

Distr.: General
25 February 2016
Arabic
Original: English



لجنة القانون الدولي

الدورة الثامنة والستون

جنيف، ٢ أيار/مايو - ١٠ حزيران/يونيه

و ٤ تموز/يوليه - ١٢ آب/أغسطس ٢٠١٦

التقرير الثالث عن حماية الغلاف الجوي

أعدّه شينيا موراسي، المقرر الخاص*

المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولا - مقدمة
٩	.....	ثانيا - التزامات الدول فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي
٩	.....	ألف - واجب منع التلوث الجوي العابر للحدود
٢٤	.....	باء - واجب التخفيف من مخاطر تدهور الغلاف الجوي العالمي
٢٩	.....	جيم - واجب تقييم الآثار البيئية
٤٧	.....	ثالثا - التزامات الاستخدام المستدام والمنصف للغلاف الجوي

* يود المقرر الخاص أن يعرب عن تقديره للمساعدة القيمة التي تلقاها من الباحثين التالية أسماؤهم: الدكتور تشارلز وارتن، الأستاذ المساعد السابق، كلية الحقوق، جامعة رينمين؛ والدكتور ماسايوكي هيرومي، معهد القانون المقارن، جامعة واسيدا؛ ودينغ هوا، المرشحة لنيل درجة الدكتوراه، قسم الدراسات العليا، كلية الحقوق، جامعة رينمين؛ وجانغ ماولي، وغاو ليهوا، ووانغ شان، وجانغ مينغرو، ورين جووياو، وتشنغ إركوان، قسم الدراسات العليا، كلية الحقوق، جامعة شباب الصين للدراسات السياسية.



٤٧	.....	الاستخدام المستدام للغلاف الجوي	ألف -
٥٤	.....	الاستخدام المستدام للغلاف الجوي	باء -
٦٤	.....	القيود القانونية على التعديل المتعمد للغلاف الجوي	جيم -
٧٤	.....	الخاتمة	رابعا -
			المرفق
٧٥	.....	مشاريع المبادئ التوجيهية التي اقترحها المقرر الخاص	

أولا - مقدمة

١ - كان أمام لجنة القانون الدولي، في دورتها السابعة والستين، المعقودة في عام ٢٠١٥، التقرير الثاني المقدم من المقرر الخاص المعني بموضوع حماية الغلاف الجوي (A/CN.4/681) و COT.1 (بالصينية فقط). وقد تضمن التقرير مقترحات بشأن خمسة مشاريع لمبادئ توجيهية تتعلق بالمصطلحات المستعملة، وبنطاق المبادئ التوجيهية، والاهتمام المشترك للبشرية، والتزام الدول العام، والتعاون الدولي.

٢ - وقد نظرت اللجنة في التقرير الثاني خلال جلساتها ٣٢٤٤ إلى ٣٢٤٩، المعقودة في الفترة ٤-٨ و ١٢ أيار/مايو ٢٠١٥. وبالإضافة إلى ذلك، عقدت اللجنة جلسة غير رسمية في شكل حوار مع العلماء نظمه المقرر الخاص في ٧ أيار/مايو ٢٠١٥، وقد وجد أعضاء اللجنة ذلك الحوار مفيدا وأعربوا عن تقديرهم في هذا الصدد^(١).

٣ - وقررت اللجنة أن ترسل إلى لجنة الصياغة جميع مشاريع المبادئ التوجيهية التي اقترحها المقرر الخاص، باستثناء مشروع المبدأ التوجيهي ٤ المتعلق بالتزام الدول العام بحماية الغلاف الجوي، الذي لم يطلب المقرر الخاص أن تنظر فيه لجنة الصياغة. وعند إرسال مشروع المبادئ التوجيهية إلى لجنة الصياغة، اتفقت اللجنة أيضا على أن ينقل مشروع المبدأ التوجيهي ٣ المتعلق بالاهتمام المشترك للبشرية إلى الفرع المتعلق بالديباجة من مشروع المبادئ التوجيهية. وأوصت لجنة الصياغة بأن تغير عبارة "الاهتمام المشترك للبشرية" إلى "الشغل الملح للمجتمع الدولي ككل"، وقد أدرجت في الديباجة بتلك الصيغة. وأوصت لجنة الصياغة أيضا بأن تعتمد اللجنة مشروع المبدأ التوجيهي ١ المتعلق بالمصطلحات

(١) تولى المقرر الخاص رئاسة الحوار الذي أجري مع العلماء بشأن حماية الغلاف الجوي. وتكلم في الحوار كل من البروفيسور أويستن هوف (رئيس لجنة علوم الغلاف الجوي بالمنظمة العالمية للأرصاد الجوية) عن "الجوانب العلمية للغلاف الجوي: لمحة عامة"، والبروفيسور بيرينغ غرينفلت (رئيس الفريق العامل المعني بمسألة الآثار، اتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا) عن "انتقال الملوثات وآثارها عبر القارات"، والسيد ماسا ناغاي (نايبة مدير شعبة القانون البيئي والمعاهدات البيئية في برنامج الأمم المتحدة للبيئة) عن "الملوثات التي تؤثر في البيئة العالمية من خلال الغلاف الجوي"، والسيد كريستيان بلوندان، (مدير الديوان وإدارة العلاقات الخارجية بالمنظمة العالمية للأرصاد الجوية) عن "الدور الذي يؤديه الغلاف الجوي فيما يتصل بالمناخ العالمي"، والسيدة جاكلين ماكغليد (كبيرة علماء ومديرة شعبة الإنذار المبكر والتقييم في برنامج الأمم المتحدة للبيئة) عن مسائل عامة تتعلق بالتلوث الجوي وتدهور الغلاف الجوي. وتكلمت أيضا السيدة ألبينا كارادجوف (أمينة اتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا) عن الآثار الاقتصادية التي تترتب على التلوث الجوي عبر الحدود. وللإطلاع على موجز للجلسة، انظر وثيقة برنامج الأمم المتحدة للبيئة، Charles Wharton، "UN ILC's Dialogue with Scientists on the protection of the atmosphere"، وهي متاحة على الرابط التالي: www.unep.org/delc/Events/montevideo-events/tabid/1060317/Default.aspx

المستعملة (وهي "الغلاف الجوي" و "التلوث الجوي" و "تدهور الغلاف الجوي") ومشروع المبدأ التوجيهي ٢ المتعلق بنطاق مشاريع المبادئ التوجيهية، ومشروع المبدأ التوجيهي ٥ المتعلق بالتعاون الدولي. وقامت اللجنة بصفة مؤقتة، في دورتها السابعة والستين، باعتماد الديباجة ومشاريع المبادئ التوجيهية، مع التعليقات المصاحبة لها^(٢).

المناقشة التي عقدتها اللجنة السادسة للجمعية العامة في دورتها السبعين

٤ - في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، خلال الدورة السبعين للجمعية العامة، نظرت اللجنة السادسة في التقرير الثاني للمقرر الخاص وفي العمل الذي اضطلعت به اللجنة بشأن هذا الموضوع. ورحبت الوفود عموماً بعمل اللجنة^(٣)، وإن ظلت هناك شكوك لدى بضعة مندوبين^(٤). وأعربت معظم الوفود عن تأييدها لتعاون اللجنة مع علماء الغلاف الجوي في إطار العمل بشأن هذا الموضوع^(٥).

٥ - وفيما يتعلق بمفهوم "الاهتمام المشترك للبشرية"، الذي اقترحه المقرر الخاص، أعربت معظم الوفود عن موافقتها على تغيير المصطلح إلى "الشاغل الملح للمجتمع الدولي

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السبعون، الملحق رقم ١٠ (A/70/10)، الفصل الخامس، الفقرات ٤٥-٥٤.

(٣) فنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السبعون، المحاضر الموجزة، اللجنة السادسة، A/C.6/70/SR.17، الفقرة ٣٦)، وسنغافورة (SR. 17، الفقرة ٤٦)، وإيطاليا (SR. 17، الفقرة ٥٧)، وبيلاروس (SR. 17، الفقرة ٦٨)، والنمسا (SR. 17، الفقرة ٨١)، ورومانيا (SR. 17، الفقرة ١٠٢)، وإسرائيل (SR. 18، الفقرة ٤)، وولايات ميكرونيزيا الموحدة (SR. 18، الفقرة ١١)، والصين (SR. 18، الفقرة ١٧)، واليابان (SR. 18، الفقرة ٢٥)، والهند (SR. 18، الفقرة ٢٩)، وجمهورية إيران الإسلامية (SR. 18، الفقرة ٣٢)، وسري لانكا (SR. 18، الفقرة ٤٠) والسلفادور (SR. 18، الفقرة ٤٧)، وبولندا (SR. 18، الفقرة ٦٣)، وتايلند (SR. 18، الفقرة ٦٧)، وجنوب أفريقيا (SR. 18، الفقرة ٧٣)، وفييت نام (SR. 18، الفقرة ٧٨)، وجمهورية كوريا (SR. 18، الفقرة ٨١)، وماليزيا (SR. 19، الفقرة ١٠)، وألمانيا (SR. 19، الفقرة ١٢)، والفلبين (SR. 19، الفقرة ١٥)، والبرتغال (SR. 19، الفقرة ٢٤)، والجزائر (SR. 19، الفقرة ٣٤)، والأرجنتين (SR. 19، الفقرة ٤٢)، وفرنسا (SR. 20، الفقرة ١٥)، وهنغاريا (SR. 21، الفقرة ٨١).

(٤) الجمهورية التشيكية (A/C.6/70/SR. 17، الفقرة ٩٣) والمملكة المتحدة (SR. 18، الفقرة ١٠)، والاتحاد الروسي (SR. 19، الفقرة ٥) والولايات المتحدة (SR. 18، الفقرة ١٨)، وسلوفاكيا (SR. 19، الفقرة ٣١).

(٥) فنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي) (A/C.6/70/SR.17، الفقرة ٣٦)، وسنغافورة (SR. 17، الفقرة ٤٦)، وبيلاروس (SR. 17، الفقرة ٦٨). وعلى سبيل المثال، أعربت النمسا عن ترحيبها "بالحوار الذي أجرته لجنة القانون الدولي مع العلماء والذي عزز جهود التوصل إلى فهم أفضل للظاهرة المادية المعقدة التي يتناولها هذا الموضوع". (SR. 17، الفقرة ٨١). غير أن أحد الوفود حذر قائلاً إن "هذه الحوارات قد تقضي في بعض الأحيان إلى استنتاجات مضللة، لا سيما في المواضيع التي يحدد العديد من عناصرها الهامة الفيزياء أو العلوم الطبيعية الأخرى، لا القانون". (سلوفاكيا، SR. 19، الفقرة ٣١).

ككل“، وإدراجه في الديباجة^(٦)، في حين فضلت بعض الوفود الأخرى الإبقاء على المصطلح الأصلي^(٧). وذكر أحد الوفود أنه بدلا من عبارة ”الشاغل الملح، [ستبعث] الإشارة إلى مفهوم ’العناية‘، لا استخدام كلمات تعبر عن القلق،... برسالة أكثر إيجابية“^(٨). وفيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ١ (ب)، تساءلت بعض الوفود عما إذا كان تعريف ”التلوث الجوي“ ينبغي أن يقتصر على الأنشطة ذات الآثار العابرة للحدود^(٩). وتساءلت أيضا بعض الوفود عما إذا كان من المناسب، في ضوء الإشارة الصريحة الواردة في المادة ١ (١) (ب) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار إلى ”الطاقة“ باعتبارها من أسباب التلوث، أن يجري حذف كلمة ”طاقة“ الواردة في التعريف^(١٠). وأبدى أحد الوفود تأييده لإدراج إشارة في مشروع المبدأ التوجيهي ١ (ج) إلى الآثار الضارة ذات الشأن التي تقع على الموارد الحية^(١١). كذلك اقترح وفد آخر أن تدرج عبارة ”العالمية“ بعد عبارة ”الأحوال الجوية“ المستعملة في تعريف ”تدهور الغلاف الجوي“ الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي ١ (ج)، من أجل ”[توضيح] أن تدهور الغلاف الجوي المشار إليه هو تغيير في أحوال الغلاف الجوي إلى درجة تؤدي إلى إحداث آثار ضارة على المستوى العالمي“^(١٢).

٦ - وفيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ٢، رحبت الوفود عموما بتحديد الوضوح لنطاق المبادئ التوجيهية^(١٣). بيد أن أحد الوفود أشار إلى أن إدراج ”شروط عدم الإخلال“ سيكون أكثر فائدة وأنسب في هذه الحالة من استثناء مواد محددة من نطاق المشروع^(١٤).

(٦) فنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي) (A/C.6/70/SR.17، الفقرة ٣٦)، وسنغافورة (SR. 17، الفقرة ٤٦)، وإسرائيل (SR. 18، الفقرة ٤)، والصين (SR. 18، الفقرة ١٨)، واليابان (SR. 18، الفقرة ٢٥)، وسري لانكا (SR. 18، الفقرة ٤١)، وبولندا (SR. 18، الفقرة ٦٣)، وجمهورية كوريا (SR. 18، الفقرة ٨١)، وفرنسا (SR. 20، الفقرة ١٥).

(٧) ولايات ميكرونيزيا الموحدة (A/C.6/70/SR.18، الفقرات ١٣-١٥)، وألمانيا (SR. 19، الفقرة ١٢)، والبرتغال (SR. 19، الفقرة ٢٤).

(٨) بيلاروس (A/C.6/70/SR.17، الفقرة ٢٠).

(٩) فنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي) (A/C.6/70/SR.17، الفقرة ٣٧)، والنمسا (SR. 17، الفقرة ٨١)، وبولندا (SR. 18، الفقرة ٦٤).

(١٠) النمسا (A/C.6/70/SR.17، الفقرة ٨٢)، وبولندا (SR. 18، الفقرة ٦٤).

(١١) رومانيا (A/C.6/70/SR.17، الفقرة ١٠٢).

(١٢) الصين (A/C.6/70/SR.18، الفقرة ١٨).

(١٣) إيطاليا (A/C.6/70/SR.17، الفقرة ٥٧)، والصين (SR. 18، الفقرة ١٧)، وبولندا (SR. 18، الفقرة ٦٥)، وجمهورية كوريا (SR. 18، الفقرة ٨٣).

(١٤) جمهورية إيران الإسلامية (A/C.6/70/SR.18، الفقرة ٣٢).

وذكر أحد الوفود أنه بالنظر إلى أن "معظم المشاكل الصحية ناجمة عن المواد الجسيمية، بما فيها الكربون الأسود، وأوزون التروبوسفير، فينبغي أن تُدرج تلك الملوثات أيضاً في نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية" وأنه "ينبغي التفكير في توسيع نطاقها أو حتى صياغة اتفاقية عالمية جديدة بشأن تلوث الهواء"^(١٥). وفيما يخص تفاهم عام ٢٠١٣^(١٦)، أعرب أحد الوفود عن اعتقاده بأن الإشارة إلى المفاوضات السياسية ليست ضرورية وينبغي حذفها من مشروع المبدأ التوجيهي ٢ ومن التعليق العام^(١٧). والتمس وفد آخر توضيحاً بشأن المنطق الذي يقف وراء النفي المزدوج الوارد في عبارة "لا تتناول" التي تليها عبارة "[لكن] لا تخل بها"^(١٨).

