الأول يثير أيضاً بعض الاعتبارات الواسعة النطاق في السياسة العامة التي لها صلة بالموضوع (الفقرات ٤٣–٤٦)، والتي كانت قد شكلت أساساً دعامة عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع وهي: (أ) أن يكون لكل دولة قدر من حرية الاختيار داخل إقليمها ينسجم مع حقوق الدول الأخرى ومصالحها؛ (ب) أن حماية تلك الحقوق والمصالح تستوجب اتخاذ تدابير المنع، وإذا حصل الضرر رغم ذلك تعين اتخاذ تدابير الجبر؛ (ج) ضرورة عدم تحميل الضحية البريئة[١٨٠] الخسارة أو الضرر، ما دام ذلك يتمشى مع هذين المبدأين.

١٧٠– وفي حين أن مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة[١٨١] كانت قد تطرقت للهدف الأول و، بشكل جزئي، للهدف الثاني، كان تحدي اللجنة يتمثل في معالجة العناصر المتبقية من السياسة العامة. ولا بد بشكل خاص من تشجيع الدول على إبرام اتفاقات دولية وسن تشريعات ملائمة وآليات للتنفيذ بغرض اتخاذ تدابير فورية للجبر، بما فيها التعويض في حالة الضرر الجسيم العابر للحدود.

١٧١– ولاحظ المقرر الخاص أيضاً أنه وإن كان هناك تأييد عام للطرح القائل بأن أي نظام للمسؤولية والتعويض ينبغي أن يهدف إلى ضمان عدم تحميل الضحية البريئة الخسارة الناجمة عن الضرر العابر للحدود والناشئ عن نشاط خطر، إلا أن التعويض الكامل والتام قد لا يكون ممكناً في كل حالة من الحالات. ومن العوامل التي قد تحول دون التعويض الكامل والتام العوامل التالية: مشاكل تعريف الضرر، وصعوبات إثبات الخسارة، ومشاكل تحديد القانون الواجب التطبيق، والقيود المفروضة على مسؤولية المشغل، فضلاً عن الحدود التي تعمل في نطاقها آليات التمويل القائم على المساهمة والتمويل التكميلي.

١٧٢– واستعرض الجزء الثاني من التقرير المعاهدات القطاعية والإقليمية وغيرها من الصكوك (الفقرات ٤٧–١١٣)، وبعضها راسخ تماماً فيما لم يبدأ بعد نفاذ معاهدات وصكوك أخرى رغم كونها مفيدة كنماذج لتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود[١٨٢]. وأشار المقرر الخاص إلى أن نظام المسؤولية الذي يحكم الأنشطة الفضائية هو النظام الوحيد الذي ينص على مسؤولية الدولة.

---

(١٧٧) المرجع نفسه، الفقرة ٤٤١.

(١٧٨) تمت تسوية مسألة الصلة المتينة القائمة بين المنع والمسؤولية في النهجين اللذين توخاهما السيد كوينتن – باكستر والسيد باربوثا، واللذين ارتئي أنهما يثيران مشاكل، وذلك بموجب قرار اللجنة تقسيم الموضوع للنظر أولاً في المنع ثم في المسؤولية. ومن المسائل الأخرى التي استعصى التوصل إلى اتفاق بشأنها ما يلي: (أ) مسؤولية الدولة ودور المسؤولية المطلقة كأساس لإقامة نظام دولي؛ (ب) نطاق الأنشطة ومعايير تحديد "الضرر العابر للحدود"؛ (ج) الحد الأدنى للضرر الذي يطرح ضمن نطاق الموضوع.

(١٧٩) انظر الحاشية ١٧٦ أعلاه.

(١٨٠) "الضحية البريئة" تعبير مناسب يستخدم للإشارة إلى الأشخاص غير المسؤولين عن الضرر العابر للحدود.

(١٨١) نظر الحاشية ١٧٣ أعلاه.

(١٨٢) ففي اتفاقية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن أنشطة خطرة على البيئة التي لم تدخل حيز النفاذ بعد، وبروتوكول بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، على سبيل المثال، تتقاسم مختلف الجهات الفاعلة أو تتحمل المسؤولية عن الخسارة في مختلف مراحل نقل النفايات الخطرة. انظر أيضاً اتفاقية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة خلال نقل البضائع الخطرة بالطرق البرية والسكك الحديدية وسفن الملاحة الداخلية.

١٧٣- واستناداً إلى الاستعراض، لاحظ المقرر الخاص أن الصورة غير واضحة. فبعض الصكوك إما أنها لم تدخل حيز النفاذ بعد أو أنها لم يصدق عليها بشكل واسع، ومع ذلك لا يزال هناك اتجاه واضح نحو زيادة استكشاف جوانب المسؤولية. ووجه المقرر الخاص النظر أيضاً إلى الخصائص المشتركة بين مختلف الأنظمة، وأثار مسائل جوهرية فيما يتعلق بالمسؤولية المدنية، ملاحظاً بشكل خاص أن المسائل القانونية التي ينطوي عليها نظام المسؤولية المدنية معقدة ولا يمكن حلها إلا في سياق الوقائع الموضوعية لكل حالة بعينها. وتتوقف هذه الحلول أيضاً على الاختصاص القضائي الذي ترفع فيه الدعوى وعلى القانون الواجب التطبيق. ومع أنه من الممكن التفاوض على ترتيبات تعاهدية محددة لتسوية مسألة النظام القانوني الواجب التطبيق للقيام بنشاط ما، إلا أن المقرر الخاص امتنع عن استخلاص أية استنتاجات عامة بشأن نظام المسؤولية المدنية، لأنها قد تقود اللجنة إلى دخول مجال دراسة مختلف تماماً.

١٧٤- ولاحظ المقرر الخاص أن الجزء الثالث من التقرير يتضمن اقتراحات معروضة على نظر اللجنة:

(أ) لئن كانت لنظم المسؤولية التي استعرضت عناصر مشتركة إلا أن كل نظام منها مصمم حسب سياقه الخاص. ومن المؤكد أن الاستعراض لا يوحي بأن أفضل وسيلة للوفاء بواجب التعويض هي التفاوض على شكل خاص من اتفاقيات المسؤولية. فقد يكون بالإمكان القيام بهذه المهمة على أحسن وجه أيضاً، إذا اعتُبر ذلك مناسباً، عن طريق اختيار المحكمة وتخويل المدعي حق المقاضاة في أكثر الاختصاصات القضائية رعاية، أو عن طريق التفاوض على تسوية خاصة؛

(ب) يجب أن يكون لدى الدول ما يكفي من المرونة لوضع نظم للمسؤولية تناسب احتياجاتها الخاصة. وبالتالي، يفترض أن يكون نموذج توزيع الخسارة الذي يجب على اللجنة أن تقره ذا طابع عام وتكميلي؛

(ج) لدى وضع نظام كهذا، ومع مراعاة بعض ما قامت به اللجنة سابقاً من أعمال بشأن هذا الموضوع، اقترح المقرر الخاص أن تراعي اللجنة ما يلي:

(١) أن أي نظام يُتبع يجب ألا يخل بالمطالبات التي تقدم في إطار المسؤولية المدنية على نحو ما يحدده القانون الوطني وسبل الانتصاف المتاحة على الصعيد المحلي أو في إطار القانون الدولي الخاص. ولأغراض هذا النظام، لا حاجة إلى استناد نموذج توزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود إلى أي نظام من نظم المسؤولية، كالمسؤولية المطلقة أو المسؤولية التقصيرية؛

(٢) أن أي نظام يجب ألا يخل بالمطالبات التي تقدم في إطار القانون الدولي، وبشكل خاص قانون مسؤولية الدول؛

(٣) أنه يجب أن يكون نطاق الموضوع لغرض النظام الحالي لتوزيع الخسارة نفس النظام المعتمد بالنسبة لمشاريع المواد المتعلقة بالمنع؛