٧ - وفيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي ٥ المتعلق بالتعاون الدولي، أبدت الوفود عموماً دعمها للمشروع، ولاستخدام عبارة "حسب الاقتضاء"^(١٩). غير أن بعض الوفود أشارت إلى أنه ينبغي إعادة النظر في الصياغة^(٢٠). ورأت بعض الدول أن نطاق التعاون المبين في المبدأ التوجيهي ٥ محدود للغاية^(٢١)، وينبغي توسيعه ليشمل "مجالات أخرى، مثل المؤسسات التنظيمية والإجراءات والاتصالات الدولية في حالة الطوارئ" وكذلك "تشجيع أوجه التعاون التقني من قبيل تبادل الخبرات وبناء القدرات"^(٢٢). وأشار إلى أنه قد يكون من الممكن اتباع النسق المستخدم في أحكام مشاريع المواد ذات الصلة التي وضعتها اللجنة بشأن موضوع منع الضرر العابر للحدود^(٢٣).

(١٥) هنغاريا (A/C.6/70/SR.21)، الفقرتان ٨١-٨٢).

(١٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم ١٠ (A/68/10)، الفصل الثاني عشر، الفقرة ١٦٨.

(١٧) السلفادور (A/C.6/70/SR.18)، الفقرة ٤٩).

(١٨) الفلبين (A/C.6/70/SR.19)، الفقرة ١٥).

(١٩) فنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي) (A/C.6/70/SR.17)، الفقرة ٣٨، وسري لانكا (SR. 18)، الفقرة ٤١. وأكدت سنغافورة أيضاً أنه ينبغي النص في التعليق على مبدأ "حسن النية" (SR. 17)، الفقرة ٤٨).

(٢٠) على سبيل المثال، بيلاروس (A/C.6/70/SR.17)، الفقرة ٧٢).

(٢١) على سبيل المثال، السلفادور (A/C.6/70/SR.18)، الفقرة ٤٨).

(٢٢) سنغافورة (A/C.6/70/SR.17)، الفقرة ٥٠. وأعربت دول أخرى عن رأي مماثل: جمهورية إيران الإسلامية (SR. 18)، الفقرة ٣٥، وماليزيا (SR. 19)، الفقرة ١١، والجزائر (SR. 19)، الفقرة ٣٤).

(٢٣) الاتحاد الروسي (A/C.6/59/SR.19)، الفقرة ٧).

المعلومات المقدمة من الدول الأعضاء

٨ - أشارت اللجنة في الفصل الثالث من تقريرها عن أعمال دورتها السابعة والستين إلى أنها سترحب بأي معلومات تتصل بالموضوع^(٢٤). ووردت معلومات عن التشريعات المحلية من سنغافورة في ٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦^(٢٥).

التطورات الأخيرة

٩ - عُقد مؤتمر قمة الأمم المتحدة لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ في الفترة من ٢٥ إلى ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، في نيويورك، في شكل اجتماع عام رفيع المستوى للجمعية العامة؛ واعتمدت رسمياً في المؤتمر خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ المعنونة "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠"^(٢٦)، لتوجيه مسار التنمية في المجتمع الدولي على مدى السنوات الخمس عشرة المقبلة. وبالتالي، دعت الخطة جميع البلدان إلى اتخاذ إجراءات تحقق صالح جميع الناس في خمسة مجالات بالغة الأهمية، هي: الناس، والكوكب، والازدهار، والسلام، والشراكة. وخلال مؤتمر القمة، رحب رؤساء الدول والحكومات بخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، وشددوا على طابعها العالمي الشامل للجميع والمفوضي إلى التحول، وعلى إمكانية تطبيقها على جميع البلدان وجميع الجهات صاحبة المصلحة، كما شددوا على الشعار الذي تحمله الخطة والذي يركز على ألا يتخلف أحد عن الركب^(٢٧). وتتضمن الخطة ١٧ هدفاً من أهداف التنمية المستدامة و ١٦٩ غاية ترتبط بتلك الأهداف^(٢٨)، وهي تغطي مجموعة واسعة من المسائل المتكاملة غير القابلة للتجزئة، منها التصدي لتغير المناخ، لكي تحل محل الأهداف الإنمائية للألفية^(٢٩).

(٢٤) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السبعون، الملحق رقم ١٠ (A/70/10)، الفقرة ٢٤.

(٢٥) "Information on domestic legislation of Singapore: Transboundary Haze Pollution Act of 2014". ويشار إلى هذا التشريع في الفقرة ٣٢، والحاشية ٩٦ من هذا التقرير.

(٢٦) A/RES/70/1.

(٢٧) انظر الفرع "overview" في الوثيقة المعنونة "Information on domestic legislation of Singapore: Transboundary Haze Pollution Act of 2014"، المتاحة على الرابط التالي:

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/8521Informal%20Summary%20->

Birgit Lode et al., وانظر 20UN%20Summit%20on%20Sustainable%20Development%202015.pdf

"Clean Air for All? Air Quality in the 2030 Agenda, and in International Law", *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, vol. 25, no. 2 (forthcoming, 2016).

(٢٨) قرار الجمعية العامة ١/٧٠، الفقرة ٥٩. وانظر أيضاً الفقرات ١٢، و ٣١، و ٤٩، و ٧٣.

(٢٩) قرار الجمعية العامة ٢/٥٥.

١٠ - وفي الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ^(٣٠)، المعقودة في باريس في الفترة من ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، قام المؤتمر، بموجب الاتفاقية، باعتماد اتفاق باريس، دون أي اعتراض من ١٩٦ طرفاً^(٣١)، فيما يعتبر فصلاً جديداً كتبته البشرية بشأن معالجة قضايا تغير المناخ بعد عام ٢٠٢٠. وقد اعترفت أطراف الاتفاقية، في اتفاق باريس، بأن "تغير المناخ شاغل مشترك للبشرية"^(٣٢)، وتناولت أموراً، من بينها التخفيف، والتكيف، والخسائر والأضرار، والتمويل، وتطوير التكنولوجيا ونقلها، وبناء القدرات، وشفافية العمل والدعم. ويهدف اتفاق باريس إلى "الإبقاء على ارتفاع متوسط درجة الحرارة العالمية في حدود أقل بكثير من درجتين مئويتين فوق مستويات ما قبل الحقبة الصناعية، ومواصلة الجهود الرامية إلى حصر ارتفاع درجة الحرارة في حد لا يتجاوز ١,٥ درجة مئوية فوق مستويات ما قبل الحقبة الصناعية"^(٣٣)، (المادة ٢ (أ) (١)). ومن المهم أن اتفاق باريس يلزم "جميع الأطراف"، عملاً بمنهاج ديربان للعمل المعزز، بأن تفي بالالتزامات المقطوعة بموجبه (المادة ٣).

الغرض من هذا التقرير

١١ - استناداً إلى التقريرين السابقين، يود المقرر الخاص أن ينظر، في هذا التقرير (الثالث)، في عدة مسائل رئيسية تتعلق بالموضوع، وهي: التزامات الدول بمنع التلوث الجوي العابر للحدود، والتخفيف من تدهور الغلاف الجوي على الصعيد العالمي، وشرط بذل العناية الواجبة، وتقييم الأثر البيئي (انظر الفرع الثاني أدناه). كذلك ينظر المقرر الخاص في مبدأ الانتفاع المنصف والمستدام من الغلاف الجوي والحدود القانونية المفروضة على أنشطة معينة ترمي إلى التعديل المتعمد للغلاف الجوي (انظر الفرع الثالث أدناه).

(٣٠) انظر <http://unfccc.int/meetings/paris-nov-2015/session/9057.php>.

(٣١) FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1.

(٣٢) المرجع نفسه، المرفق، الديباجة.

(٣٣) المرجع نفسه، المرفق، المادة ٢ (أ) (١).

ثانيا - التزامات الدول فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي

ألف - واجب منع التلوث الجوي العابر للحدود

١٢ - اقترح المقرر الخاص، في تقريره الثاني في عام ٢٠١٥ (A/CN.4/681)، مشروع المبدأ التوجيهي ٤ المتعلق بمسألة "التزام الدول العام بحماية الغلاف الجوي"، الذي يقول فيه صراحة أن "على الدول التزام بحماية الغلاف الجوي". وقد صيغ مشروع ذلك المبدأ التوجيهي على نسق المادة ١٩٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، التي تنص على أن "الدول ملزمة بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها"^(٣٤). وقد كان توصيف المقرر الخاص لهذا الالتزام باعتباره "التزاما تجاه الكافة" موضع نقاش داخل اللجنة^(٣٥)، وفي اللجنة السادسة^(٣٦)، ولم يتم البت في الأمر. فقد حظي المبدأ التوجيهي المقترح بتأييد بعض أعضاء اللجنة^(٣٧)، في حين أعرب آخرون عن اعتراضات تقوم على أنه "مفتوح وعام بدرجة بالغة"^(٣٨). وردا على انتقاد بعض الأعضاء، يقترح المقرر الخاص في هذا التقرير التمييز بين بعدين من أبعاد حماية الغلاف الجوي، يتعلق أولهما بالتلوث الجوي عبر الحدود والآخر

(٣٤) انظر A/CN.4/681، الفقرات ٤١-٥٩.

(٣٥) أعرب عن آراء انتقادية مرفي (A/CN.4/SR.3246)، وحسونة (SR.3247)، وكتيشايساري (SR.3247) وماكريه (SR.3248) بينما ذكر ماينا بيتر أن "بوسعه تقبل اقتراح المقرر الخاص، الذي يرجح أن يحظى بدعم أعم"، وأشار إلى أنه "بمجرد الاتفاق على أن الغلاف الجوي يشكل مجالا من مجالات الاهتمام المشتركة للإنسانية، يصبح لزاما على الدول كافة أن تقوم بحمايته. وفضلا عن ذلك، فإن ذلك الالتزام تدعمه بقوة طبيعة الغلاف الجوي الذي لا يتوقف عن الحركة حول الأرض". (SR.3247). أما نولتي، فكان غير مقتنع بأن "التطورات النظرية المتعلقة بطابع الالتزامات تجاه الكافة لها فائدة حقيقية، بل كان يخشى أنها مبالغ فيها" (SR.3246).

(٣٦) أعربت ولايات ميكرونيزيا الموحدة عن دعمها لوجود "[نص] معياري يفرض التزامات تجاه [الكافة]" (SR.18، الفقرة ١٥). ووجهت جمهورية إيران الإسلامية الانتباه إلى "الفقه القضائي للمحكمة الدولية لقانون البحار [الذي يمكن محاكاته] لأغراض حماية الغلاف الجوي"، وأشارت إلى الفتوى المؤرخة ١ شباط/فبراير ٢٠١١ المتعلقة بمسؤوليات والتزامات الدول المزكية للأشخاص والكيانات فيما يتعلق بالأنشطة في المنطقة، التي أشير فيها إلى طابع الحجية تجاه الكافة الذي تتسم به الالتزامات بموجب المادة ١٣٧ من الاتفاقية (SR.18، الفقرة ٣٤).

(٣٧) نولتي (A/CN.4/SR.3246)، وحمود (SR.3247) وكوميساريو أفونسو (SR.3247)، وبيتر (SR.3247)، وكانديوتي (SR.3248)، وفاسكيز - برموديز (SR.3248).

(٣٨) بارك (A/CN.4/SR.3244)، وميرفي (SR.3246)، ووود (SR.3247)، وحسونة (SR.3247)، وكتيشايساري (SR.3247)، وشتورما (SR.3247)، وبيترتيتش (SR.3247)، وجاكوبسون (SR.3248)، وإسكوبار هرنانديس (SR.3248) وماكريه (SR.3248).

بتدهور الغلاف الجوي على الصعيد العالمي. ويتفق هذا التقسيم مع التعاريف التي اعتمدها اللجنة بصفة مؤقتة في الفقرتين (٢) و (٣)، على التوالي، من مشروع المبدأ التوجيهي ١.

١٣ - ويحظي مبدأ التمتع بالحق دون مضارة الغير بالقبول في العلاقات بين الدول بوصفه المبدأ الذي يقضي بأن يقيّد الحق السيادي للدولة في استخدام أراضيها التزاماً بعدم الإضرار بإقليم دولة أخرى أو التسبب في ضرر داخل ذلك الإقليم^(٣٩). وقد أصبح ذلك المبدأ أساساً لما يسمى "قاعدة حظر التسبب في الضرر"، أي حظر إحداث آثار ضارة عابرة للحدود في سياق تلوث الهواء، وعلى الأخص في قضية التحكيم الشهيرة المتعلقة بمصهر تريل (Trail Smelter Arbitration 1938-41)، التي أكدت فيها المحكمة وجود هذه القاعدة في القانون الدولي، مشيرة إلى ما يلي:

"... وفقاً لمبادئ القانون الدولي (...) لا يحق لأية دولة استخدام أراضيها أو السماح باستخدامها على نحو يسبب ضرراً من الأبخرة في أراضي دولة أخرى أو لأراضي دولة أخرى أو لممتلكات موجودة في أراضي تلك الدولة الأخرى أو لأشخاص يعيشون فيها، عندما تكون لتلك الحالة عواقب خطيرة، ويكون الضرر مؤكداً بأدلة واضحة ومقنعة"^(٤٠).

١٤ - وتمثل قضية مصهر تريل نوعاً تقليدياً من المنازعات المتعلقة بتلوث الهواء عبر الحدود، التي يمكن فيها تحديد سبب الضرر وعواقبه بصورة كافية. وكثيراً ما يشار إلى هذا القرار لتأييد الرأي القائل بأن الدول ملزمة، بموجب القانون الدولي، بضمان ألا تتسبب الأنشطة المضطلع بها في إطار ولايتها أو تحت سيطرتها في ضرر عابر للحدود عندما يكون الضرر متوقعاً، ومدعوماً "بأدلة واضحة ومقنعة"^(٤١). وهكذا، فإن مبدأ التمتع بالحق دون مضارة الغير هو مبدأ معترف به باعتباره من قواعد القانون العرفي الدولي التي تنطبق على العلاقة مع "الدول المتاخمة" التي لديها حدود إقليمية مشتركة. وقد أكدت هذه القاعدة في المبدأ ٢١

(٣٩) Jutta Brunnée, "Sic utere tuo ut alienum non laedas," in *Encyclopedia of Public International Law*, vol. IX (Oxford: Oxford University Press, 2012), p. 188

(٤٠) United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III, pp. 1907 f. (Award of 1941), at 1965؛ وانظر أيضاً A/CN.4/667، الفقرة ٤٣. وانظر أيضاً A.K. Kuhn, "The Trail Smelter Arbitration, United States and Canada," *American Journal of International Law*, vol. 32, (1938), pp. 785-788; *Ibid.*, vol. 35, J. Read, "The Trail Smelter Dispute," *Canadian Yearbook of International Law*, (1941), pp. 665-666 و vol. 1, (1963), pp. 213-229

(٤١) Award, *ibid.*, p. 1965

من إعلان مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية لعام ١٩٧٢ (إعلان ستوكهولم)^(٤٢)، وأعيد تأكيدها، في شكل معدل بصورة طفيفة، في المبدأ ٢ من إعلان ريو لعام ١٩٩٢ بشأن البيئة والتنمية^(٤٣). وقد تم في هذين الإعلانين، اللذين ينصان على أن من واجب الدول "ضمان أن لا تسبب الأنشطة التي تدخل في نطاق ولايتها أو سيطرتها أضراراً لبيئة دول أخرى أو لمناطق واقعة خارج حدود ولايتها الوطنية" (التوكيد مضاف)، توسيع نطاق ذلك المبدأ بحيث يشمل العلاقة بين دولة المصدر والدول المتضررة فيما يتصل بالأسباب والآثار البعيدة المدى العابرة للحدود. وقد تم التصديق على قاعدة "حظر التسبب في الضرر" نفسها في عدد كبير من الاتفاقيات المتعلقة بتلوث الهواء عبر الحدود، مثل اتفاقية عام ١٩٧٩ بشأن التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود^(٤٤).

١ - المنع

١٥ - كنتيجة طبيعية لمبدأ التمتع بالحقوق دون مضارة الغير، يجري الاعتراف بمبدأ المنع (التزام الدول باتخاذ التدابير الوقائية) باعتباره قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي في سياق التلوث الجوي العابر للحدود^(٤٥). ويعتبر هذا المبدأ مكوناً من التزامين مختلفين، أحدهما هو الالتزام "بالمنع" قبل أن يقع تلوث أو تدهور فعلي، والآخر هو واجب "الإزالة" أو "التخفيف" أو "التعويض" بعد حدوث التلوث أو التدهور بالفعل. فعلى سبيل المثال، تنص المادة ٧ من اتفاقية عام ١٩٩٧ المتعلقة بقانون الاستخدامات غير الملاحية للمجاري المائية الدولية، تحت عنوان "الالتزام بعدم التسبب في ضرر ذي شأن"، على كل من الالتزام

(٤٢) اعتمد في ستوكهولم في ١٦ حزيران/يونيه ١٩٧٢، انظر *Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5-16 June 1972 (A/CONF.48/14/Rev.1)*, part one, chap. I وانظر Louis B. Sohn, "The Stockholm Declaration on the Human Environment," *Harvard International Law Journal*, vol. 14 (1973), pp. 485-493.

(٤٣) اعتمد في ريو دي جانيرو في ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، انظر تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، A/CONF.151/26/Rev.1 (vol.I)، الصفحة ١؛ وانظر Leslie-Anne Duvic-Paoli and Jorge E. Vinuales, "Principle 2: Prevention," in Jorge E. Vinuales, ed., *The Rio Declaration on Environment and Development: A Commentary* (Oxford, Oxford University Press, 2015), pp. 107-138.

(٤٤) United Nations Treaties Series, vol. 1302, p. 217.

(٤٥) Gunther Handl, "Transboundary Impacts," in Daniel Bodansky, et al., eds., *Oxford Handbook of International Environmental Law*, (Oxford: Oxford University Press, 2007), pp. 532, pp. 538-540; Nicolas de Sadeleer, "The principle of prevention and precaution in international law: two heads of the same coin?" in Malgosia Fitzmaurice, et al., eds., *Research Handbook on International Environmental Law*, (Cheltenham: Edward Elgar, 2010), pp. 182-199.

بالمع (الفقرة ١) والالتزام بالتعويض إذا وقع الضرر على الرغم من ذلك (الفقرة ٢)^(٤٦). وفي هذا السياق، يعطى لمنع الضرر المتوقع حدوثه مستقبلا وزن أكبر من الوزن الذي يعطى للتعويض عن الأضرار التي حدثت بالفعل. وقد أقرت اللجنة بأن "هناك" في أعمالها السابقة المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة "عدة جوانب هامة للتشديد على واجب المنع، في مقابل واجب الإصلاح أو العلاج أو التعويض. وسياسة السعي إلى المنع أحسن لأنه كثيرا ما يعجز التعويض، في حالة حدوث ضرر، عن إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل الحدث أو الحادث... وعلى أية حال، فإن الوقاية كسياسة خير من العلاج"^(٤٧). وقد أكدت محكمة العدل الدولية على مسألة المنع أيضا. ففي قضية مشروع غابشيكوفو - ناغيماروس، ذكرت المحكمة أنها "تضع في اعتبارها أنه، في مجال حماية البيئة، يلزم توخي الحذر والاهتمام بمسألة المنع بسبب طابع الضرر الذي يقع على البيئة والذي لا يمكن إصلاحه في كثير من الأحيان، وبسبب القصور الملازم لآلية الجبر نفسها في هذا النوع من الضرر"^(٤٨). وفي قضية السكك الحديدية آيرن راين، ذكرت هيئة التحكيم أيضا أن "التشديد اليوم، في القانون البيئي الدولي، على واجب المنع بات يتزايد"^(٤٩).

١٦ - وقد تناولت اللجنة الالتزام بالمنع في المواد التي وضعتها في عام ٢٠٠١ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا. فالفقرة ٣ من المادة ١٤ تنص على أنه "يقع حرق لالتزام دولي يتطلب من الدولة أن تمنع حدثا معيناً عند وقوع هذا الحدث، ويمتد الحرق طوال فترة استمرار الحدث...". ووفقا لما جاء في التعليق، "تفسر الالتزامات بالمنع عادة على أنها التزامات ببذل أقصى الجهود لمنع وقوع حدث معين، وتتطلب من الدول اتخاذ جميع التدابير المعقولة أو اللازمة لمنع وقوع هذا الحدث، لكن دون أن تضمن عدم وقوعه"^(٥٠). وبين التعليق أن "الالتزام بمنع الضرر العابر للحدود عن طريق تلوث الهواء، الذي جرى تناوله في التحكيم المتعلق بقضية مصهر تريل"، هو مثال على الالتزام بالمنع^(٥١).

(٤٦) قرار الجمعية العامة ٢٢٩/٥١، المرفق.

(٤٧) حولية لجنة القانون الدولي، ٢٠٠١، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ١٩١، الفقرة (٢).

(٤٨) *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 78, para. 140.

(٤٩) Award in the Arbitration regarding the Iron Rhine ("Ijzeren Rijn") Railway between the Kingdom of Belgium and the Kingdom of the Netherlands, decision of 24 May 2005, UNRIIAA, vol. XXVII, p. 116, para. 222.

(٥٠) حولية لجنة القانون الدولي ٢٠٠١، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٧٩، الفقرة ١٤.

(٥١) المرجع نفسه.

١٧ - يستند مبدأ المنع في القانون البيئي إلى مفهوم العناية الواجبة. وتنتج الآثار الضارة ذات الشأن التي تقع على الغلاف الجوي، في جزء كبير منها، عن أنشطة الأفراد وصناعات القطاع الخاص، التي لا تنسب عادة إلى الدولة. وفي ذلك الصدد، يقتضي بذل العناية الواجبة من الدول كفاءة ألا تتسبب هذه الأنشطة التي يضطلع بها في إطار ولايتها أو تحت سيطرتها في آثار سلبية ذات شأن. بيد أن ذلك لا يعني أن بذل العناية الواجبة لا يسري إلا على أنشطة القطاع الخاص. فأنشطة الدولة تخضع أيضا لقاعدة العناية الواجبة^(٥٢).

١٨ - وتشكل ضرورة بذل العناية الواجبة التزاما يبذل قصارى الجهود الممكنة وفقا لقدرات الدولة التي تسيطر على الأنشطة. وبالتالي، فحتى عندما تتحقق الآثار الضارة فعليا، لا يعني ذلك تلقائيا أنه لم يجر بذل العناية الواجبة. فالتقصير عن أداء ذلك الالتزام إنما ينحصر في إهمال الدولة في الوفاء بالتزامها باتخاذ جميع التدابير المناسبة للسيطرة على الأنشطة البشرية التي لها، أو يمتثل أن يكون لها، آثار سلبية ذات شأن، أو لفرض قيود عليها أو الحد منها أو منعها. فالتزام الدول "بالضمان" لا يتطلب تحقيق نتيجة معينة (الالتزام بتحقيق غاية)، وإنما يتطلب بذل قصارى الجهود الممكنة من أجل عدم إحداث آثار ضارة (الالتزام ببذل العناية). وبالتالي، فإنه لا يضمن أن الضرر لن يحدث مطلقا^(٥٣).

١٩ - وقد رأت اللجنة في أعمالها السابقة التي حللت فيها معيار بذل العناية الواجبة، أن المقصود به "العناية التي تكون متناسبة مع ضخامة الموضوع ومع كرامة وقوة السلطة التي

(٥٢) المرجع نفسه، الصفحة ١٩٨، الفقرة ٧. ("التزام دولة المصدر باتخاذ التدابير الوقائية ينبع من ضرورة بذل العناية الواجبة")؛ *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010, p. 55, para. 101* ("أصول مبدأ المنع، كقاعدة عرفية، تعود إلى ضرورة بذل العناية الواجبة"). وانظر عموما فيما يتعلق بضرورة بذل العناية الواجبة، Duncan French (Chair) and Tim Stephens (Rapporteur), "First report on due diligence of the International Law Association Study Group on Due Diligence," "First report on due diligence in international law," pp. 1-33 (2014), available from <http://www.ila-hq.org/en/study-groups/index.cfm/cid/1045>.

(٥٣) على الرغم من أن مبدأ المنع يشير إلى "قاعدة حظر التسبب في الضرر"، فإن هذا المصطلح مضلل إلى حد ما، Patricia Birnie, Alan Boyle and Catherine Redgwell, *International Law and the Environment*, 3rd ed., (Oxford: Oxford University Press, 2009), p. 137. وفيما يتعلق بالالتزام بتحقيق غاية والالتزام ببذل العناية، انظر عموما Pierre-Marie Dupuy, "Reviewing the Difficulties of Codification: On Ago's Classification of Obligations of Means and Obligations of Result in Relation to State Responsibility," *European Journal of International Law*, vol. 10 (1999), 371-385. وانظر أيضا S. Murase, *International Law: An Integrative Perspective on Transboundary Issues* (Tokyo: Sophia University Press, 2011), pp. 113-115.

تمارسه“^(٥٤) أو هو ”[المعيار الذي يعتبر] ملائماً أو متناسباً مع درجة مخاطر الضرر العابر للحدود في الحالة المعنية“^(٥٥). وعليه، ”تتطلب الأنشطة التي يمكن أن تعتبر بالغة الخطورة درجة أعلى بكثير من الحرص عند وضع السياسات“، ويمثل ذلك معيار العناية المطلقة^(٥٦). وفي حالة الأنشطة المتعلقة بالغللاف الجوي، يُحدد معيار العناية المطلوب حسب نطاق وحجم النشاط المقرر في الحالة المعنية من جهة، وحجم الآثار السلبية التي يتوقع، أو يحتمل، أن يسببها هذا النشاط وعدم إمكانية إصلاحه، من جهة أخرى.

٣ - العلم أو إمكانية التنبؤ

٢٠ - لا يجوز أن تعتبر الدولة قد أخلت بواجب بذل العناية الواجبة إلا إذا كانت تعلم، أو كان من المفروض أن تعلم، أن الأنشطة المعنية من شأنها أن تسبب ضرراً [ذا شأن] للدول الأخرى^(٥٧). وحسب ما ذكرته محكمة العدل الدولية في قضية قنّاء كورفو، فإنه ”لزام على كل دولة ألا تسمح عن علم باستخدام إقليمها في القيام بأفعال منافية لحقوق الدول الأخرى“ (التوكيد مضاف)^(٥٨). واستعمال عبارة ”عن علم“ في هذه الحالة يوضح شرطا ذاتيا أساسيا يقضي ببذل العناية الواجبة. وربطت المحكمة بعد ذلك بين شرط العلم ومفهوم السيطرة، فقالت:

”صحيح، كما تبين الممارسة الدولية، أن الدولة التي يحدث في إقليمها أو في مياهاها فعل مخالف للقانون الدولي، قد يطلب إليها تقديم تفسير ... لكن لا يمكن أن يستنتج من مجرد السيطرة التي تمارسها الدولة على أراضيها ومياهاها أن تلك الدولة على علم بالضرورة، أو كان ينبغي أن تكون على علم، بأي عمل غير قانوني يرتكب في أراضيها أو مياهاها ...“^(٥٩).

(٥٤) حولية لجنة القانون الدولي ١٩٩٤، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٢٢٢، الفقرة (٤).

(٥٥) المرجع نفسه، ... ٢٠٠١، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ١٩٩، الفقرة ١١.

(٥٦) المرجع نفسه.

(٥٧) المرجع نفسه، ١٩٩٤، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ٢٢٤، الفقرة ٨.

(٥٨) *Corfu Channel Case, Judgment of April 9th, 1949, I.C.J. Reports 1949, p. 22.* Karine Bannelier, “Foundational Judgment or Constructive Myth? The Court’s Decision as a Precursor to International Environmental Law,” in Karine Bannelier, Theodore Christakis and Sarah Heathcote, eds., *The International Court of Justice and the Evolution of International Law: The Enduring Impact of the Corfu Channel Case* (New York: Routledge, 2012), pp. 246-247.

(٥٩) *Corfu Channel Case, Judgment, p. 18* (٥٩).

٢١ - وفي مجال القانون البيئي الدولي، يرتبط علم الدولة المطلوب ارتباطا وثيقا بالالتزام بإجراء تقييم للأثر البيئي. وتقييم الأثر البيئي هو "إحدى الآليات المركزية التي تستخدمها الدول لتأخذ علما بالنتائج التي تترتب على البيئة من جراء أفعالها"^(٦٠)، وهو يتناول "إمكانية التنبؤ من خلال اشتراط أن تضطلع الجهات الداعمة للمشاريع بتحليل شامل للآثار المحتمل أن تترتب على الأنشطة المقترحة، بما في ذلك الآثار العابرة للحدود"^(٦١). وحسب ما أشارت إليه محكمة العدل الدولية في قضية طاحونتي اللباب، فإنه "في حالة ما إذا لم يُجر طرف ما تقييما للأثر البيئي للأعمال المزمعة...، فلن يعتبر أن ذلك الطرف قد باشر مبدأ بذل العناية الواجبة، أو نهض بواجب اليقظة والمنع الذي يشتمل عليه ذلك المبدأ"^(٦٢). ورأت المحكمة أيضا، في القضيتين اللتين نظرت فيهما مؤخرا، المتعلقتين ببعض الأنشطة التي تقوم بها نيكاراغوا في المنطقة الحدودية وبتشييد طريق في كوستاريكا على امتداد نهر سان خوان، أن "الدولة يجب عليها، في سبيل الوفاء بالتزامها ببذل العناية الواجبة لمنع الأضرار البيئية ذات الشأن العابرة للحدود، أن تتأكد، قبل الشروع في أي نشاط يحتمل أن يؤثر سلبا على بيئة دولة أخرى، مما إذا كان هناك احتمال أن يقع ضرر ذو شأن عبر الحدود، من شأنه أن يؤدي إلى تفعيل شرط إجراء تقييم للأثر البيئي"^(٦٣). وواصلت المحكمة كلامها قائلة إن "إجراء تقييم أولي للمخاطر التي يشكلها النشاط هو أحد السبل التي يمكن بها للدولة أن تتأكد مما إذا كان النشاط المقترح ينطوي على احتمال إحداث ضرر ذي شأن عبر الحدود"^(٦٤). وبالنظر إلى أن المحكمة قد خلصت في قضية طاحونتي اللباب إلى أن "إجراء تقييم للأثر البيئي في الحالات التي يحتمل فيها أن يخلف النشاط الصناعي المقترح أثرا ضارا ذا شأن في سياق عبر حدودي، وبخاصة، على مورد مشترك، ربما يعتبر الآن شرطا بموجب القواعد العامة للقانون الدولي"، فيمكن أن يستنتج من إجراء الدولة لذلك التقييم أنها تعلم بالضرورة، أو كان ينبغي أن تعلم، باحتمال حدوث ضرر ذي شأن عبر الحدود"^(٦٥).