(٤) أنه يجب أن يطبق نفس الحد الأدنى للضرر الجسيم على النحو المعرّف والمتفق عليه في سياق مشاريع المواد المتعلقة بالمنع. ويتضح من استقصاء مختلف نظم المسؤولية والتعويض أنها تقر جميعاً حداً أدنى معيناً كأساس لتطبيق النظام؛

(٥) أن مسؤولية الدولة استثناء وهي تُقبل فقط في حالة الأنشطة في الفضاء الخارجي؛

(٦) أنه يجب أن توضع المسؤولية ويوضع الالتزام بالتعويض أولاً على عاتق الشخص الأكثر تحكماً في النشاط الخطر وقت وقوع الحادث أو الحادثة. وقد لا يكون هذا الشخص في جميع الأحوال هو مشغل المنشأة أو القائم بالنشاط المنطوي على خطر؛

(٧) أنّ مسؤولية الشخص المتحكم في النشاط الخطر والمسيطر عليه تنشأ عندما يتسنى بصورة معقولة تتبع الضرر الحاصل وإسناده إلى النشاط المعني. ومن المفروض أن يكون معيار المعقولية، لا الدليل القاطع على الصلة السببية، كافياً لنشوء المسؤولية. وهذا أمر ضروري لأن العمليات الخطرة تنطوي على عناصر علمية وتكنولوجية معقدة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه المسائل تنطوي على ضرر هو في طابعه عابر للحدود؛

(٨) أنّ معيار المعقولية يمكن مع ذلك تخطيه، وذلك على سبيل المثال عندما يكون الضرر ناتجاً عن أكثر من مصدر واحد؛ أو عندما تتدخل أسباب أخرى خارجة عن سيطرة الشخص المتحمل للمسؤولية ولولاها ما حصل الضرر؛

(٩) عندما ينتج الضرر عن أكثر من نشاط واحد ويعقل عزوه إلى كل نشاط من هذه الأنشطة، دون أن يكون من الممكن الفصل بينها بأي درجة من اليقين، فإن المسؤولية يمكن أن تكون مشتركة أو متعددة أو يمكن توزيعها توزيعاً عادلاً. أو يمكن، كحل بديل، أن تبت الدول في المسألة وفقاً لقوانينها وممارستها الوطنية؛

(١٠) ينبغي استكمال المسؤولية المحدودة بآليات للتمويل الإضافي. ويمكن إنشاء صناديق بمساهمات من المستفيدين الرئيسيين من النشاط أو من نفس الفئة من المشغلين أو من الأموال التي تخصصها الدولة؛

(١١) من واجب الدولة، بالإضافة إلى الالتزام بتخصيص الأموال على الصعيد الوطني، أن تتحمل أيضاً مسؤولية وضع نظم ملائمة لمعالجة المشاكل المتعلقة بالضرر العابر للحدود. ويمكن أن تتناول هذه النظم حماية المواطنين من المخاطر المحتملة للضرر العابر للحدود؛ ومنع ذلك الضرر من الانتشار أو الانتقال إلى دول أخرى بسبب أنشطة تجرى داخل إقليم الدولة؛ واتخاذ تدابير طارئة وغيرها من تدابير التأهب؛ واتخاذ تدابير للاستجابة، عندما يحدث الضرر؛

(١٢) يجب أن تكفل الدولة أيضاً سبل اللجوء إلى نظامها القضائي، وفقاً للمعايير الدولية المتغيرة، وذلك للتعويض العادل والسريع وجبر الضرر العابر للحدود الذي يلحق بالضحايا؛

(١٣) إن تعريف الضرر المؤهل للتعويض ليس مسألة محسومة. فالضرر الذي يلحق بالأشخاص والممتلكات يعوض عنه عموماً. كما أن التعويض عن الضرر الذي يلحق بالبيئة أو بالموارد الطبيعية داخل الولاية القضائية للدولة أو في مجالات خاضعة لسيطرة الدولة مقبول تماماً هو الآخر. غير أن التعويض في مثل هذه الحالات يقتصر على التكاليف المتكبدة فعلاً من جراء اتخاذ تدابير المنع أو الاستجابة، فضلاً عن تدابير الإصلاح. ويجب أن تكون هذه التدابير معقولة أو مأذوناً بها من قبل الدولة أو منصوصاً عليها في قوانينها وأنظمتها أو تحكم محكمة بأنها معقولة. ويمكن اعتبار التكاليف معقولة إذا كانت متناسبة مع النتائج المحققة أو الممكن تحقيقها على ضوء المعرفة العلمية والوسائل التكنولوجية المتاحة. وإذا تعذر الإصلاح الفعلي للبيئة أو الموارد الطبيعية التي لحقها الضرر، فإنه يمكن استرداد التكاليف المتكبدة لإدخال عناصر مماثلة؛

(١٤) لا يعتبر الضرر اللاحق بالبيئة في حد ذاته، الذي لا يسفر عن خسارة مباشرة لمصالح الدولة أو الأفراد المتعلقة بالملكية أو الحيازة، قابلاً للتعويض لأغراض هذا الموضوع. وبالمثل، ينبغي ألا يدرج فوات الكسب والسياحة بسبب الضرر البيئي في تعريف الضرر القابل للتعويض. غير أنه يمكن أن يترك للمحاكم الوطنية أمر البت في مثل هذه المطالبات على أساس الوقائع الموضوعية في كل حالة من الحالات.

١٧٥- ولاحظ المقرر الخاص أن التوصيات أعلاه إذا ما قبلت عموماً فإنها يمكن أن تشكل الأساس لصيغ أدق. كما أنه مطلوب من اللجنة أن تعلق على طبيعة الصك الذي قد يكون ملائماً والطريقة التي تُنفّذ بها الولاية في نهاية المطاف. وكخطوة أولى، تتمثل إحدى الإمكانيات التي اقترحها في صياغة بضع مواد تُعتمد كبروتوكول لمشروع اتفاقية إطارية بشأن نظام المنع.

٢- ملخص النقاش

(أ) *تعليقات عامة*

١٧٦- أثني على المقرر الخاص للتقرير الشامل الذي أعده. وركزت التعليقات والملاحظات على جدوى الموضوع ككل، فضلاً عن الصلات المفاهيمية والهيكلية بالمجالات الأخرى من مجالات القانون الدولي كمسؤولية الدول.

١٧٧- وظل أعضاء اللجنة يعربون عن وجهات نظر مختلفة حول جدوى الموضوع. وأشار بعضهم إلى أن جدوى الموضوع ككل يجب ألا تكون مسألة خلاف من جديد. فقد كان الفريق العامل المنشأ عام ٢٠٠٢ قد ناقش المسألة مناقشة مستفيضة وأقرت اللجنة توصياته. وبالإضافة إلى ذلك، أبدت اللجنة السادسة استعدادها للنظر في الموضوع، معتبرة إياه متابعة منطقية لمشاريع المواد المتعلقة بالمنع وأيضاً لموضوع مسؤولية الدول. ولوحظ كذلك أنه لما كانت الجمعية العامة قد طلبت، في الفقرة ٣ من قرارها ٨٢/٥٦، إلى اللجنة استئناف دراسة جوانب المسؤولية في هذا الموضوع، وكانت الفقرة ١٣ من المادة ١٨ من النظام الأساسي للجنة تستلزم أن تعطي اللجنة الأولوية لطلبات الجمعية، فإن مناقشة جدوى المشروع ليست في محلها.