(٦٠) Neil Craik, *The International Law of Environmental Impact Assessment* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), p. 64

(٦١) المرجع نفسه.

(٦٢) *Pulp Mills on the River Uruguay, Judgment*, p. 83, para. 204

(٦٣) *Certain Activities carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica), Judgment*, I.C.J. Reports 2015, paras. 104, 153

(٦٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٥٤.

(٦٥) *I.C.J. Reports 2010*, p. 83, para. 204. وانظر أيضا الفقرة ٥٥ أدناه.

٤ - درجة العناية

٢٢ - بما أن بذل العناية الواجبة يقتضي من الدول أن "تتصرف" على نحو لا يتسبب في ضرر جسيم عابر للحدود، فمن الضروري توضيح درجة العناية المطلوبة من الدولة، أي المدى الذي يمكن به لتصرف الدولة في مجموعة معينة من الظروف أن يفني بالالتزام ببذل العناية الواجبة^(٦٦). وفي حين أن شرط العلم هو عنصر ذاتي من عناصر العناية الواجبة، فإن درجة العناية تشكل عنصرا موضوعيا. ويشكل هذان الشرطان شرطين تراكميين. وتوجد في نظرية القانون البيئي الدولي وتطبيقه فئتان من درجة العناية، هما: "المعايير الدولية المقبولة عموما" من ناحية، و "أفضل الوسائل القابلة للتطبيق العملي" من ناحية أخرى^(٦٧).

٢٣ - والمعيار الأول، الذي تمثله المعايير الدولية المقبولة عموما، يتمثل في "معايير دنيا متفق عليها دوليا ومنصوص عليها في المعاهدات أو في القرارات والمقررات الصادرة عن الهيئات الدولية"^(٦٨). فعلى سبيل المثال، تنص المواد ٢٠٧ و ٢٠٨ و ٢١٠-٢١٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، على "القواعد والمعايير ... المقبولة عموما والموضوعة عن طريق المنظمة الدولية المختصة أو مؤتمر دبلوماسي عام" (التوكيد مضاف). ويمكن بموجب تلك الأحكام أن تدرج، عن طريق الإشارة، في الالتزامات المترتبة على المعاهدة المعنية توصيات وقرارات صادرة عن منظمات دولية، مثل المنظمة البحرية الدولية^(٦٩). وبصرف النظر عن إدراج تلك المعايير بموجب المعاهدة، فهي قد تتطلب الاعتراف بأن لها قوة القانون الدولي العرفي. بموجب الالتزام ببذل العناية الواجبة، إذا توافر لذلك دعم دولي واسع الانتشار وتمثيلي بدرجة كافية^(٧٠).

٢٤ - أما المعيار الآخر، فهو يقتضي من الدول أن تستخدم أفضل الوسائل القابلة للتطبيق العملي المتاحة لها والمتفقة مع قدراتها، من أجل منع الضرر العابر للحدود بقدر الإمكان^(٧١).

(٦٦) Pierre-Marie Dupuy, "Due diligence in the international law of liability," in *Legal Aspects of Transfrontier Pollution* (Paris: OECD, 1977), pp. 369-379.

(٦٧) Birnie, Boyle and Redgwell, *International Law and the Environment*, op. cit., pp. 148-150; Ilias Plakokefalos, "Prevention obligations in international environmental law," *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 23 (2012), pp. 3-43, at 32-36.

(٦٨) المرجع نفسه، p. 149 (Birnie, Boyle and Redgwell).

(٦٩) Alan Boyle and Christine Chinkin, *The Making of International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2007), p. 219.

(٧٠) Birnie, Boyle and Redgwell, op. cit., p. 150.

(٧١) المرجع نفسه، الصفحة ١٤٩.

ومن الأمثلة المعتادة في هذا الصدد الفقرة ١ من المادة ١٩٤ من اتفاقية قانون البحار، التي تنص على أن تتخذ "الدول جميع ما يلزم من تدابير لمنع تلوث البيئة البحرية وخفضه والسيطرة عليه، أيا كان مصدره، مستخدمة لهذا الغرض أفضل الوسائل العملية المتاحة لها والمتفقة مع قدراتها...". (التوكيد مضاف). وفي سياق تطبيق هذا المعيار، تؤخذ في الاعتبار القدرات التنظيمية والتكنولوجية للدولة المعنية، بحيث يسمح للدول المختلفة بدرجات متميزة من العناية^(٧٢). وأكدت اللجنة هذا الاعتبار في أعمالها المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، إذ قالت:

"ودرجة الحرص المطلوب في إطار الالتزام ببذل العناية الواجبة هي تلك التي يُتوقع من حكومة جيدة أن تتوخاها. وينبغي أن يكون لديها نظام قانوني وموارد كافية لإنشاء جهاز إداري مناسب لمراقبة الأنشطة ورصدها. بيد أن من المفهوم أن درجة الحرص التي يتوقع أن تتوخاها دولة ذات اقتصاد متطور بشكل جيد وموارد بشرية ومادية وذات نُظم وهياكل حكم على درجة عالية من التطور تختلف عن درجة الحرص التي يتوقع أن تتوخاها دولة لا تتمتع بنفس المستوى. ولكن حتى في هذه الحالة الأخيرة، يُتوقع توخي الحيطة واستخدام الهياكل الأساسية ورصد الأنشطة الخطرة في أراضي الدولة، وهي أمور تعتبر من الخواص الطبيعية لأية حكومة".

ولذلك، فإن على الدول، كي تفي بواجب بذل العناية الواجبة بموجب القواعد العامة للقانون الدولي، أن تستخدم أفضل الوسائل الممكنة عمليا المتاحة لها والمتفقة مع قدراتها.

٢٥ - وفيما يتعلق بالنطاق الزمني للتطبيق، أكدت اللجنة في أعمالها السابقة أن "واجب المنع على أساس مفهوم العناية الواجبة ليس جهدا يبذل مرة واحدة، وإنما هو أمر يتطلب جهدا متواصلًا. وهذا يعني أن ضرورة بذل العناية الواجبة لا تنتهي بعد منح الإذن بالنشاط والاضطلاع بالنشاط؛ بل إنها تستمر... ما دام النشاط مستمرا"^(٧٣). وفي ذلك الصدد،

(٧٢) المرجع نفسه. وانظر أيضا Ilias Plakokefalos, "Prevention Obligations in International Environmental Law," *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 23 (2012), at 32-36.

(٧٣) المرجع نفسه، الصفحة ١٦٥، الفقرة (٢). وقد ذكرت محكمة العدل الدولية في قضية طاحونتي الباب، وإن كان السياق مختلفا إلى حد طفيف، أن "الالتزام... هو التزام بالتصرف مع بذل العناية الواجبة فيما يتعلق بجميع الأنشطة التي تجرى في نطاق ولاية وسيطرة كل من الطرفين. وهو التزام لا يستتبع اعتماد قواعد وتدابير مناسبة فحسب، بل أيضا مستوى معين من اليقظة في إنفاذها وممارسة الرقابة الإدارية المنطبقة على متعهدي التشغيل من القطاعين العام والخاص، من قبيل رصد الأنشطة التي يضطلع بها هؤلاء المتعهدون..." *Pulp Mills on the River Uruguay, Judgment*, p. 79, para. 197.

لا يكون مضمون العناية الواجبة جامداً، فدرجة العناية قد تتغير بمرور الزمن. وقالت اللجنة إن ”ما يمكن اعتباره معياراً معقولاً للحرص أو العناية الواجبة قد يتغير مع الزمن؛ فما يمكن أن يعتبر من الإجراءات أو المعايير أو القواعد ملائماً ومعقولاً في وقت ما قد لا يعتبر كذلك في المستقبل. وبالتالي، فإن بذل العناية الواجبة في كفالة السلامة يتطلب من الدولة أن تواكب التغيرات التكنولوجية والتطورات العلمية“^(٧٤). وذكرت غرفة منازعات قاع البحار التابعة للمحكمة الدولية لقانون البحار أيضاً أن ”مفهوم العناية الواجبة“، باعتباره من قواعد القانون الدولي العامة، ”هو مفهوم متغير، وقد يتبدل مع مرور الوقت، إذ يمكن أن تصبح التدابير التي يعتبر أنها تدل على بذل العناية الكافية في وقت معين غير دالة على ذلك في ضوء المعارف العلمية أو التكنولوجية الجديدة، على سبيل المثال“^(٧٥).

٥ - عبء الإثبات ومعيار الإثبات

٢٦ - في قضية مصهر تريل، طبقت المحكمة مبدأ التمتع بالحق دون مضارة الغير بشرط ”أن يكون الضرر ثابتاً بأدلة واضحة ومقنعة“^(٧٦). وبشكل عام، هناك معياران رئيسيان للإثبات، هما: المعيار الأرفع، وهو معيار ”اليقين الذي لا يخامره الشك“ الذي يطبق في القضايا الجنائية، والمعيار الأدنى وهو معيار ”ترجيح أقوى الاحتمالات“ الذي يطبق في القضايا المدنية^(٧٧). وقد طبقت المحكمة في قضية مصهر تريل فيما يبدو معياراً أرفع للإثبات فيما يتعلق بالتلوث الجوي عبر الحدود، ولا ينبغي إغفال السياق الخاص لتلك القضية وملاساتها^(٧٨). فأولاً، قام كلا الطرفين بإحالة القضية إلى المحكمة بموجب اتفاق خاص. ومن ثم، فقد اتسمت مواقفهما بقدر نسبي من التعاون من أجل تسوية النزاع، وكان من الممكن لهما بالتالي أن يعهدا إلى اللجنة المشتركة الدولية المنشأة بمقتضى معاهدة المياه

(٧٤) المرجع نفسه، الصفحة ١٥٤، الفقرة (١١).

(٧٥) International Tribunal for the Law of the Sea, Seabed Disputes Chamber, *Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with respect to Activities in the Area*, Advisory Opinion, ITLOS, Case No. 17, para. 117

(٧٦) *Trail Smelter case* (United States, Canada), 11 March 1941, *UNRIIAA*, vol. III, p. 1965

(٧٧) Anna Riddell and Brendan Plant, *Evidence before the International Court of Justice* (London, BIICL, 2009), p. 124; Eduardo Valencia-Ospina, "Evidence before the International Court of Justice," *International Law Forum du Droit international*, vol. 1 (1999), p. 203

(٧٨) Stephen C. McCaffrey, "Of paradoxes, precedents, and progeny: the *Trail Smelter* arbitration 65 years later," in Rebecca M. Bratspies and Russell A. Miller (eds.), *Transboundary Harm in International Law: Lessons from the Trail Smelter Arbitration* (New York, Cambridge University Press, 2006), p. 39

الحدودية لعام ١٩٠٩، بإجراء التحريات العلمية^(٧٩). وثانياً، رئي بناء على الدراسة العلمية أن الرياح التي تحمل التلوث عبر الحدود كانت تتحرك في اتجاه واحد بسبب السمات الجغرافية وظروف الأرصاد الجوية التي كانت سائدة نتيجة لذلك في وادي نهر كولومبيا^(٨٠). وقد مكنت هذه العوامل المحكمة من الأخذ بمعيار أرفع للإثبات في تلك القضية.

٢٧ - ويمكن للمرء أن يلاحظ بعض التطورات المماثلة إلى حد ما في قضية بحيرة لانو^(٨١). فقد أنشئت المحكمة بالاتفاق بين الدولتين المعنيتين. وذكرت المحكمة، فيما يتعلق بتقصي الحقائق، أنه "لم يتأكد بوضوح أن الأعمال المقترحة [أي تحويل مياه النهر الدولي] سوف تعرض علاقات الجوار أو استخدام المياه لخطر غير عادي" (التوكيد مضاف)^(٨٢). وبالتالي، فقد أخذت المحكمة بمعيار أرفع للإثبات. غير أنه كان من السهل نسبياً، في تلك القضية، تحديد العلاقة السببية لأن مياه النهر تتدفق في اتجاه واحد.

٢٨ - وفي المقابل، عندما يحيل طرف ما إلى محكمة أو هيئة قضائية دولية منازعة ما على أساس بند التخيير أو بند التحكيم أو بناء على معاهدة أو على امتداد الاختصاص، تكون هناك في العادة ادعاءات مختلفة بشأن الوقائع وتوزيع عبء الإثبات. وفي تلك الحالة، ووفقاً للمبدأ الراسخ الذي يقضي بأن يقع عبء الإثبات على الطرف المدعي، يتعين على الطرف الذي يدعي وجود وقائع معينة أن يقدم الإثبات على ذلك^(٨٣). غير أنه سيكون من الصعب على الدول المتضررة (أو التي يحتتمل أن تتضرر) أن تثبت الوقائع التي يدعي وجودها بأدلة واضحة ومقنعة، لأن "المعلومات الضرورية قد تكون إلى حد كبير في حوزة الطرف المتسبب في الضرر أو الذي يهدد بوقوع ذلك الضرر"^(٨٤). وهذا هو السبب الرئيسي في جواز أن تطالب الدولة المتضررة (أو التي يحتتمل أن تتضرر) بتحويل عبء الإثبات أو عكسه بناء على مبدأ التحوط المزعوم. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن محكمة العدل الدولية

(٧٩) *Trail Smelter case*, p. 1918.

(٨٠) المرجع نفسه، الصفحات ١٩٤٣ و ١٩٦٩-١٩٧٤. وانظر أيضاً John E. Read, "The Trail Smelter dispute [abridged]," in Bratspies and Miller (eds.), *Transboundary Harm in International Law* (New York: Cambridge University Press, 2006), p. 27.

(٨١) *Affaire du Lac Lanoux (Spain v. France)*, 16 Novembre 1957, *UNRIIAA*, vol. XII, p. 281.

(٨٢) المرجع نفسه.

(٨٣) في الدعاوى المدنية التي ترفع أمام المحاكم البلدية، تكون النتيجة هي القاعدة التي تقضي بأن يقع عبء الإثبات على عاتق من يعلن وجود وقائع معينة، لا من ينفي تلك الوقائع.

(٨٤) *Dissenting Opinion of Judge Weeramantry, I.C.J. Reports 1995*, p. 342.

أشارت في قضية طاحونتي اللباب إلى أن النهج التحوطي لا يؤدي بالضرورة إلى "عكس عبء الإثبات" (٨٥).

٢٩ - وفي تلك القضية، كان المفضل في رأي الأغلبية لحل مشكلة تحويل العبء هو مطالبة الطرف الآخر بالتعاون "في توفير ما قد يكون في حوزته من أدلة من شأنها أن تساعد المحكمة في حل المنازعة التي أحيلت إليها" (٨٦). وفي القضية التي رفعت مؤخرا بشأن تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية (كرواتيا ضد صربيا)، على الرغم من أن المدعي قد ادعى أن "المدعى عليه أقدر... على تقديم تفسيرات للأفعال التي يدعى أنها وقعت في إقليم له وحده سيطرة عليه"، وضعت المحكمة عبء الإثبات أساسا على الطرف الذي يزعم وجود الوقائع المعنية، واعتمدت في الوقت نفسه على أن الطرف الآخر عليه "واجب التعاون" بحسن نية في المسائل المتعلقة بالأدلة (٨٧). بيد أن واجب التعاون في مسائل الأدلة هو واجب إجرائي لا يؤدي عدم الامتثال له إلى مسؤولية على الدولة (٨٨).

٣٠ - وفي المقابل، اقترح القاضي غرينوود، في رأيه المستقل في قضية طاحونتي اللباب، تخفيف معيار الإثبات في ضوء ملاسبات تلك القضية. ففي معرض الإشارة إلى ما ذكرته المحكمة في قضية تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية (البوسنة والمهرسك ضد صربيا والجليل الأسود) من أن التهم المتعلقة بسلوك خطير مثل الإبادة الجماعية تتطلب "إثباتا على مستوى رفيع من اليقين يتناسب مع خطورة الادعاء" (٨٩)، أوضح أنه "في إطار ذلك القول،

(٨٥) *Pulp Mills on the River Uruguay, Judgment, I.C.J. Reports 2010, p. 71, para. 164*

(٨٦) المرجع نفسه، الصفحة ٧١، الفقرة ١٦٣.

(٨٧) *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Judgment, paras. 170, 173*

(٨٨) Durward V. Sandifer, *Evidence before International Tribunals* (Charlottesville: University Press of Virginia, 1975), pp. 112, 117; Mariko Fukasaka, "Burdens of proof before international litigation: burden of proof and producing evidence (1)," *Sophia Law Review*, vol. 52 no. 4 (2009), pp. 183-184. [in Japanese]

(٨٩) *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment, I.C.J. Reports 2007, p. 130, para. 210* يشكل أساسا معيار الإثبات، أي ما يجب على طرف ما أن يفعله من أجل الوفاء بعبء الإثبات عندما يقع عليه هذا العبء، عرفا من أعراف القانون العام. وفي أعراف القانون المدني، "إذا رأى القاضي أنه قد اقتنع بالحجة المقدمة بشأن مسألة معينة، يكون معيار الإثبات قد استوفي". وفي حين أن محكمة العدل الدولية، التي تتألف من قضاة يمثلون "النظم القانونية الرئيسية في العالم" (المادة ٩ من النظام الأساسي) لم تشر منذ فترة طويلة إلى معيار الإثبات، فإنها في قضية تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية (كرواتيا ضد صربيا) قد تناولت هذا المفهوم للمرة الأولى.

يكون معيار الإثبات الأدنى من ذلك ... مقبولاً في حالة الادعاءات الأخرى الأقل خطورة^(٩٠). وخلص إلى أن "طبيعة المنازعات البيئية تجعل من المستحيل تقريباً عند تطبيق معيار الإثبات الأرفع أن تفي الدولة بعبء الإثبات"، وبالتالي، يكون مطلوباً من الدولة المتضررة (أو التي يمتثل أن تتضرر) أن تثبت الوقائع على أساس أفضل الاحتمالات^(٩١).

٣١ - وفي الواقع، فإن محكمة العدل الدولية قد أشارت "بتخفيف معيار الإثبات" في قضية قناة كورفو لعام ١٩٤٩، فقالت^(٩٢):

"صحيح، كما تبين الممارسة الدولية، أن الدولة التي يحدث في إقليمها أو في مياهاها فعل مخالف للقانون الدولي، قد يطلب إليها تقديم تفسير ... لكن لا يمكن أن يستنتج من مجرد السيطرة التي تمارسها الدولة على أراضيها ومياهاها أن تلك الدولة على علم بالضرورة، أو كان ينبغي أن تكون على علم، بأي عمل غير قانوني يرتكب فيها ... ومن ناحية أخرى، فإن هذه السيطرة الحصرية على الأراضي التي تمارسها الدولة ضمن حدودها تؤثر على أساليب الإثبات المتاحة لإثبات علم تلك الدولة بهذه الأحداث. وبمحكم هذه السيطرة الحصرية، كثيراً ما تكون الدولة الأخرى، التي تعرضت لانتهاك للقانون الدولي، غير قادرة على تقديم دليل مباشر على الوقائع التي أدت إلى المسؤولية. وينبغي السماح لهذه الدولة بأن تلجأ بشكل أكثر حرية إلى الأخذ بالاستنتاجات فيما يتعلق بالوقائع والقرائن. وهذه الأدلة غير المباشرة مقبولة في جميع النظم القانونية، واستخدامها معترف به في القرارات الدولية. ووجب أن تعتبر ذات وزن خاص عندما تكون مستندة إلى سلسلة من الوقائع المترابطة التي تؤدي منطقياً إلى نتيجة واحدة"^(٩٣).

(٩٠) Separate Opinion of Judge Greenwood, *I.C.J. Reports 2007*, p. 230, para. 25.

(٩١) المرجع نفسه، الصفحة ٢٣٠، الفقرة ٢٦.

(٩٢) Katherine Del Mar, "The International Court of Justice and Standards of Proof," in Bannelier, Christakis and Heathcote (eds.), *The International Court of Justice and the Evolution of International Law* (London: Routledge, 2013), pp. 98-123.

(٩٣) *Corfu Channel Case, Judgment*, p. 18.

٦ - الولاية القضائية والسيطرة

٣٢ - وفقا لما جاء في فتوى ماكس هوبر في قضية جزيرة بالماس، تعد الولاية الإقليمية المعيار المهيمن لتحديد الدولة التي يقع عليها التزام الحماية^(٩٤). فالإقليم هو الأساس الرئيسي للولاية القضائية. وبالتالي، عندما يحدث نشاط معين داخل إقليم دولة ما، يقع واجب الحماية على تلك الدولة قبل غيرها. ولا يخلو مبدأ الإقليمية من الاستثناءات^(٩٥)، فقد تنشأ حالات يكون فيها تطبيق القوانين المحلية خارج الحدود الإقليمية واردا في سياق التلوث الجوي عبر الحدود^(٩٦). ومن ناحية أخرى، في المناطق المشتركة من قبيل أعالي البحار والمجال الجوي فوق

(٩٤) انظر: Shinya، "Perspectives from international economic law on transnational environmental issues," in Murase, *International Law: an Integrative Perspective on Transboundary Issues* (Tokyo, Sophia University Press, 2011), p. 92

(٩٥) المرجع نفسه، الصفحات ٥٤-٥٧، و ٢٩٥-٣٠٤؛ و American Law Institute, *Foreign Relations of the United States, Restatement Third*, (Philadelphia/PA: ALI, 1987), section 402, pp. 230-234. Mann, "The doctrine of jurisdiction in international law," in *Studies in International Law*, Oxford: F. A. Mann, "The doctrine of international jurisdiction" و Oxford University Press, 1973, pp. 39-41 revisited after twenty years," *Further Studies in International Law*, (Oxford: Clarendon Press, 1990), Werner Meng, "Extraterritorial effects of administrative, judicial and legislative acts," in و pp. 5-10 Menno T. و Bernhardt, ed., *Encyclopedia of Public International Law*, vol. II, 1992, p. 340 Kamminga, "Extraterritoriality," in Rüdiger Wolfrum, ed., *Encyclopedia of Public International Law*, vol. III, 2012, p. 1071

(٩٦) تنص المادة ٤ من قانون التلوث الضبابي العابر للحدود في سنغافورة لعام ٢٠١٤ (رقم ٢٤ لعام ٢٠١٤) فيما يتعلق بالتطبيق خارج الحدود الإقليمية على أن "هذا القانون يشمل ويخص كل تصرف أو شيء يقع خارج سنغافورة ويتسبب أو يسهم في أي تلوث بالضباب في سنغافورة". وقد أوضحت وزيرة البيئة والموارد المائية في سنغافورة (د. فيفيان بالاكريشانان) أمام البرلمان أن "تناول مسألة التلوث الضبابي العابر للحدود يقتضي اتباع نهج يتجاوز الحدود الإقليمية إذا أريد للقانون أن يكون فعالا. وممارسة الولاية القضائية خارج إقليم الدولة بموجب هذا القانون تتماشى مع القانون الدولي، وخاصة مبدأ الإقليمية الموضوعية". (برلمان سنغافورة، التقارير الرسمية، رقم ١٢، الدورة ٢، ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤). وحدير بالإشارة مع ذلك أن اتفاقية رابطة أمم جنوب شرق آسيا بشأن التلوث الضبابي قد أصبحت الآن نافذة (دخل اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا المتعلق بالتلوث بالضباب العابر للحدود حيز النفاذ في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، <http://haze.asean.org/status-of-ratification/>). وحتى هذا التاريخ، تعد كل الدول الأعضاء في الرابطة أطرافا في الاتفاق، حيث قامت إندونيسيا، الدولة العضو العاشرة والأخيرة في رابطة أمم جنوب شرق آسيا، بالتصديق على الاتفاق في ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ وبالتالي، فقد لا يكون من الضروري اللجوء إلى تطبيق قانون محلي خارج إقليم الدولة، إذ يمكن تحقيق الهدف نفسه بتطبيق الاتفاقية، وهي الطريقة المفضلة في العادة. لكن إذا كانت التدابير المتوخاة بموجب القانون تتجاوز نطاق الاتفاق، فيمكن اعتبار ذلك الجزء من التدابير إما تدابير يسوغ الاحتجاج بها أو لا يسوغ الاحتجاج بها في ضوء شرعية وفعالية التدابير المعنية. انظر: "Unilateral measures and the concept of opposability in

فوق أعالي البحار، لا تنشأ أي صلة إقليمية بين الدولة والنشاط نتيجة موقع النشاط. وفي مثل هذه الحالات، إذا كان للنشاط أثر سلبي ذي شأن على الغلاف الجوي، فإنه ينبغي للدولة التي تمارس الولاية القضائية على المنطقة المعنية الامتنال لواجب المنع. ومن الأمثلة على ذلك إدخال مواد أو طاقة في الغلاف الجوي بواسطة السفن أو الطائرات التي ترفع علمها في منطقة تابعة لدول أخرى أو في مناطق تقع خارج ولايتها الوطنية، مثل أعالي البحار والمجال الجوي فوق أعالي البحار.

٣٣ - و جدير بالإشارة أن هناك تحول في التركيز من "الولاية الإقليمية" إلى "السيطرة" في ممارسة الدولة الالتزام بالمنع. وبما أن المبدأ ٢١ من إعلان ستوكهولم لعام ١٩٧٢، والمبدأ ٢ من إعلان ريو لعام ١٩٩٢ يستخدمان فاصل التخيير "أو"، فإن مصطلح "السيطرة" يختلف عن مصطلح "الولاية القضائية"^(٩٧). وقد اكتسب المفهوم معنى خاصا، بما يفيد أن الأنشطة التي تقع ضمن... "سيطرتها" تعامل على أساس منفصل ومستقل^(٩٨). وكانت اللجنة قد اعتبرت في عملها السابق أن الوظيفة التي يؤديها مفهوم "السيطرة" في القانون الدولي هي إسناد نتائج قانونية معينة إلى دولة لا يعترف القانون الدولي بولايتها على أنشطة أو أحداث معينة؛ فهو "مفهوم يغطي الأوضاع التي تمارس فيها الدولة الولاية بحكم الواقع حتى وإن كانت تفتقر إلى الولاية بحكم القانون..^(٩٩) وبالتالي، فإن الولاية القضائية تشير إلى الروابط "القانونية" في حين يشير مفهوم "السيطرة" إلى القدرة في الواقع على ممارسة السلطة الفعلية على أنشطة تحدث خارج الولاية القضائية لدولة ما. أما فيما يتعلق بمفهوم "السيطرة"، فقد قضت محكمة العدل الدولية في قضية ناميبيا بأنه "إذا كانت

international law," in Shinya Murase, *International Law: An Integrative Perspective on Transboundary Issues*, (Tokyo: Sophia University Press, 2011), pp. 214-266.

(٩٧) ومع ذلك، ثمة فرق بين الصيغة الواردة في إعلان ستوكهولم، المبدأ ٢١، والملاحظة الواردة في فتوى محكمة العدل الدولية في قضية الأسلحة النووية. ففي حين ينص المبدأ ٢١ على "أنشطة تقع داخل ولايتها القضائية أو تخضع لسيطرتها"، استخدمت محكمة العدل الدولية حرف العطف قائلة: "الأنشطة الخاضعة لولايتها وسيطرتها". ويرى أحد المراقبين أن "[ذلك] يحد من تطبيق المبدأ بتقييد تطبيقه خارج الحدود الإقليمية". انظر، Edith Brown Weiss, "Opening the door to the environment and to future generations", in Laurence Boisson de Chazournes and Philippe Sands, eds., *International Law, the International Court of Justice and Nuclear Weapons* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p. 340.

(٩٨) انظر: Louis B. Sohn, "The Stockholm Declaration on the Human Environment," *Harvard International Law Journal*, vol. 14 (1973), p. 493 و Shinya Murase, *Kokusai Rippo* (International Lawmaking), Tokyo: Toshindo, 2002, pp. 421-422 (in Japanese), Chinese translation, (Beijing: Chinese People's University of Public Safety Press, 2012), pp. 210-212.

(٩٩) حولية القانون الدولي لعام ٢٠٠١، المجلد الثاني، الجزء الثاني، الصفحة ١٩٤، الفقرة (١٢).

جنوب أفريقيا تدير هذا الإقليم [ناميبيا] دون وجه حق، فإن هذا لا يعفيها من التزاماتها ومسؤولياتها. بموجب القانون الدولي تجاه الدول الأخرى فيما يخص ممارسة سلطاتها حيال الإقليم. فالسيطرة المادية على إقليم، وليست السيادة أو شرعية الحق، هي أساس مسؤولية الدولة عن الأفعال التي تمس دولاً أخرى“ (التوكيد مضاف)^(١٠٠).

٣٤ - وتمشيا مع السوابق القضائية للمحاكم والهيئات القضائية الدولية، يخلص المقرر الخاص إلى أنه في سياق التلوث الجوي العابر للحدود، أصبح من المؤكد أن مبدأ التمتع بالحق دون مضارة الغير من مبادئ القانون الدولي العام^(١٠١).