١٧٨- وأُعرب، مع ذلك، عن وجهة نظر مؤداها أن الموضوع غير ملائم للتدوين والتطوير التدريجي ولا يصلح لهما بسهولة. وحسب وجهة النظر هذه، فإن توخي نهج شامل من المستبعد أن يعطي نتائج بناءة. وفي هذا السياق، أشير إلى الفقرتين ٤٦ و١٥٠ من تقرير المقرر الخاص، اللتين تلاحظان أن المعاهدات التي تم تحليلها تكشف عن أنه لا يمكن أن يكون هناك نمط واحد لتوزيع الخسارة، وأن المسائل القانونية التي ينطوي عليها الأمر معقدة ولا يمكن حلها إلا في سياق الوقائع الموضوعية لكل حالة من الحالات. ولوحظ أيضاً أن اللجنة كانت قد سلمت بالفعل،

في دورتها الثامنة والأربعين (١٩٩٦) وفي دورتها التاسعة والأربعين (١٩٩٧)، بأن الاتجاه المتمثل في طلب التعويض لا يقوم على مفهوم متسق للمسؤولية[١٨٣]، ورأت أن نطاق الموضوع ومضمونه غامضان[١٨٤]. وبالإضافة إلى ذلك، لوحظت الصعوبات التالية: (أ) أن الموضوع قيد النظر ليس موضوعاً على الإطلاق بما أن المسائل المستعرضة بالفعل تشكل جوهر قانون مسؤولية الدول؛ (ب) أن الأنشطة المعنية يصعب تنظيمها لأن مختلف الأنظمة تنص على تفاصيل مختلفة بحيث يكون من الصعب معالجة الموضوع بعبارات عامة؛ (ج) أن طبيعة الموضوع لا تهم القانون الدولي العام؛ (د) أن الموضوع ليس موضوعاً تنظر فيه اللجنة، وإنما هو موضوع تتفاوض بشأنه اللجنة أو هيئات أخرى تعنى بالمواءمة؛ (ه) أن الموضوع لا يشكل جزءاً من ولاية اللجنة. كذلك لا يوجد أي اتفاق حول هذه المسألة في الفقه، أو في السوابق القضائية، أو في الممارسة العملية.

١٧٩- ومن جهة أخرى، رأى بعض الأعضاء أن الموضوع، ولا سيما بقدر اتصاله بتوزيع الخسارة، ليس ملائماً للتدوين والتطوير التدريجي. وأعربوا عن رأيهم بأن الموضوع هام من الناحية النظرية ومن الناحية العملية أيضاً، بما له من آثار محتملة في المستقبل من حيث زيادة احتمالات ظهور الحالات. ولاحظوا أيضاً أنه على الرغم من أن بعض الانتقادات الموجهة إلى الموضوع ينبغي أخذها مأخذ الجد في عمل اللجنة، فإنها لا تمنع اللجنة من أن تبلغ هدفاً يمكن تحقيقه، ويمكن للجنة أن تضع قواعد عامة ذات طابع باق تنطبق على جميع حالات الضرر العابر للحدود الذي يحدث بالرغم من أفضل ممارسات تدابير المنع.

١٨٠- وفيما يتعلق بالإطار المفاهيمي للموضوع، ذكر بعض الأعضاء أن الموضوع يسد فجوة. فهو يتناول حالات تحدث فيها أنشطة خطرة ضرراً جسيماً على الرغم من الوفاء بواجبات المنع للتقليل من الخطر إلى أدنى حد. وفي معظم الحالات، يقوم بمثل هذه الأنشطة مشغلون من الخواص، مما يطرح تساؤلات حول مسؤولية المشغّل ومسؤولية الدولة التي تأذن بذلك النشاط. وهذه الأنشطة ليست مخالفة للقانون وهي أساسية للنهوض برفاه المجتمع الدولي، ونظام توزيع الخسارة يفيد تماماً في التوفيق بين مختلف المصالح.

١٨١- وتم التأكيد أيضاً على أن هناك صلة بين المنع وتوزيع الخسارة الناشئة عن أنشطة خطرة، وهذه الصلة هي التي تشكّل أساس مسألة التعويض. وبالتالي فإن عمل اللجنة سيظل سطحياً إذا لم توضَّح عناصر هذه العلاقة، بما في ذلك التأكد مما إذا كانت المسؤولية المطلقة تشكّل أم لا أساس مسؤولية الدولة عن الأنشطة التي تنطوي على خطر. ولوحظ أيضاً أن من المفيد إجراء دراسة لتبيُّن إلى أي مدى كانت الكوارث البيئية الأخيرة نتيجة انتهاك واجب المنع.

١٨٢- ومع التسليم بأن جهد اللجنة بشأن هذا الموضوع لا يزال محفوفاً بمشاكل هيكلية، أُعرب عن رأي مؤداه أن اللجنة سيكون عليها أن تتعامل مع مسألتين رئيسيتين من مسائل السياسات العامة. الأولى هي التحديد الكامل لملامح الموضوع ومعالجة الحالات التي لا توجد فيها مسؤولية وفقاً للمبادئ العامة للقانون الدولي لمسؤولية الدول ولكن لحق فيها ضرر بضحايا بريئة؛ وثانياً معالجة مختلف التكاليف الاجتماعية التي تتفاوت من زاوية تحليل مختلف النظم، من قطاع لآخر.

١٨٣- ولدى معالجة المسألة الأولى أُعرب عن رأي مفاده أن إيراد إشارات غامضة إلى نقاط مبادئ فقط، أي ضرورة عدم الإخلال بقواعد مسؤولية الدول، قد لا يكون كافياً لمعالجة المسائل الحقيقية المتمثلة في التداخل. ومن الناحية العملية، أشير إلى أن مسؤولية الدول تعالَج، إلى حد كبير، في سياق الموضوع الحالي. ومسؤولية الدول أكثر وجاهة ومرونة مما تم التسليم به من حيث التوصل إلى الاستعادة. واستناداً إلى قضية *قناة كورفو* تعد الدول مسؤولة في ظروف معينة عن مراقبة مصادر الضرر على ترابها[١٨٥]. وكل دولة ملزمة بعدم السماح باستخدام أراضيها للقيام بأفعال تعرف أو لديها وسيلة للتعرف أنها تناقض حقوق غيرها من الدول، وهذا الالتزام يمكن أن ينطبق على البيئة أيضاً. وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن الرأي القائل بأن الالتزامات في مجال مسؤولية الدول تستند إلى الخطأ استثنائي تماماً: والنهج العام الذي تتبعه المحاكم في تطبيق مبادئ مسؤولية الدول يتمثل في تطبيق مبدأ "المسؤولية الموضوعية" الذي هو في الواقع قريب جداً من مفهوم "المسؤولية المطلقة"، وذلك على الأقل كما هو مفهوم في القانون الأنجلوسكسوني العام. وفي المقابل، فإن مبادئ مسؤولية الدول لا وجود لها في القانون الدولي العام.

١٨٤- أما فيما يتعلق بالمسألة الثانية المتصلة بالتكاليف الاجتماعية فتم التأكيد على أنه من الضروري أن تراعي اللجنة أثر نظام التعويض العام على تشجيع أو عدم التشجيع على الاضطلاع بأنشطة مفيدة معيّنة. ويقوم أحد النماذج، الذي هو أكثر تكيفاً مع الاحتياجات المحددة لقطاع معيّن، على أساس كل قطاع على حدة. واقتُرح استكشاف حلول تقوم على نموذج أنظمة حفظ الموارد السمكية أو ما شابهها من أنظمة، بما في ذلك إمكانيات التوصل إلى تنازلات عن طريق التفاوض أو تحت إشراف مؤسسي.

---

(١٨٣) انظر *حولية ١٩٩٦*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، المرفق ١، ص ٢٤٨، الفقرة (٣٢) من التعليق على المادة ٥.

(١٨٤) *حولية ١٩٩٧*، المجلد الثاني، (الجزء الثاني)، ص ١١٢، الفقرة ١٦٥.

(١٨٥) *I.C.J. Reports 1949* (انظر الحاشية ١٢٣ أعلاه)، ص ٢٢.

١٨٥- وأبديت أيضاً تعليقات على المصطلحات المستخدمة وعلى مختلف المسائل التي أثارها المقرر الخاص في تقريره.