باء - واجب التخفيف من مخاطر تدهور الغلاف الجوي العالمي

١ - مبدأ التمتع بالحق دون مضارة الغير في السياق العالمي

٣٥ - تمشيا مع ما ذكر أعلاه (الفقرة ١٢)، ينطوي مبدأ التمتع بالحق دون مضارة الغير في سياق مشاريع المواد قيد النظر على بعدين مختلفين، يتجلى أحدهما في السياق العابر للحدود والآخر في السياق العالمي. وينبغي النظر إلى هذا التمييز بما يتماشى مع الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية في قضية طاحونتي اللباب، الذي ميز بين نوعين مختلفين من الالتزامات الناشئة عن هذا المبدأ^(١٠٢). ويتمثل النوع الأول في مبدأ التمتع بالحق دون مضارة الغير. بمعناه الضيق، على النحو الوارد في قرار التحكيم الصادر في قضية مصهر تريل (Trail Smelter)، بينما يتمثل النوع الآخر في التفسير الأوسع الذي يتجاوز المنظور العابر للحدود. فمن ناحية، قيدت المحكمة في قضية طاحونتي اللباب نطاق تطبيق المبدأ ليقصر على الضرر الذي يلحق البيئة في دولة أخرى، حينما أعلنت أن ”الدولة... ملزمة إذن باستخدام كل الوسائل المتاحة لها لتجنب الأنشطة التي تحدث في إقليمها أو في أي منطقة تحت سيادتها، تتسبب ضررا كبيرا للبيئة في دولة أخرى“ (التوكيد مضاف)^(١٠٣) وهي صيغة ترى المحكمة أنها مستمدة من

(١٠٠) انظر: *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, p. 54, para. 118*

(١٠١) انظر: A/CN.4/681، الفقرة ٥٨.

(١٠٢) انظر: Karine Bannelier, “Foundational Judgment or constructive myth? The Court’s decision as a precursor to international environmental law,” in Karine Bannelier, Theodore Christakis and Sarah Heathcote, eds., *The International Court of Justice and the Evolution of International Law: The Enduring Impact of the Corfu Channel Case* (New York: Routledge, 2012), p. 251

(١٠٣) انظر: *I.C.J. Reports 2010, p. 56, para. 101*

الحكم الصادر في قضية قناة كورفو^(١٠٤). ومن ناحية أخرى، فسرت المحكمة مبدأ التمتع بالحق دون مضارة الغير بمعناه الأوسع، حينما أكدت أن نطاق المبدأ قد اتسع منذ ذلك الحين ليشمل السياق الجغرافي الأوسع، وذلك بإشارتها إلى الفتوى الصادرة بشأن قضية الأسلحة النووية والتي تفيده "وجود التزام عام على الدول بضمان كون أنشطتها المنفذة في الأراضي الواقعة تحت ولايتها وإدارتها تحترم بيئة الدول الأخرى أو المناطق الواقعة خارج سيطرتها الوطنية" (التوكيد مضاف)^(١٠٥).

٣٦ - وأفاد المقرر الخاص في تقريره الثاني أن مبدأ التمتع بالحق دون مضارة الغير، الذي كان ينحصر تطبيقه في البداية على العلاقة مع "دولة متاخمة" لديها حدود إقليمية مشتركة، قد اتسع في وقت لاحق ليشمل مسائل الغلاف الجوي العالمي^(١٠٦). وفي حين لا يتناول المبدأ الأصلي إلا الضرر العابر للحدود الذي يلحق بالدول الأخرى بالمعنى الضيق لهذه العبارة، فقد تطور ليشمل النطاق الإقليمي من أجل معالجة موضوع المشاعات العالمية في حد ذاتها^(١٠٧). وقد تضمن المبدأ ٢١ من إعلان ستوكهولم إعادة صياغة لهذا المبدأ إذ نص على أنه "تقع على الدول مسؤولية [واجب] ضمان ألا تسبب الأنشطة التي تجري في نطاق ولايتها أو سيطرتها ضرراً للبيئة في دول أخرى أو في مناطق تقع خارج حدود ولايتها الوطنية". وقد أعاد المبدأ ٢ من إعلان ريو تأكيد هذا الجزء من المبدأ. ويُفترض أن المناطق الواقعة خارج نطاق الولاية القضائية لأي دولة وخارج سيادتها، والمشار إليها عموماً باسم "المشاعات العالمية"، تشمل أعالي البحار، والفضاء الخارجي، والغلاف الجوي العالمي^(١٠٨). ورغم أن مفهوم الغلاف الجوي، الذي لا يقوم على أساس المناطق، لا يتطابق مع مفهوم "المناطق

(١٠٤) المرجع نفسه، الصفحة ٥٥، الفقرة ١٠١. وقد شددت محكمة العدل الدولية في قضية قناة كورفو على "التزام كل دولة بعدم السماح عن علم باستخدام إقليمها لارتكاب أعمال منافية لحقوق الدول الأخرى"

I.C.J. Reports 1949, p. 22

(١٠٥) المرجع نفسه، الصفحة ٧٨، الفقرة ١٩٣.

(١٠٦) انظر A/CN.4/681، الفقرات ٥٢-٥٧.

(١٠٧) انظر: Xue Hanqin, *Transboundary Damage in International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 191

(١٠٨) المرجع نفسه، الصفحات ١٩١-١٩٣؛ وانظر: "State responsibility for breach of obligations to protect the global environment", in W. E. Butler, ed., *Control over Compliance with International Law* (Dordrecht: Nijhoff, 1991), p. 69

الواقعة خارج نطاق الولاية الوطنية“، فمن الواضح أن الغلاف الجوي الموجود فوق تلك المناطق أصبح الآن مشمولاً بالمبدأ ٢١ من إعلان ستوكهولم^(١٠٩).

٣٧ - و جدير بالملاحظة أن مبدأ التمتع بالحقوق دون مضارة الغير يصادف بعض الصعوبات الإثباتية عند تطبيقه على القضايا العالمية، من قبيل التلوث الجوي بعيد المدى، والتلوث الجوي العابر للقارات، واستنفاد الأوزون، وتغير المناخ. ففي مثل هذه الحالات، يتعذر إثبات العلاقة السببية، أي الصلة المادية بين السبب (النشاط) والأثر (الضرر)، بسبب طبيعة الآثار الواسعة النطاق والطويلة الأجل والتراكمية. وتنشأ الآثار السلبية، بسبب طبيعتها المعقدة والمتآزرة، عن مصادر متعددة، وبالتالي لا يمكن أن تُنسب بناء على أسس كافية إلى أي نشاط واحد. وفي السياق العالمي، من المرجح أن تكون جميع الدول تقريباً دولاً مسؤولة عن هذه الآثار وكذلك ضحية لها. وبالتالي، وحتى في حالة وقوع ضرر فعلي، يكون من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، تحديد دولة واحدة تكون المسؤولة الأصلية عن الضرر^(١١٠). وقد تم الاعتراف بالفعل في اتفاقية التلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود (١٩٧٩) بصعوبة إثبات العلاقة السببية بين الفعل غير المشروع والضرر الذي وقع. وتصف المادة ١ من تلك الاتفاقية التلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود بأنه ”يقع... على مسافة يتعذر معها عموماً التمييز بين ما تسهم به مصادر فردية أو جماعية للانبعاثات“. ورغم ذلك التعريف، تكرر الاتفاقية المبدأ ٢١ من إعلان ستوكهولم في فقرة ديباحتها بوصفه يعبر عن ”فناعة مشتركة“. وتعترف كل من اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير

(١٠٩) انظر: Birnie, Boyle and Redgwell, *International Law and the Environment*, op. cit., p. 145, citing the preambles of the United Nations Framework Convention on Climate Change and other global conventions.

(١١٠) في المقابل، يمكن تحديد ”الدولة المضروبة“ لأغراض القانون المتعلق بمسؤولية الدول حتى في هذه الحالة. فوفقاً للمادة ٤٢ (ب) ’١‘ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً (A/RES/56/83)، حيث يكون الالتزام الذي خُرق واجباً تجاه المجتمع الدولي ككل، تُعتبر الدولة المتأثرة بشكل خاص دولة مضروبة. ووفقاً للتعليق، ”حتى في الحالات التي تمتد فيها الآثار القانونية لفعل غير مشروع دولياً بصورة ضمنية... إلى المجتمع الدولي بأكمله، فقد تكون للفعل غير المشروع آثار ضارة معينة على دولة واحدة أو على مجموعة صغيرة من الدول“. حويلة القانون الدولي لعام ٢٠٠١، المجلد الثاني، الجزء الثاني، المادة ٤٣، الفقرة (١٢). ومن بين الأمثلة الواردة في التعليق تلوث أعالي البحار، الذي يشكل انتهاكاً للقاعدة العرفية، حيث يكون لهذا التلوث أثر خاص على البحر الإقليمي لدولة معينة. وفي هذه الحالة، ”يكون هناك انتهاك بالنسبة لجميع الدول الأخرى، ولكن من بينها ينبغي اعتبار أن الدولة الساحلية، التي تتأثر بصفة خاصة من التلوث، دولة متأثرة بشكل خاص“. انظر، Giorgio Gaja، ”The concept of an injured State“, in James Crawford, Alain Pellet and Simon Olleson, eds., *The Law of International Responsibility* (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 947. ويمكن تطبيق المبدأ نفسه، مثلاً، على الأمطار الحمضية الناجمة عن التلوث الجوي عبر الحدود أو الضرر الناجم عن ثقب الأوزون.

المناخ كذلك بالصعوبات المذكورة أعلاه. إلا أنهما توردان أيضاً صراحة مضمون المبدأ ٢١ من إعلان ستوكهولم في ديباجتتهما، وبذلك تعززان وجهة النظر المؤيدة لاعتبار هذا المبدأ جزءاً لا يتجزأ من القانون الدولي^(١١١).

٣٨ - وفي الواقع، أكدت فتوى محكمة العدل الدولية بشأن قضية الأسلحة النووية أن أحكام المبدأ ٢١ من إعلان ستوكهولم والمبدأ ٢ من إعلان ريو أصبحت "الآن جزءاً [أ] من مجموعة القوانين الدولية المتصلة بالبيئة"^(١١٢). وفي قضية 'مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس'، أعادت المحكمة تأكيد هذا الرأي، وأقرت كذلك بأنه "قد أتاحت لها الفرصة في الآونة الأخيرة للتشديد... على الأهمية الكبيرة التي توليها لاحترام البيئة، لا بالنسبة للدول فحسب بل أيضاً بالنسبة للبشرية كافة" (التوكيد مضاف)^(١١٣). وأوردت المحكمة أيضاً الفقرة نفسها في الحكم الصادر في قضية طاحونتي اللباب^(١١٤). وبالإضافة إلى ذلك، في قضية السكك الحديدية 'آيرن راين'، أفادت المحكمة بأن: "قانون البيئة... يقتضي [...]، في الحالات التي قد تسبب فيها التنمية ضرراً شاملاً للبيئة، أن يكون من الواجب الوقاية من هذا الضرر أو تخفيفه على الأقل. [...] وهذا الواجب قد أصبح الآن مبدأ من مبادئ القانون الدولي العام"^(١١٥). وأكدت هذه القضايا مبدأ عدم إلحاق ضرر ذي شأن ببيئة الغلاف

(١١١) انظر: Yoshida Osamu, *The International Legal Régime for the Protection of the Stratospheric Ozone Layer* (The Hague: Kluwer Law International, 2001), pp. 62-67 و Malgosia Fitzmaurice, "Responsibility and climate change", *German Yearbook of International Law*, vol. 53, (2010), pp. 117-118.

(١١٢) انظر: *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996*, pp. 241-242, para. 29.

(١١٣) انظر: *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary vs. Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997*, p. 41, para. 53.

(١١٤) انظر: *Pulp Mills on the River Uruguay, Judgment*, p. 78, para. 193.

(١١٥) انظر: *Award in the Arbitration regarding the Iron Rhine ("Ijzeren Rijn") Railway between the Kingdom of Belgium and the Kingdom of the Netherlands, decision of 24 May 2005, UNRIIAA*, vol. XXVII, pp. 66-67, para. 59. ربما كان من السابق لأوانه القول بأن المبدأ ٢١ ليس إلا نقطة بداية وأن المبدأ لم يكن قد أُدرج بعد في القانون الدولي العرفي في تاريخ اعتماد إعلان ستوكهولم في عام ١٩٧٢. غير أن التطورات اللاحقة في الاجتهاد القضائي، مثل قضية التجارب النووية الثانية لعام ١٩٩٥، وقضية الأسلحة النووية لعام ١٩٩٦، وقضية 'مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس' لعام ١٩٩٧، وقضية طاحونتي اللباب لعام ٢٠١٠، تؤكد المركز العرفي لهذا المبدأ، الذي تعززه كذلك ممارسة الدول والاعتقاد بالإلزام؛ انظر: Birnie, Paolo Galizzi, "Air, Boyle and Redgwell, *International Law and the Environment*, op. cit., p. 143 Atmosphere and Climate Change", in Shawkat Alam, et al., eds., *Routledge Handbook of International Environmental Law*, (London: Routledge, 2014), pp. 333-347.

الجوي للدول الأخرى، وليس حصراً الدول المتاخمة، باعتباره مبدأ راسخاً من مبادئ القانون الدولي العرفي.

٢ - التحوط

٣٩ - في سياق حماية الغلاف الجوي من التدهور الجوي العالمي، تتعلق الالتزامات الموضوعية المدرجة في الاتفاقيات ذات الصلة باتخاذ تدابير تحوطية. وفي حين أن "التدابير الوقائية" تستند إلى المعارف العلمية، تُثار مسألة التحوط حيثما ينتفي اليقين العلمي الكافي. وبالتالي، فإنه لا مناص من النظر في التحوط لدى معالجة مسألة حماية الغلاف الجوي. وينقسم التحوط إلى نوعين: يتمثل الأول في "التدابير التحوطية" (النهج التحوطي) والآخر في "مبدأ التحوط". وفي حين ينطوي النوع الأول على اتخاذ تدابير إدارية تنفذ قواعد التحوط، يشكل النوع الآخر مبدأ قانونياً قابلاً للتطبيق أمام المحاكم، وظيفته الرئيسية نقل عبء الإثبات من الطرف الذي يدعي وجود الضرر إلى الطرف المدعى عليه، الذي يطالب بإثبات عدم وجود الضرر^(١١٦). وفي حين أن هناك بعض الاتفاقيات التي تنص على مبدأ التحوط^(١١٧)، فإن المحاكم والهيئات القضائية الدولية لم تعترف قط حتى الآن بمبدأ التحوط باعتباره من مبادئ القانون الدولي العرفي، وإن احتجّ بها غير ما مرة من قبل المدّعين^(١١٨).

(١١٦) لدى اعتماد بروتوكول قرطاجنة للسلامة البيولوجية لعام ٢٠٠٠، اختارت الدول "النهج التحوطي" بدلاً من "مبدأ التحوط" كما يرد في ديباجة البروتوكول (Nicolas de Sadeleer, "The principle of prevention and precaution in international law: two heads of the same coin?" in Malgosia Fitzmaurice, et al., eds., *Research Handbook*, المرجع أعلاه، الصفحتان ١٩١ و ١٩٢). وللإطلاع على مضمون هذا النقاش المتواصل، انظر: Jonathan B. Wiener, "The rhetoric of precaution", in Jonathan B. Wiener et al., eds., *The Reality of Precaution: Comparing Risk Regulation in the United States and Europe* (Washington/DC and London: Earthscan, 2011), pp. 3-35.