١٨٦- وعلّق بعض الأعضاء على المصطلحات المستخدمة في التقرير فلاحظوا أن عنوان التقرير، وهو "النظام القانوني لتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة"، مضلِّل. ولكن أُعرب عن وجهة نظر مفادها أن استخدام لفظة "نماذج" أو عبارة "نظام قانوني" يمكن أن يكون انعكاساً لتردد اللجنة بخصوص طبيعة النتيجة النهائية، واستخدام عبارات كهذه يجب أن ينظر إليه كلغة بديلة لمشروع اتفاقية. كما علق بعض الأعضاء على سلامة استخدام تعبير "الضحية البريئة"، وخاصة في الحالة المتعلقة بالضرر بالبيئة، وعارض رأي آخر من حيث المبدأ استخدام تعبير "الضحية البريئة".

١٨٧- وأكد البعض بأن عبارة "توزيع الخسارة" أو لفظة "خسارة" في غير محلها. واقتُرح، عوضاً عن ذلك، الرجوع إلى ألفاظ مألوفة مثل "الضرر" و"التعويض". وأشير كذلك إلى أنه من الأدق أن يسمى نظام "توزيع الخسارة" نظام "توزيع الأضرار". كما حذّر بعض الأعضاء من استخدام عبارة "المسؤولية المدنية"، مشيرين إلى أن المسؤولية، في بعض الولايات القضائية التي تميِّز بين القانون المدني والقانون الإداري قد تم تطويرها إلى حد كبير ليس فقط في سياق "المسؤولية المدنية"، وإنما أيضاً في سياق "المسؤولية الإدارية" بالاستناد إلى مبدأ وجوب تقاسم العبء العام بالتساوي بين جميع المواطنين.

١٨٨- وفيما يتعلق بالنطاق العام للموضوع أُعرب عن التأييد لتوصية الفريق العامل لعام ٢٠٠٢. ورأى بعض الأعضاء أن إدراج "المشاعات العالمية" إنما هو بمثابة تغيير في توجّه الموضوع ويشكل حياداً عن النطاق المقرر للموضوع. ورأى أعضاء آخرون أن ذلك يعد مجالاً جديراً بالبحث، فيما اقترح بعضهم إدراج حماية المشاعات العالمية في برنامج اللجنة الطويل الأجل. كما اعتبر إدراج تراث الدولة والتراث الوطني في نطاق تغطية الخسائر اللاحقة بالأفراد والممتلكات أمراً إيجابياً.

١٨٩- وفيما يتعلق بالحد الأدنى للمسؤولية، كان هناك تأييد واسع للإبقاء على نفس الحد الأدنى لـ "الضرر الجسيم"، كما هو الحال في مشاريع المواد المتعلقة بالمنع. غير أن بعض الأعضاء أبدوا تفضيلهم، لأغراض التعويض، لحد أدنى أقل من قبيل "ضرر يمكن تقديره".

١٩٠- وفي حين ارتئي أن المسائل المتعلقة بالضرر الذي تُحدثه الشركات عبر الوطنية في إقليم بلد مضيف ومسؤوليتها عن ذلك حيوية، نظر بعض الأعضاء إلى هذه المسائل في سياق الموضوع، أو على أي حال في سياق نظر اللجنة فيها، نظرة تحفظ. وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن المسائل المتعلقة بالمسؤولية المدنية، كتلك المتعلقة بالاختصاص الملائم، ولا سيما النظر في قضايا مثل *قضية أوكي تيدي*[١٨٦] ودعوى كارثة بوبال عام ١٩٨٤[١٨٧]، تتجاوز النطاق العام للموضوع.

١٩١- وأُعرب مع ذلك عن رأي مفاده أنه كان على المقرر الخاص أن يتناول مزيد من التحليل مختلف القضايا المشار إليها قصد توضيح الطابع الكامل للمشاكل التي ينطوي عليها الأمر. وتم تأكيد أن أي تركيز على مناهج المسؤولية المدنية التقليدية يجب ألاّ يكون مبرراً لعدم تناول المسائل المتعلقة بإلحاق الضرر بالبيئة.

١٩٢- وفيما يتعلق بمختلف الأنظمة التي حللها المقرر الخاص في تقريره، لاحظ بعض أعضاء اللجنة أن انتشار التشريعات الوطنية والإقليمية وغير ذلك من الصكوك كان من الممكن أن يكون أوسع، وأن وضع تجميع منفصل لجميع الصكوك واستكشاف غيرها من الصكوك أمر وثيق الصلة بالموضوع[١٨٨]. وأشير إلى الصكوك التي أبرمت مؤخراً مثل البروتوكول المتعلق بالمسؤولية المدنية والتعويض عن الأضرار التي تسببها الآثار العابرة للحدود الناجمة عن الحوادث الصناعية على المياه العابرة للحدود[١٨٩].

(ب) *تعليقات على ملخص المقرر الخاص وعلى اقتراحاته*

١٩٣- أدلت اللجنة أيضاً بتعليقات على الاقتراحات المحددة التي قدمها المقرر الخاص في تقريره (انظر الفقرة ١٧٤ أعلاه). وأبدى الأعضاء تأييداً واسعاً لنظام يكون ذا طابع عام ومتبق. وارتأوا أن ما قد يتم وضعه من قواعد بشأن توزيع الخسارة ينبغي ألا يحل محل النظم القائمة حالياً، أو أن يحول دون وضع أنظمة جديدة أو محاولة توفير أنظمة شاملة مفصلة جديدة ذات نطاق واسع يغطي كل ما يمكن تصوره من ظروف.

١٩٤- ومن جهة أخرى، ارتُئي أن من المعقول توخي نظام شامل يتناول جميع جوانب توزيع الخسارة. وعلى هذا الأساس، ينبغي دراسة توزيع الخسارة دراسة شاملة تضع نظم القانون المحلي في الاعتبار.

---

(١٨٦) *Dagi, Rex and Ors* v. *BHP Ltd. and OK Tedi Mining Ltd.*, Supreme Court of Victoria, judgment of 22 September 1995.

(١٨٧) *Union Carbide Corporation Gas Plant Disaster at Bhopal, India in December, 1984*, opinion and order of 12 May 1986, United States District Court, New York (ILM, vol. 25 (1986), p. 771).

(١٨٨) أشير إلى نظام المسؤولية في الطيران المدني، الذي وضِع في إطار "نظام وارسو".

(١٨٩) هذا البروتوكول ملحق باتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية وباتفاقية آثار الحوادث الصناعية العابرة للحدود. انظر أيضاً بروتوكول عام ٢٠٠٣ للاتفاقية الدولية المتعلقة بإنشاء صندوق دولي للتعويض عن الأضرار الناجمة عن التلوث النفطي، الذي أنشأ صندوقاً تكميلياً إضافياً من "درجة ثالثة".

١٩٥- وأدلى بعض الأعضاء بتعليقات مؤقتة فبينوا أنه، نظراً للانقسامات بشأن جدوى الموضوع، من السابق لأوانه تقديم اقتراحات نهائية. ولوحظ أيضاً أن من الصعب التعليق دون معرفة ما إذا كان المنتج النهائي المتوخى سيكون نموذجاً لتوزيع الخسارة فيما يتعلق بنظام معاهدات أو بتشريع وطني أو بمجرد مجموعة من التوصيات أو المبادئ التوجيهية. وعلاوة على ذلك، ذُكِر أن ثمة ثغرة بين وصف النظم القائمة الوارد في الجزء الثاني من تقرير المقرر الخاص والاقتراحات المقدمة في الجزء الثالث التي تكشف عن عجز عن تقديم منظور تبحث اللجنة المسألة انطلاقاً منه. كما رئي أن بعض الاقتراحات (الفقرة ١٧٤(ج) (١٠)-(١٤) أعلاه) تؤكد فقط أن الموضوع ليس مناسباً للتدوين.

١٩٦- وأبدى بعض الأعضاء الآخرين تأييدهم لفحوى الاقتراحات، التي اتصفت بالواقعية وكانت بمثابة دليل للمشاكل والمسائل التي يتعين بحثها. ونوهوا بأن بعض الاقتراحات، لا سيما النقاط (٧)-(١٢) (الفقرة ١٧٤(ج) أعلاه) هي مكثفة ويلزم مواصلة بحث بعض جوانبها في سياق فريق عامل.

(١) *ينبغي لتطبيق النظام ألا يخل بغيره من نظم المسؤولية المدنية (الفقرة ١٧٤(ج)(١))*

١٩٧- أبدى أعضاء عديدون تأييدهم لهذا الاقتراح. فبينوا أنه، نظراً لما تفرضه النظم المختلفة من قيود مالية، من المعقول عدم استبعاد إمكانية الانتصاف بشكل أفضل ومواصلة تطبيق مبدأ تغريم الملوِّث بموجب القانون الوطني.

١٩٨- واقترح أن استنفاد الآليات المحلية أولاً لن يكون ضرورياً قبل اللجوء إلى الآليات الدولية. وإضافة إلى ذلك، يمكن توخي دور ما للولايات القضائية والآليات الوطنية المتعددة، وخاصة في دولة المنشأ ودولة الضرر. وفي هذا الصدد، أبدى أعضاء تأييدهم للمبدأ المشروح في قضية *Handelskwekerij G. J. Bier BV* v. *Mines de Potasse d'Alsace S. A.* (١٩٠). كما أشاروا إلى البروتوكول المتعلق بالمسؤولية المدنية والتعويض عن الأضرار التي تسببها الآثار العابرة للحدود الناجمة عن الحوادث الصناعية على المياه العابرة للحدود بوصفه يتيح فرصة للبحث عن محفل.

١٩٩- وفيما يتعلق باقتراح المقرر الخاص أن لا لزوم لأن يكون نموذج الخسارة قائماً على أي نظام من نظم المسؤولية، كالمسؤولية المطلقة أو المسؤولية التقصيرية، أعرب أعضاء عن تفضيلهم للمسؤولية المطلقة. ولاحظ أعضاء أيضاً أن الاقتراح لا يعمل على تيسير النظر في الموضوع. وعلى وجه العموم، تكون المسؤولية محدودة في حالات المسؤولية المطلقة. وعليه، فحتى إذا ما تَعَيَّن تنحية مسألة المسؤولية المطلقة أو المسؤولية التقصيرية جانباً، فإن أساس مسؤولية الدولة المتبقية ستطرح وكذلك مسألة ما إذا كان التعويض في هذه الحالات سيكون كاملاً أم محدوداً.

(٢) *ينبغي لتطبيق النظام ألا يكون مخلاً بمطالبات التعويض بموجب القانون الدولي (الفقرة ١٧٤(ج)(٢))*

٢٠٠- أعربت اللجنة عن تأييدها لهذا الاقتراح. وشددت على وجوب الحرص على عدم المساس بالعمل بشأن مسؤولية الدول. كما لاحظت أن عبارة عامة بهذا المعنى لن تكون كافية لهذا الغرض. ومن غير الواضح ما إذا كانت قاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية تسري في حال تقديم مطالبة بمسؤولية الدول: أي ما إذا كان نظام المطالبات في المسؤولية المدنية في المحاكم المحلية سيحل محل قاعدة استنفاد سبل الانتصاف المحلية أو سيعزز نطاقها. ومن غير الواضح ما إذا كان وجود سبل الانتصاف المتصلة بالمسؤولية المدنية داخل نظام ما من النظم المحلية يكون مؤهلاً بوصفه "وسيلة متاحة أخرى للتسوية" في نطاق مفهوم عبارات من هذا القبيل لدى قبول الاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية.

(٣) *ينبغي أن يكون نطاق الموضوع شبيهاً بمشاريع المواد المتعلقة بالمنع (الفقرة ١٧٤(ج)(٣))*

٢٠١- أبدى أعضاء تأييدهم لهذا الاقتراح. فهو يمنح اللجنة مرونة لدى بتها آخر الأمر في شكل المنتَج النهائي. وأعرب بعض الأعضاء عن أسفهم لأن موضوع الضرر بالبيئة في المجالات التي تتعدى نطاق الولاية الوطنية هو موضوع مستثنى من نطاق البحث. كما كرر الأعضاء قولهم إنه ينبغي للجنة ألا تتناول موضوع المشاعات العالمية، على الأقل في المرحلة الراهنة، حيث إن لها سماتها الخاصة بها.

٢٠٢- ولاحظ أعضاء أن الضرر الذي يحدث داخل إقليم دولة المنشأ قد لا يكون، في حالات معينة، أقل أهمية من الضرر الذي يحدث في سياق عابر للحدود. وفي نظام شامل، بناء على مبدأ المساواة بين الأشخاص في المعاملة، لا ينبغي تجاهل هذا الضرر. وساقوا مثالاً على ذلك هو المادة الحادية عشرة من اتفاقية التعويض التكميلي عن الأضرار النووية، التي تسعى إلى حماية من تَلحَق بهم أضرار نووية داخل دولة المنشأ وخارجها.

(٤) *ينبغي أن تكون عتبة "الضرر الجسيم" مماثلة للعتبة المحددة في مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود (الفقرة ١٧٤(ج)(٤))*

---

(١٩٠) Case 21/76, judgement of 30 November 1976, Court of Justice of the European Communities, *Reports of Cases before the Court, 1976–8*, p. 1735. وقد فسرت محكمة العدل للجماعات الأوروبية عبارة "لمحاكم مكان وقوع الحادث المضر"، الواردة في الاتفاقية المتعلقة بالاختصاص القضائي وتنفيذ القرارات في المجالين المدني والتجاري (الفقرة ٣ من المادة ٥)، على أنها تعني اختيار المحكمة بين الدولة التي تُكبَّد فيها الضرر والدولة التي يقع فيها النشاط المضر. فاختيار المحكمة أمر يعود إلى المدعي الذي تسعى الاتفاقية إلى حمايته.

٢٠٣- كان هناك تأييد واسع للأخذ بنفس عتبة "الضرر الجسيم" المأخوذ بها في مشاريع المواد المتعلقة بالمنع. وذكر بعض الأعضاء أنهم يفضلون، لأغراض التعويض، عتبة أدنى كعتبة "الضرر الذي يمكن تقديره". إلا أنهم اقترحوا أنه، في سياق المسؤولية، يمكن تغيير عبارة "significant harm" بحيث تصبح "significant damage". وشددوا على أهمية التوصل إلى اتفاق بشأن معنى عبارة "ضرر جسيم" بحيث تكون مفهومة في جميع النظم القانونية.

(٥) *الاستثناء الخاص بمسؤولية الدول بوصفه أساساً لنموذج من نماذج المسؤولية (الفقرة ١٧٤ (ج)(٥))*

٢٠٤- أبدى أعضاء تأييدهم لهذا الاقتراح. الاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية قبل الغير في ميدان الطاقة النووية غير أنهم لاحظوا أنه، في نماذج نظم المسؤولية والتعويض، يكون للدولة دور بارز، إما بصفة مباشرة عندما تتكبد خسارة لا تغطيها الجهة المشَغِّلة، أو بصفة غير مباشرة من خلال وضع ترتيبات لتوزيع الخسارة. كما لاحظوا أن المسؤولية المتبقية التي تقع على عاتق الدول تحظى بالتأييد أيضاً في اللجنة السادسة وترد في العديد من الصكوك ومنها اتفاقية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن أنشطة خطرة على البيئة، والاتفاقية المتعلقة بالمسؤولية قبل الغير في ميدان الطاقة النووية (بصيغتها المعدلة ببروتوكوليها لعامي ١٩٦٤ و١٩٨٢) والاقتراح القاضي بأن يصدر البرلمان الأوروبي والمجلس المعني بالمسؤولية البيئية توجيها بشأن منع الضرر البيئي وإصلاحه[١٩١]. وعلاوة على ذلك، اقترحوا أن من المجدي تحليل ما إذا كانت النُهُج المندرجة في نظام المسؤولية الفضائية يمكن أن تؤثر في نماذج أخرى من المسؤولية، وتحليل مدى تأثيرها، أو، على النقيض من ذلك، تحليل مدى إمكانية تعديل ذلك النظام مستقبلاً باتباع نماذج أخرى تنظر في اشتراك جهات فاعلة غير الدول في الأنشطة الفضائية.