(١١٧) انظر على سبيل المثال: 1996 Protocol to the London Dumping Convention and the 2001 Stockholm POPs Convention. وانظر Sadeleer، المرجع أعلاه، الصفحتان ١٨٦ و ١٨٧. و Arie Trouwborst, *Evolution and Status of the Precautionary Principle in International Law* (The Hague: Kluwer Law International, 2002), p. 15؛ و Jonathan B. Wiener, "Precaution", in Daniel Bodansky et al., eds., *Oxford Handbook*؛ و Antonio A. Cançado Trindade, "Principle 15: precaution", in Duvic-Paoli and Vinuales, *The Rio Declaration on Environment and Development*، المرجع أعلاه، الصفحات ٤٧١-٤٢١.

(١١٨) قضى أمر المحكمة الدولية لقانون البحار الصادر في ٢٧ آب/أغسطس ١٩٩٩ بشأن التدابير المؤقتة في قضية سمك التونة الجنوبي الأزرق الزعانف (نيوزيلندا ضد اليابان؛ وأستراليا ضد اليابان) بأن جميع الأطراف ينبغي أن تتصرف بحكمة وحيطة لكفالة اتخاذ تدابير حفظ فعالة لمنع إلحاق ضرر جسيم برصيد سمك التونة الجنوبي الأزرق الزعانف، (التوكيد مضاف) ولكن المحكمة توافقت الإشارة إلى "مبدأ التحوط" الذي استظهر به مقدمو الطلب. (الفقرة ٧٧ من النص الإنكليزي للأمر. وقد أبطل هذا الأمر لاحقاً بموجب قرار التحكيم الصادر عن هيئة التحكيم في ٤ آب/أغسطس ٢٠٠٠). وفي قضية مصنع الأكسيد المختلط

وبالتالي ينبغي عدم استصواب الإشارة إلى مبدأ التحوط في هذه المبادئ التوجيهية^(١١٩).
وكما ذكر أعلاه، يستند القانون المتعلق بتدهور الغلاف الجوي إلى فكرة التحوط وتتضمن
الاتفاقيات ذات الصلة النهج/التدابير التحوطية، إما صراحة أو ضمناً، باعتبارها عناصر
أساسية للالتزام الدول بالتقليل إلى أدنى حد من مخاطر تدهور الغلاف الجوي.

٤٠ - وبناء على ما تقدم، يُقترح مشروع المبدأ التوجيهي التالي:

مشروع المبدأ التوجيهي ٣: التزام الدول بحماية الغلاف الجوي

الدول ملزمة بحماية الغلاف الجوي من التلوث الجوي وتدهور الغلاف الجوي.

(أ) تُتخذ تدابير ملائمة لبذل العناية الواجبة من أجل منع تلوث الغلاف
الجوي وفقاً لقواعد القانون الدولي ذات الصلة.

(ب) تُتخذ تدابير ملائمة للتقليل إلى أدنى حد من مخاطر تدهور الغلاف الجوي
وفقاً للاتفاقيات ذات الصلة.

جيم - واجب تقييم الآثار البيئية

٤١ - من أهم الالتزامات التي تتحملها الدول فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي من خلال
منع التلوث الجوي والتقليل إلى أدنى حد من مخاطر تدهور الغلاف الجوي إجراء تقييم
مناسب للآثار البيئية. وفي القضية التي نظرت فيها محكمة العدل الدولية مؤخراً بشأن تشييد
طريق في كوستاريكا على امتداد نهر سان خوان (نيكاراغوا ضد كوستاريكا)، أكدت
المحكمة أن "التزام الدولة ببذل العناية الواجبة لمنع وقوع ضرر جسيم عابر للحدود يقتضي
من تلك الدولة التأكد مما إذا كان ثمة خطر إحداث ضرر جسيم عابر للحدود قبل
الاضطلاع بأي نشاط يحتمل أن يؤثر سلباً على البيئة في دولة أخرى. وإذا كان الأمر

(أيرلندا ضد المملكة المتحدة)، أشارت المحكمة مرة أخرى إلى "الحكمة والحيطه" بدلاً من "مبدأ
التحوط". (الأمر الصادر في ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، الفقرة ٨٤ من النص الإنكليزي). وكررت
المحكمة استخدام هذه العبارة في القضية المتعلقة باستصلاح سنغافورة لأراضي في مضيق جوهور وحوله
(ماليزيا ضد سنغافورة). (الأمر الصادر في ٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، الفقرة ٩٩ من النص
الإنكليزي). انظر Sadeleer، المرجع أعلاه، الصفحتان ١٨٩ و ٢٠٨.

(١١٩) عند بلورة الفهم الذي تم التوصل إليه في عام ٢٠١٣، شدد المقرر الخاص على هذا الفارق وأتفق على
إمكانية تناول "النهج/التدابير التحوطية" في مشاريع المبادئ التوجيهية، إن لم يتسن تناول "مبدأ
التحوط" (مع ملاحظة عبارة "وذلك دون الإخلال" الواردة في صياغة ذلك الفهم). ولا تشير هذه
المبادئ التوجيهية المقترحة من المقرر الخاص إلى أي من هذين المفهومين. ويرد مفهوم النهج/التدابير
التحوطية ضمناً طبعاً في مشروع المبدأ التوجيهي ٣ (أ) أدناه.

كذلك، فإنه يجب على الدولة المعنية أن تجري تقييماً للأثر البيئي^(١٢٠)، وخلصت المحكمة إلى أن الدولة المعنية ”لم تمثل لالتزاماتها بموجب القانون الدولي العام بإجراء تقييم للأثر البيئي قبل الشروع في تشييد الطريق^(١٢١)“. وحدير بالملاحظة أن ”تقييم الأثر البيئي له دور هام بل وحاسم في ضمان قيام الدولة المعنية ببذل العناية الواجبة بموجب القانون البيئي الدولي العام“^(١٢٢).

١ - تطور تقييم الأثر البيئي في القانون الدولي

٤٢ - ورد مفهوم تقييم الأثر البيئي، وهي عملية تحديد وتحليل أثر مشروع معين أو خطة معينة أو برنامج معين على البيئة^(١٢٣)، أول ما ورد في قانون السياسة البيئية الوطنية للولايات

(١٢٠) انظر: *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River, Judgment*, para. 153.

(١٢١) المرجع نفسه، الفقرة ١٦٨.

(١٢٢) الرأي المستقل للقاضي هيساشي أودا، الفقرة ١٨.

(١٢٣) انظر: Astrid Epiney, “Environmental impact assessment”, in *Encyclopedia of Public International Law*, Philippe Sands and Jacqueline Peel, و vol. III (Oxford: Oxford University Press, 2012), pp. 580-592 *Principles of International Environmental Law*, (Cambridge: Cambridge University Press), 3rd ed., Olufemi Elias, “Environmental impact assessment,” in Malgosia Fitzmaurice et و 2012, pp. 601-623 -٢٢٧، المرجع أعلاه، الصفحات ٢٤٢ و ٢٤٢ John Glasson, Riki Therivel and Andrew Chadwick, *Introduction To Environmental Impact Assessment* (Oxford: Routledge, 2013) و David B. Hunter, “International environmental law: sources, principles and innovations” in Paul G. Harris, *Routledge Handbook of Global Environmental Politics* (Oxford: Routledge, 2013) و Donald K. Anton, “Case concerning pulp mills on the River Uruguay (Argentina v Uruguay)”, [2010] I.C.J. Reports (10 April 2010)، متاح على الرابط التالي: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract-id=1705810> و Deng Hua, “The evolution and implementation of environmental impact assessment in international law”, *Sun Yat-Sen University Law Review*, vol. 13, no. 3 (2015), pp.129-148 (in Chinese) و انظر أيضا: Nicholas A. Robinson, “International trends in environmental assessment”, *Boston College Environmental Affairs Law Review*, vol.19 (1992), pp. 591-622 و Kevin R. Gray, “international environmental impact assessment- potential for a multilateral environmental agreement”, *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol.11 (2000), pp. 83-128 و John H. Knox, “The myth and reality of transboundary environmental impact assessment”, *AJIL*, vol.96 (2002), pp. 291-319 و John H. Knox, “Assessing the candidates for a global treaty on transboundary environmental impact assessment”, *New York University Environmental Law Journal*, vol.12 (2003), pp. 153-168 و Charles M. Kersten, “Rethinking transboundary environmental impact assessment”, *Yale Journal of International Law*, vol. 34 (2009), pp.173-206 و Vanessa Edwards, “Review of the Court of Justice’s case law in relation to waste and environmental impact assessment”, *Journal of Environmental Law*, vol. 25 (2013), pp. 515-530 و Mary Sabina Peters, “Minimize risk of carbon sequestration through environmental impact

المتحدة الأمريكية لعام ١٩٦٩. واليوم، أصبح ما يزيد على ١٣٠ دولة من جميع أنحاء العالم تتبنى أو تدمج نموذج تقييم الأثر البيئي في تشريعاتها الوطنية^(١٢٤). وعلى الصعيد الدولي، يقال إن تقييم الأثر البيئي قد ظهر في أعقاب مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية، الذي عقد في ستوكهولم في عام ١٩٧٢. ولئن كان إعلان ستوكهولم لا يشير صراحة إلى تقييم الأثر البيئي، فقد تم تفسير مبادئه ١٤ و ١٥ باعتبارهما ينطويان على الأساس المنطقي الذي يقوم عليه تقييم الأثر البيئي^(١٢٥). وعلاوة على ذلك، فإن المبدأ ١٧ من إعلان ريو لعام ١٩٩٢ ينص في صيغة إلزامية (وإن كان الإعلان نفسه صكاً غير ملزم) على أن: ”يُضطلع بتقييمات الأثر البيئي، كأداة وطنية، للأنشطة المقترحة التي يحتمل أن تكون لها آثار سلبية كبيرة على البيئة والتي تكون مرهونة بقرار لإحدى السلطات الوطنية المختصة“^(١٢٦).

٤٣ - واليوم، أصبح تقييم الأثر البيئي شائعاً في النظم القانونية الدولية ومدرجاً في العديد من الاتفاقيات الدولية^(١٢٧). وهو معروف بأنه ”إجراء وطني لتقييم الآثار المحتملة لأي نشاط مقترح على البيئة“ (اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي، اتفاقية إسبو، المادة ١ ‘٦’)^(١٢٨) وقد أكد عدد من السوابق القضائية الدولية متطلبات تقييم الأثر البيئي^(١٢٩). وعموماً، يستخدم التقييم باعتباره تقنية قانونية لتيسير دمج الاعتبارات البيئية في عملية صنع القرار، واقتراح التدابير الممكنة للتخفيف من الآثار البيئية الضارة وتحديد بدائل أقل ضرراً على البيئة، ومساعدة صانعي القرار على تقييم المشروع، ثم اتخاذ قرار بشأن

assessment and strategic environmental assessment”, *European Energy and Environmental Law Review*, vol. 24 (2015), pp.12-16.

(١٢٤) انظر: Kersten، المرجع نفسه، الصفحة ١٧٦؛ و James Rasband et al., *Natural Resources Law and Policy* (New York: Foundation Press, 2nd ed., 2009), p. 253.

(١٢٥) ينص المبدأ ١٤ و ١٥ من إعلان ستوكهولم على ما يلي. المبدأ ١٤: ”يشكل التخطيط الرشيد أداة أساسية للتوفيق بين أي تضارب بين احتياجات التنمية والحاجة إلى حماية البيئة وتحسينها“. المبدأ ١٥: ”يجب تطبيق نهج التخطيط على المستوطنات البشرية والتوسع الحضري بغية تجنب الآثار الضارة بالبيئة وتحقيق أقصى قدر من الفوائد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للجميع. وفي هذا الصدد، يجب التخلي عن أي مشاريع مصممة لأغراض الهيمنة الاستعمارية والعنصرية“، *A/CONF.48/14/Rev.1*.

(١٢٦) إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، vol. I، *A/CONF.151/26/Rev.1*.

(١٢٧) انظر الفقرات ٤٤-٥٠ أدناه.

(١٢٨) اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي المؤرخة ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩١ *United Nations Treaties Series*, vol. 1989, p. 310 (دخلت حيز النفاذ في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧) (يشار إليها فيما يلي باسم اتفاقية إسبو).

(١٢٩) انظر الفقرات ٥٢-٥٨ أدناه.

المضي قدما في تنفيذ المشروع أم لا، وتمكين المتضررين، إن وجدوا، من المشاركة في عملية صنع القرار، وما إلى ذلك^(١٣٠). وعلاوة على ذلك، يعتبر من الضروري فهم الآثار البيئية للمشروع بأسرع ما يمكن، بغية الوقاية من الضرر البيئي أو تقليله أو احتوائه^(١٣١). وعلاوة على ذلك، وفي سياق مبدأ التنمية المستدامة، تعد تلك التقييمات أيضا تقنية قانونية للتوفيق بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية وحماية البيئة، بهدف تحقيق توازن مناسب لأغراض التنمية المستدامة^(١٣٢). وتقييم الأثر البيئي في حد ذاته مجرد إجراء لا يستتبع بالضرورة نتيجة معينة، ولا يفرض معايير بيئية جوهرية^(١٣٣).

٢ - المعاهدات

٤٤ - لا توحد حتى الآن أي اتفاقية عالمية شاملة تنظم تقييم الأثر البيئي العابر للحدود؛ وبدلا من ذلك، تناولت الدول هذا الموضوع أساسا من خلال سلسلة من المعاهدات الإقليمية أو القطاعية. ونتيجة لذلك، تختلف نظم تقييم الأثر البيئي باختلاف المناطق والموارد^(١٣٤). وثمة عدد كبير من الاتفاقيات التي تشمل أحكاما تشترط إجراء تقييم للأثر البيئي، حيث يكتسي مجال حماية البيئة البحرية أهمية خاصة لأغراض تطوير هذه العملية^(١٣٥). وتشير الاتفاقيات التالية بطرق مختلفة إلى الالتزام بإجراء تقييم للأثر البيئي: (أ) اتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات ومواد أخرى (اتفاقية لندن لعام ١٩٧٢ وبروتوكولها لعام ١٩٩٦) (المادتان ٤ و ٥، المرفقان الثاني والثالث)^(١٣٦)؛ و (ب) اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ (المادة ٢٠٦)^(١٣٧)؛ و (ج) اتفاقية الكويت

(١٣٠) انظر: Epiney, "Environmental impact assessment", p.581.

(١٣١) المرجع نفسه، الصفحة ٥٨٠.

(١٣٢) انظر: Gerry Bates, *Environmental Law in Australia*, 7th ed., (Chastwood, N.S.W: Lexis Nexis : Butterworths, 2010), p. 307.

(١٣٣) انظر: Elias, "Environmental Impact Assessment"، المرجع أعلاه، الصفحة ٢٢٧.

(١٣٤) للاطلاع على مناقشة بشأن السبب وراء تعذر وضع معاهدة عالمية بشأن تقييم الأثر البيئي، انظر: Knox, "Assessing the candidates for a global treaty on transboundary environmental impact assessment"

المرجع أعلاه، الصفحات ١٥٣-١٦٨؛ وانظر أيضا: Kersten, "Rethinking transboundary environmental impact assessment"، المرجع أعلاه، الصفحة ١٧٨.