(٦) *مسؤولية الشخص المتحكم في النشاط والمسيطر عليه (الفقرة ١٧٤ (ج)(٦))*

٢٠٥- لاحظ أعضاء أن عبارة "المشَغِّل" ليست عبارة فنية. ففي اتفاقية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن أنشطة خطرة على البيئة، استخدمت هذه العبارة لوصف الشخص الذي يتحكم في النشاط. أما في الاقتراح القاضي بأن يصدر البرلمان الأوروبي والمجلس المعني بالمسؤولية البيئية توجيهاً بشأن منع الضرر البيئي وإصلاحه، استخدمت هذه العبارة لوصف الشخص الذي يوجه تشغيل نشاط ما، بمن في ذلك حامل تصريح أو تفويض بالاضطلاع بهذا النشاط و/أو الشخص الذي يسجل هذا النشاط أو يُخطِر به[١٩٢]. واقترح أعضاء آخرون إمكانية استخدام عبارة "المشَغِّل" لوصف الشخص "المتحكم في النشاط والمسيطر عليه". كما اقترح أن يكون مشَغِّل النشاط هو الجهة الرئيسية التي تقع المسؤولية على عاتقها، حيث إن المشغل هو الشخص الذي يضطلع بالنشاط وهو المسؤول عنه عملياً في جميع مراحل النشاط. لكن أشير إلى أن عبارة "المتحكم في النشاط والمسيطر عليه" قد تنشأ عنها تفسيرات مختلفة.

٢٠٦- وعلاوة على ذلك، لاحظ أعضاء أن هذا الاقتراح ينبغي تحليله من منظور الحاجة إلى تأمين أصول في حال وقوع خسارة. ولهذا السبب بصفة أساسية، تقع المسؤولية عما تحدثه السفن من أضرار على أصحاب تلك السفن، لا على مؤَجِّريها في الاتفاقيات ذات الصلة. فالجهات التي تملك أصولاً كأصحاب السفن يمكنها أن تؤمن على هذه الأصول ضد المخاطر، وبإمكانها بسهولة تحويل التكاليف إلى جهات أخرى إن اقتضت الضرورة ذلك.

(٧) *معيار المعقولية كأساس لإثبات وجود علاقة سببية (الفقرة ١٧٤ (ج)(٧))*

٢٠٧- أبدى أعضاء تأييدهم لمعيار المعقولية، إذ يصعب إثبات وجود علاقة سببية في أنشطة تنطوي على عنصر مخاطرة. غير أن بعض الأعضاء أعربوا عن شكوكهم في ما إذا كان ثمة تمييز حقيقي بين "السببية" و"المعقولية". ووفقاً لهذا الرأي، فإن "السببية" هي معيار المعقولية. وأعرب أعضاء آخرون عن تفضيلهم عبارة "سبب تقريبي". كما أشار أعضاء إلى أن معيار المعقولية لا يلغي الحاجة إلى النظر في معيار إثبات وجود علاقة سببية وتحديدها.

(٨) *استثناءات من المسؤولية المحدودة (الفقرة ١٧٤ (ج)(٨))*

٢٠٨- اقترح أعضاء أن الحالة التي يكون مسبِّب الضرر فيها أكثر من مصدر واحد قد تشكل استثناءً من المسؤولية المحدودة. كما أشار أعضاء إلى أنه من الضروري أيضاً توفير أحكام وقائية فيما يتعلق بالأضرار الناجمة عن المنازعات المسلحة أو القوة القاهرة أو بسبب خطأ أو تقصير من جانب الجهة المتضررة أو طرف ثالث.

(٩) *المسؤولية المشتركة والمتعددة (الفقرة ١٧٤ (ج)(٩))*

٢٠٩- قال أعضاء عديدون إنهم متفقون على ضرورة أن تكون المسؤولية مشتركة أو متعددة عندما يكون الضرر قد سبَّبه أكثر من نشاط واحد. غير أنهم أبدوا شكوكاً في أن "التوزيع العادل" يشكل أساساً جيداً للمسؤولية في الحالات التي يتعذر فيها عزو

(١٩١) *Official Journal of the European Communities*, No. C 151 E (25 June 2002), p. 132.

(١٩٢) المرجع نفسه، ص ١٣٥.

الضرر إلى نشاط واحد معين، وفيما إذا كان من الممكن عملياً البت في ذلك بشكل موضوعي. فبدلاً من ذلك، ينبغي إتاحة المجال للدول أن تتفاوض وفقاً لقوانينها الوطنية وممارساتها. ومن جهة أخرى، اقترح أعضاء الأخذ بمبدأ التوزيع العادل للمسؤولية بطريقة عامة مع ترك أمر الاتفاق على تدابير التنفيذ إلى الدول أو الأطراف. كما اقترح أعضاء حذف عبارة "وفقاً للقانون الوطني والممارسات" كيما يتاح للدول إمكانيات أخرى، كالتفاوض أو التحكيم أو غيرهما من وسائل التسوية.

(١٠) *تكميل المسؤولية المحدودة بآليات تمويل إضافي (الفقرة ١٧٤(ج)(١٠))*

٢١٠- أكد بعض الأعضاء أنه، إضافة إلى الحدود الدنيا، ينبغي تحديد حدود قصوى فيما يتعلق بالتأمين وآليات التمويل الإضافية.

٢١١- ورأى أعضاء أن توزع الخسارة على مختلف الجهات الفاعلة، بما فيها المشغِّل وكذلك من أذن بالنشاط أو أداره أو استفاد منه. والدولة التي تعمل كجهة مشغِّلة تكون هي أيضاً مسؤولة بهذه الصفة. وفي الحالة الاستثنائية التي يتعذر فيها تحديد هوية الجهة المشغلة أو لا تكون تلك الجهة قادرة على دفع كامل المبلغ أو تكون معسرة، اقترح أعضاء أن تتحمل دولة المنشأ المسؤولية المتبقية، ومن ثم، ينبغي للدولة المعنية أن تجعل التأمين إلزامياً أو أن يكون لها الحق في إشعارها بالمخاطرة وفي المطالبة بالتأمين على ذلك النشاط. كما اقترح أعضاء عدم تحميل الدولة المسؤولية إلا إذا كانت مسؤولة عن رصد النشاط. كما اقترحوا ضرورة أمر الدول بفعل ما أو بالامتناع عنه بصرف النظر عن اشتراكها في النشاط، ورأوا أن المادة الرابعة من اتفاقية التعويض التكميلي عن الأضرار النووية تُرسي سابقة مفيدة.

٢١٢- ونظراً لأن المبلغ الذي تتحمل الجهة المشغِّلة المسؤولية عنه يحتمل أن يكون غير وافٍ بالغرض، اقتُرح أن المسؤولية، محدودة كانت أم غير محدودة، ينبغي أن تكملها دوماً آليات تمويل إضافي. واعتُبرت المادة ١١ من البروتوكول المتعلق بالمسؤولية المدنية والتعويض عن الأضرار التي تسببها الآثار العابرة للحدود الناجمة عن الحوادث الصناعية على المياه العابرة للحدود مثالاً على ذلك.

٢١٣- غير أن أعضاء آخرين رأوا أن افتراض كون المسؤولية المحدودة غير وافية من أجل التعويض في جميع الحالات ليس افتراضاً صحيحاً على الدوام. فالكثير يتوقف على نوع النشاط والاقتصادات المستهدَفة.

٢١٤- وأبدى أعضاء تأييدهم للتوصية بأن تتحمل الدولة المسؤولية عن وضع النظم المناسبة، منوهين بأن هذه التوصية تتفق مع المبدأ ٢١ من إعلان مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية (إعلان ستوكهولم) [١٩٣] ومع المبدأ ١٣ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية (إعلان ريو)[١٩٤]، الأمر الذي تم تأكيده في خطة التنفيذ التي وضعها مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة[١٩٥].

٢١٥- وجادل أعضاء أن دور الدولة في هذه المسألة يستند إلى التزامها بتوجيه الأنشطة في المناطق التي تخضع لولايتها أو سيطرتها على نحو لا يسبب ضرراً بيئياً عبر الحدود. وتم تسليط الضوء على مبدأ منع الضرر في قضية التحكيم بشأن *مصهر تريل*[١٩٦]، وأُعيد تأكيد هذا المبدأ في المبدأ ٢ من إعلان ريو، وتم تأكيده في الفتوى الصادرة بشأن *مشروعية استخدام الأسلحة النووية أو التهديد باستخدامها*[١٩٧]. كما أشير إلى أن هذا الأساس المنطقي مترسخ في مبدأ التضامن الجماعي. واقتُرح أيضاً أن واجب الدول في اتخاذ تدابير وقائية قد يُسهم أيضاً في الامتثال لمشاريع المواد المتعلقة بالمنع.

(١١) *الالتزامات الأخرى للدول، بما في ذلك توفر إجراءات التظلُّم (الفقرة ١٧٤(ج)(١١)- (١٢))*

٢١٦- رأى أعضاء أن آليات تسوية المنازعات كالتحكيم، بما في ذلك المسائل المتعلقة بالقانون الواجب التطبيق، لا ينبغي استبعادها من النطاق الإجمالي للموضوع. وأشاروا في هذا الصدد إلى المادة ١٤ من البروتوكول المتعلق بالمسؤولية المدنية والتعويض عن الأضرار التي تسببها الآثار العابرة للحدود الناجمة عن الحوادث الصناعية على المياه العابرة للحدود، التي تنص على التحكيم وفقاً للقواعد الاختيارية التي وضعتها هيئة التحكيم الدائمة فيما يتعلق بالتحكيم بشأن المنازعات المتصلة بالموارد الطبيعية و/أو البيئة[١٩٨] بالنسبة للمنازعات بين الأشخاص المطالِبين بتعويض ما لحق بهم من أضرار والأشخاص الذين تقع عليهم المسؤولية بموجب البروتوكول.

٢١٧- واقترح أن يضع المقرر الخاص في اعتباره، لدى مواصلته صياغة التوصيات، المادتين ٢١ (طبيعة ونطاق التعويض أو غيره

---

(١٩٣) *تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية، ستوكهولم، ٥-١٦ حزيران/ يونيه ١٩٧٢* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع للطبعة الإنكليزية E.73.II.A.14 والتصويب، الجزء الأول، الفصل الأول).

(١٩٤) *تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ حزيران/ يونيه ١٩٧٢* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع، A.93.I.8 والتصويبات)، المجلد الأول: *القرارات التي اتخذها المؤتمر*، القرار ١، المرفق ١.

(١٩٥) *تقرير مؤتمر القمة العالمي المعني بالتنمية المستدامة، جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا، ٢٦ آب/أغسطس - ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.03.II.A.1)، الفصل الأول، القرار ٢.

(١٩٦) انظر الحاشية ١٥١ أعلاه.

(١٩٧) *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996*, p. 226, at pp. 240–241, para. 29.

(١٩٨) يمكن الاطلاع على هذه القواعد في الموقع www.pca-cpa.org.

من أشكال جبر الضرر) و٢٢ (العوامل التي يجب مراعاتها في المفاوضات) اللتين اعتمدهما الفريق العامل عام ١٩٩٦[١٩٩].

٢١٨- كما أبدى تأييد للاقتراح القاضي بأن تكفل الدول توافر إجراءات التظلم في إطار النظام القانوني، وأشير إلى وجوب ضمان هذا الحق.

(١٢) *الضرر الذي يلحق بالبيئة، والبيئة في حد ذاتها، وفوات الكسب والسياحة (الفقرة ١٧٤ (ج)(١٣)-(١٤))*

٢١٩- حظي الاقتراح القاضي بعدم اعتبار الضرر الذي يلحق بالبيئة في حد ذاتها ضرراً يستوجب التعويض لأغراض الموضوع بتأييد بعض الأعضاء. ولوحظ في هذا الصدد أن هناك فرقاً بين الضرر بالبيئة الذي يمكن تحديده كمياً والضرر بالبيئة الذي لا يمكن تحديده كمياً بلغة الدراهم. وأُشير إلى أنه في بعض نظم المسؤولية، كما في اتفاقية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن أنشطة خطرة على البيئة[٢٠٠] والاقتراح القاضي بأن يصدر البرلمان الأوروبي والمجلس المعني بالمسؤولية البيئية توجيها في هذا الصدد، يكون الضرر اللاحق بالبيئة[٢٠١] أو الموارد الطبيعية ضرراً قابلاً للتعويض مباشرة. ورأى أعضاء أن العمل الذي تضطلع به لجنة الأمم المتحدة للتعويضات هو مفيد أيضاً في هذا المجال[٢٠٢]. وهناك مسألة منفصلة هي ما إذا كان من الواجب النظر، بحكم الترابط العالمي، في إدراج الضرر بالبيئة خارج الولاية القضائية لدولة ما.

٢٢٠- وفيما يتعلق بالخسائر التي تلحق بالسياحة في حد ذاتها أو الخسائر الناجمة عن الربح الفائت، لاحظ أعضاء أنه بينما قد لا توجد علاقة سببية واضحة بحقوق الحيازة أو الملكية، ففي حالات معيَّنة، تترتب على الضرر آثار فادحة في اقتصادات الدول. وأشار بعض الأعضاء إلى المادة ٢(د)`٣` من البروتوكول المتعلق بالمسؤولية المدنية والتعويض عن الأضرار التي تسببها الآثار العابرة للحدود الناجمة عن الحوادث الصناعية على المياه العابرة للحدود التي تعرف "الضرر" بأنه يشمل أيضاً الدخل الناجم عن اعتلال مصلحة تحظى بالحماية القانونية في أي وجه من أوجه استخدام المياه العابرة للحدود لأغراض اقتصادية، ويكون هذا الضرر قد تم تكبده نتيجة لإفساد المياه عبر الحدود، مع مراعاة المدخرات والتكاليف.

٢٢١- ولاحظ أعضاء أن التقرير لا يوفر أي أساس راسخ لما تم الخلوص إليه من أن الأرباح الفائتة والخسائر في السياحة نتيجة للضرر البيئي لا يحتمل تعويضها وينبغي استبعادها من الموضوع. وتساءلوا عما إذا كانت هذه الخسارة مرتبطة ارتباطاً مباشراً بالضرر الذي يلحق بالبيئة في حد ذاتها.

(١٣) *شكل الصك*

٢٢٢- أعرب أعضاء عن تأييدهم لاقتراح المقرر الخاص بأن يتخذ ما تضطلع به اللجنة من عمل بشأن المسؤولية شكل مشروع بروتوكول. وبيَّن بعض الأعضاء أنهم يحبذون صياغة اتفاقية تتضمن بنوداً فيما يتعلق بتسوية المنازعات بين الدول. وذهب بعض الأعضاء الآخرين إلى أنه يجب معاملة الجوانب المتعلقة بالمسؤولية على قدم المساواة مع المعاملة الممنوحة لمشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة. وعليه، فهم يفضلون اتفاقية على بروتوكول، على أن تتضمن جزءاً يتناول منع الضرر وجزءاً آخر يورد المبادئ العامة المتعلقة بالمسؤولية.

٢٢٣- وقال أعضاء آخرون إنهم يحبذون وضع توصيات أو مبادئ توجيهية أو قواعد عامة بشأن المسؤولية. وعلاوة على ذلك، ارتأى أعضاء أيضاً أن من الحصائل الممكنة إصدار إعلان مبادئ يركز على واجب الدول في حماية الضحايا الأبرياء. كما عرض أعضاء إمكانية إعداد بنود نموذجية، مع تضمينها صياغات بديلة، حسب الاقتضاء.

٢٢٤- ولاحظ أعضاء آخرون أن من السابق لأوانه البت في طبيعة الصك. فلا بد من أن يتمخض قرار من هذا القبيل عن عمل اللجنة المتواصل، ونوهوا بأن من المحتمل جداً أن يُستصوَب في نهاية المطاف اتباع نهج القانون غير الآمر.

٣- الملاحظات الختامية للمقرر الخاص

٢٢٥- رداً على بعض التعليقات والملاحظات، قدم المقرر الخاص سرداً لما سبق للجنة أن بذلته من جهود لمعالجة المسائل المفاهيمية، لا سيما مسألة تحديد معالم الموضوع لتمييزه عن مواضيع أخرى تتعلق بمسؤولية الدول وقانون استخدام المجاري المائية في الأغراض غير الملاحية، وما للقانون البيئي الدولي من أثر في المناقشات، وكيف يمكن لاتباع نهج مرحلي عملي أن يعتبر، في نهاية المطاف، لأجدى النهج. كما لاحظ أن مسألة المشاعات العالمية قد نوقشت ونحيت جانباً تيسيراً لبحث الموضوع[٢٠٣].

---

(١٩٩) انظر الحاشية ١٦٧ أعلاه.

(٢٠٠) يكون تعويض الضرر في حالة من هذا النوع، عدا التعويض عن الربح الفائت نتيجة لهذا الضرر، مقتصراً على تكاليف تدابير ما اتُخذ فعلاً أو ما سيتم اتخاذه من تدابير لإعادة الوضع إلى ما كان عليه.

(٢٠١) انظر الحاشية ١٩١ أعلاه. بموجب اقتراح إصدار توجيه، يتعين تعريف الضرر البيئي في سياق الاقتراح بالإشارة إلى التنوع الأحيائي المحمي على صعيد المجتمعات المحلية وعلى الصعيد الوطني، والمياه المشمولة بالتوجيه الإطاري الخاص بالمياه والصحة البشرية عندما يكون مصدر الخطر الذي يهدد الصحة البشرية هو تلوث الأرض.

(٢٠٢) انظر قراري مجلس الأمن ٦٨٧(١٩٩١) و٦٩٢(١٩٩١). انظر أيضاً تقرير الأمين العام المقدم وفقا للفقرة ١٩ من قرار مجلس الأمن ٦٨٧(١٩٩١) (الوثيقة S/22559 المؤرخة ٢ أيار/مايو ١٩٩١).

(٢٠٣) انظر، على سبيل المثال، *حولية ٢٠٠٢*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرات ٤٤٣-٤٤٨.

ويمكن العودة إلى هذه المسألة حال فراغ اللجنة من وضع الصيغة النهائية لنموذج توزيع الخسارة.

٢٢٦- وأعاد المقرر الخاص إلى الأذهان المناقشة التي دارت في الفريق العامل لعام ٢٠٠٢ والتوجيه الذي قدم بوضع نموذج لتوزيع الخسارة دون ربطه بأي أساس قانوني معين، وبالعمل على وضع هذا النموذج عقب استعراض مختلف النماذج القائمة. ومن ثم يركز التقرير على الحصائل أو النتائج، ويتجنب التشديد على عملية التفاوض على هذه الصكوك أو على موقف الدول من النظم المعنية، إما أثناء عملية التفاوض أو بعد اختتام المفاوضات.

٢٢٧- وبين أن المصطلحات المستخدمة في تقريره[٢٠٤] هي حصيلة جهد بُذِل في سبيل وضع تصور للموضوع ضمن حدود يمكن التحكم فيها ومنعاً لاحتمال الإسناد إلى أوجه ربط بمواضيع أخرى. وقال إن المسؤولية الدولية مغايرة لمسؤولية الدول، وإن الغرض من عبارة "توزيع الخسارة" هو تَخَطّي المدلولات القانونية المرتبطة بمسألة "جبر الضرر" فيما يتصل بمسؤولية الدول، أو "التعويض" فيما يتعلق بالمسؤولية المدنية.

٢٢٨- وفيما يتعلق بمسألة مسؤولية الجهة المشَغِّلة، لاحظ المقرر الخاص أن الأساس القانوني الذي سيتعين أن تقوم عليه هذه المسؤولية ليس بديهياً. ومع أن المسؤولية المطلقة مسلَّم بها تماماً في النظم القانونية الوطنية، فمن غير الممكن القول إنها تحظى بقدر كبير من القبول أو التفهم كسياسة مستصوبة في سياق الضرر العابر للحدود وينبغي معالجتها بحذر. وعلاوة على ذلك، فمن المتعذر إرساء نظام قانوني شامل يوفق بين مختلف عناصر نظام مسؤولية مدنية. فمن شأن هذه العملية أن تستغرق قدراً كبيراً من الوقت وأن تشمل ولايات قضائية كثيرة ونظماً قانونية مختلفة.

٢٢٩- وأقر أنه قد أثيرت مسائل ذات صلة بالموضوع بشأن العلاقة بين مطالبات التعويض المتصلة بالمسؤولية المدنية للجهة المشَغِّلة والمطالبات التي قد تقدَّم ضد الدولة. غير أن هذه المسائل لا تكون ذات صلة بالموضوع إلا إذا كان الغرض من العملية هو تحميل جزء من الخسارة للدولة نتيجة لمسؤوليتها عما حدث من ضرر، وليس إذا كان توزيع الخسارة على الدولة قد أسفر عن التزام الدولة برصد اعتمادات على الصعيد الوطني على سبيل الواجب الاجتماعي للتعويض عن جزء من الخسارة التي تلحق بالضحية البريئة والتي لا يتم تحملها في حال ما إذا كانت الجهة المشَغِّلة هي التي تقع المسؤولية على عاتقها.

٢٣٠- وذكر أن النهج المتعدد المستويات في التعويض هو نمط مترسخ في مختلف النظم، وأن الفريق العامل لعام ٢٠٠٢ قد رأى أنه نهج مناسب[٢٠٥]. وأشار إلى أن المبرر الاجتماعي والبعد الانتصافي لإشراك الدولة في مستوى فرعي هما أمران بالغا الأهمية في أي نظام من نظم توزيع الخسارة، لا سيما عندما تكون مسؤولية الجهة المشَغِّلة محدودة أو عندما يتعذر تحديد مكان وجودها أو تعيين هويتها. ولئن كانت المهمة الموكَلة إلى اللجنة هي معالجة مسألة الضرر العابر للحدود، فمن المتوقع أن يكون أي نموذج مقترح مفيداً في توفير جبر مماثل للضحايا الأبرياء، حتى في حدود الولاية القضائية لدولة المنشأ. وقد تكون سبل القيام بذلك موضع مزيد من التفكير.

٢٣١- ولاحظ أن ثمة حاجة إلى المزيد من العمل والتفكير في مختلف المسائل المثارة، وإلى القيام، إن أمكن، بوضع صيغ ملموسة كجزء من التقرير القادم.

---

(٢٠٤) المرجع نفسه، الفقرات ٤٤٢-٤٥٧.

(٢٠٥) المرجع نفسه، الفقرات ٤٤٩-٤٥٦.