(١٣٥) انظر: Epiney, "Environmental impact assessment"، المرجع أعلاه، الصفحة ٥٨٢.

(١٣٦) *United Nations Treaty Series*, vol. 1046, p. 138.

(١٣٧) انظر: *United Nations Treaty Series*, vol. 1833, p. 396.

الإقليمية للتعاون على حماية البيئة البحرية من التلوث لعام ١٩٧٨ (المادة ١١)^(١٣٨)؛ و (د) اتفاقية التعاون في حماية وتنمية البيئة البحرية والساحلية لمنطقة غرب ووسط أفريقيا لعام ١٩٨١ (المادة ١٣)^(١٣٩)؛ و (هـ) اتفاقية حماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية لجنوب شرق المحيط الهادئ لعام ١٩٨١ (المادة ٨)^(١٤٠)؛ و (و) الاتفاقية الإقليمية لحفظ بيئة البحر الأحمر وخليج عدن لعام ١٩٨٢ (المادة ١١)^(١٤١)؛ و (ز) اتفاقية قرطاجنة لحماية وتنمية البيئة البحرية لمنطقة البحر الكاريبي الكبرى لعام ١٩٨٣ (المادة ١٢)^(١٤٢)؛ و (ح) اتفاقية حماية البيئة البحرية والساحلية وإدارتها وتنميتها في منطقة غرب المحيط الهندي ٢٠١٠/١٩٨٥ (المادة ١٤)^(١٤٣)؛ و (ط) اتفاقية حماية الموارد الطبيعية والبيئة في منطقة جنوب المحيط الهادئ لعام ١٩٨٦ (اتفاقية نومييا) (المادة ١٦)^(١٤٤)؛ و (ي) اتفاقية حماية البيئة البحرية والمناطق الساحلية للبحر الأبيض المتوسط ١٩٧٦/١٩٩٥ (المادة ٤)^(١٤٥)؛ و بروتوكولها لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث الناجم عن استكشاف واستغلال الجرف القاري وقاع البحر وترتبه التحتية (١٩٩٤، المادة ٥) والمعني بالإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في البحر الأبيض المتوسط (٢٠٠٨، المادة ١٩)؛ و (ك) الاتفاقية الإطارية لحماية البيئة البحرية لبحر قزوين لعام ٢٠٠٣ (المادة ١٧)^(١٤٦) و بروتوكولها المتعلق بالتلوث من المصادر والأنشطة البرية (٢٠١٢، المادة ١٢)؛ ومن المقرر اعتماد بروتوكول آخر بشأن تقييم الأثر البيئي في سياق عابر للحدود في عام ٢٠١٦).

(١٣٨) انظر: *United Nations Treaty Series*, vol. 1140, p. 155.

(١٣٩) متاح على الرابط التالي:

<http://abidjanconvention.org/media/documents/publications/Abidjan%20Convention%20English.pdf>

(١٤٠) متاح على الرابط التالي:

<http://sedac.ciesin.org/entri/texts/marine.environment.coastal.south.east.pacific.1981.html>

(١٤١) انظر: *Environmental Policy and Law*, vol. 9, p. 56، متاح على الرابط التالي:

<http://sedac.ciesin.org/entri/texts/red.sea.gulf.of.aden.1982.html>

(١٤٢) انظر: *United Nations Treaty Series*, vol. 1506, p. 157.

(١٤٣) متاح على الرابط التالي: *Final-Act-Nairobi-Amended-*

Convention&Text-Amended-Nairobi-Convention.pdf

(١٤٤) متاح على الرابط التالي: <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/natural.resources.south.pacific.1986.html>

(١٤٥) *United Nations Treaty Series*, vol. 1102, p. 27.

(١٤٦) متاح على الرابط التالي:

<http://www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Tehran-Convention-text-final-pdf.pdf>

٤٥ - وثمة اتفاقيات في ميادين أخرى من القانون البيئي الدولي تنص أيضا على تقييمات الأثر البيئي منها: (أ) اتفاقية حماية البيئة المبرمة بين الدانمرك وفنلندا والنرويج والسويد لعام ١٩٧٤ (المادة ٦)^(١٤٧)؛ و (ب) اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا المتعلق بحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية لعام ١٩٨٥ (المادة ١٤ '١')^(١٤٨)؛ و (ج) الاتفاق المبرم بين كندا والولايات المتحدة الأمريكية بشأن نوعية الهواء لعام ١٩٩١ (المادة ٥)^(١٤٩)؛ و (د) اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢ (المادة ٤ (١) (و))^(١٥٠)؛ و (هـ) اتفاقية التنوع البيولوجي لعام ١٩٩٢ (المادة ١٤ (١))^(١٥١)؛ و (و) بروتوكول معاهدة أنتاركتيكا المتعلقة بحماية البيئة لعام ١٩٩١ (المادة ٨)^(١٥٢)؛ و (ز) اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود لعام ١٩٨٩ (المادة ٤ (٢) (و))^(١٥٣)؛ و (ح) والاتفاقية المتعلقة بحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية لعام ١٩٩٢ (المادتان ٣ (١) (ح) و ٩ (٢) (ي))^(١٥٤).

٤٦ - وجدير بالذكر أن العديد من المؤسسات المالية المتعددة الأطراف تصر على أن تجري الدول المقترضة تقييما للأثر البيئي كشرط من شروط أنشطتها الإقراضية. وتنص الصكوك التي وضعها البنك الدولي للإنشاء والتعمير (البنك الدولي) في هذا الصدد على إجراءات تقييم خاصة به، وهي مبنية في سياسة البنك الدولي التشغيلية للتقييم البيئي 4.01 (الصادرة في كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ والمنقحة في نيسان/أبريل ٢٠١٣، وهي حاليا قيد مزيد من الاستعراض)، التي تنص على أن البنك الدولي يشترط إجراء تقييم للأثر البيئي للمشاريع المقترحة للتمويل. وفي سياق هذا التقييم، يتعين مراعاة مجموعة من العوامل، بما في ذلك البيئة الطبيعية والصحة والسلامة البشرية والجوانب الاجتماعية والآثار البيئية العالمية والعابرة للحدود، وضمان المشاركة العامة. وللبنك الدولي أن يرفض تمويل المشاريع التي قد تكون لها

(١٤٧) متاح على الرابط التالي: <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/acrc/Nordic.txt.html>.

(١٤٨) متاح على الرابط التالي:

<http://environment.asean.org/agreement-on-the-conservation-of-nature-and-natural-resources/>

(١٤٩) متاح على الرابط التالي: www.ijc.org/rel/agree/air.html.

(١٥٠) انظر: *United Nations Treaty Series*, vol. 1771, p. 107.

(١٥١) المرجع نفسه، المجلد ١٧٦٠، الصفحة ٧٩.

(١٥٢) انظر: *International Legal Materials*, vol. 30, p. 1455 (1991)، و متاح على الرابط التالي:

<http://www.polarlaw.org/1991protocol.htm>

(١٥٣) انظر: *United Nations Treaty Series*, vol. 1673, p. 57.

(١٥٤) المرجع نفسه، المجلد ١٩٣٦، الصفحة ٢٦٩.

آثار ضارة على البيئة. والغرض من فرض هذا الالتزام هو المساعدة على ضمان سلامة المشاريع واستدامتها من الناحية البيئية بغية تحسين عملية صنع القرار^(١٥٥). وتجدر الإشارة إلى أن المصرف الآسيوي للاستثمار في الهياكل الأساسية المنشأ حديثاً قد اقترح أيضاً أحكاماً معينة بشأن التقييم البيئي^(١٥٦).

٤٧ - ويتمثل الصك الرئيسي من جملة الصكوك المتعددة الأطراف في ميدان تقييم الأثر البيئي في اتفاقية إسبو^(١٥٧)، التي تكتسي أهمية خاصة في وضع نظام تقييم الأثر البيئي في القانون الدولي. وتحدد هذه الاتفاقية التزامات الدول الأطراف بتقييم الأثر البيئي لأنشطة معينة في مرحلة مبكرة من عملية التخطيط، كما تنص على التزام عام يقع على الدول ويلزمها بإخطار بعضها البعض والتشاور فيما بينها بشأن كل المشاريع الرئيسية قيد النظر التي يحتمل أن يكون لها أثر بيئي سلبي ذو شأن عبر الحدود^(١٥٨). ومنذ اعتماد اتفاقية إسبو تحت رعاية اللجنة الاقتصادية لأوروبا، ظل نطاقها الجغرافي في البداية يقتصر على منطقة اللجنة (٤٥ طرفاً، بما في ذلك الاتحاد الأوروبي). لكن في أعقاب بدء نفاذ التعديل الأول للاتفاقية في ٢٦ آب/أغسطس ٢٠١٤، أصبحت مفتوحة أمام جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ويُتوقع أن يكون لها دور هام في القانون الدولي، وأن تساهم في زيادة النهوض بتقييم الأثر البيئي بوصفه أداة هامة لتحقيق التنمية المستدامة^(١٥٩).

(١٥٥) انظر: Epiney, “Environmental impact assessment”, المرجع أعلاه، الصفحتان 582 و 583؛ وانظر أيضاً: Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law*, 2nd ed. (Manchester: Manchester University Press, 2003), pp.821-822. وللإطلاع على مبادئ توجيهية مماثلة بشأن التقييم البيئي اعتمدها مصرف التنمية الأفريقي، ومصرف التنمية الآسيوي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، انظر: Günther Handl, *Multilateral Development Banking: Environmental Principles and Concepts Reflecting General International Law and Public Policy* (London: Kluwer Law International, 2001). وانظر أيضاً السلطة الدولية لقاع البحار، ”توصيات توجيهية للمتعاقدين لتقييم الآثار البيئية المحتملة الناشئة عن استكشاف المعادن البحرية في المنطقة“، ISBA/19/LTC/8.

(١٥٦) انظر: www.aiib.org/uploadfile/2015/0907/20150907061253489.pdf.

(١٥٧) اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي المؤرخة ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩١، *United Nations Treaties Series*, vol. 1989, p. 310 (دخلت حيز النفاذ في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧) (اتفاقية إسبو).

(١٥٨) انظر: <http://www.unece.org/env/eia/eia.html>.

(١٥٩) النشرات الصحفية للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، “UNECE Espoo Convention on Environmental Impact Assessment Becomes a Global Instrument”, (27 August 2014) متاح على الرابط التالي: <http://www.unece.org/info/media/presscurrent-press-h/environment/2014/unece-espoo-convention-on-environmental-impact-assessment-becomes-a-global-instrument/unece-espoo-convention-on-environmental-impact-assessment-becomes-a-global-instrument.html>.

٤٨ - ووفقاً للمادة ٢ (١) من اتفاقية إسبو، فإن الغرض العام للاتفاقية هو التزام الأطراف باتخاذ جميع التدابير الملائمة والفعالة لمنع أي أثر بيئي معاكس وملحوظ عبر حدودي ناجم عن الأنشطة المقترحة والحد منه والسيطرة عليه. وبالتالي، ووفقاً للمادة ٢ (٢)، يُطلب من الأطراف وضع إجراءات لتقييم الأثر البيئي بالنسبة لأنشطة معينة تخضع لولايتها ويحتمل أن يكون لها "أثر بيئي معاكس وملحوظ عبر حدودي"؛ وعلاوة على ذلك، فإن الأطراف ملزمة بإخطار الدول التي يحتمل أن تتضرر وأن تتشاور معها فيما يتعلق بما يُتوقع للنشاط من آثار عابرة للحدود. ووفقاً للمادة ١ بشأن التعاريف، يعني "النشاط المقترح" أي نشاط أو أي تغيير رئيسي في أي نشاط موضع قرار من سلطة مختصة طبقاً للإجراءات الوطنية المطبقة؛ ويعني "تقييم الأثر البيئي" الإجراء الوطني لتقدير الأثر المحتمل لنشاط مقترح يتعلق بالبيئة؛ ويعني "الأثر" أي تأثير سببه نشاط مقترح على البيئة، بما في ذلك الصحة والسلامة البشرية والنبات والحيوان والتربة والهواء والماء والمناخ والمنظر الطبيعي والآثار التاريخية أو غيرها من الهياكل المادية أو التفاعل بين هذه العوامل؛ وهو يضم كذلك التأثيرات على التراث الثقافي أو الظروف الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن أي تعديلات على هذه العوامل؛ ويعني "الأثر عبر الحدودي" أي أثر، ليس له طابع عالمي حصراً، في مساحة تدخل ضمن ولاية طرف ما سببه نشاط مقترح كان يقع منشأه المادي بالكامل أو جزئياً داخل المساحة الخاضعة لولاية طرف آخر^(١٦٠). وترد الالتزامات الإجرائية بمزيد من التفصيل في الأحكام الأخرى للاتفاقية. وتكمن أهمية الاتفاقية في أنها تنص على معايير مفصلة ودقيقة فيما يتعلق بكيفية إجراء تقييم للأثر البيئي^(١٦١). وقد طبقت اتفاقية إسبو بتواتر كبير، على نحو يعكس الزيادة في عدد الأطراف، ويدل أيضاً على أن الدول تعتبر تقييم الأثر البيئي العابر للحدود إجراء قيماً لإبلاغ السلطات وجهاهير البلدان المجاورة والتشاور معها. وفي عام ٢٠٠٣، استُكملت الاتفاقية بالبروتوكول المتعلق بالتقييم البيئي الاستراتيجي (دخل حيز النفاذ في عام ٢٠١١). ويضع البروتوكول حجر الأساس للتنمية المستدامة: إذ يكفل قيام الأطراف بإدماج الاعتبارات البيئية، بما فيها الخدمات الصحية، والشواغل العامة في خططها وبرامجها، وكذلك قدر الإمكان، في السياسات والتشريعات في المراحل الأولى. وحتى كانون

(١٦٠) انظر المادة ١ من الاتفاقية (التعاريف)

.http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo-Convention-authentic-ENG.pdf

(١٦١) انظر: "Environmental impact assessment"، Epiney، المرجع أعلاه، الصفحة ٥٨٤.

الثاني/يناير ٢٠١٦، بلغ عدد الأطراف في البروتوكول ٢٦ طرفاً، بما في ذلك الاتحاد الأوروبي^(١٦٢).

٤٩ - وقد اعتمد الاتحاد الأوروبي بدوره تقييم الأثر البيئي العابر للحدود، حيث أصدر أوامر توجيهية تطلب من الدول الأعضاء تقييم أثر أي مشروع على البيئة في الدول الأعضاء الأخرى. فقد دخل الأمر التوجيهي الأصلي المتعلق بتقييم الأثر البيئي (85/337/EEC) حيز النفاذ منذ عام ١٩٨٥، وينطبق على طائفة واسعة من المشاريع العامة والخاصة، على النحو المحدد في المرفقين الأول والثاني^(١٦٣). وجرى تعديل هذا الأمر التوجيهي ثلاث مرات في الأعوام ١٩٩٧ و ٢٠٠٣ و ٢٠٠٩ على التوالي. فأما الأمر التوجيهي 97/11/EC فقد توخى مواءمة مضمونه مع أحكام اتفاقية إسبو، وتوسيع نطاق أحكامه التنظيمية بزيادة أنواع المشاريع المشمولة وعدد المشاريع التي تستلزم إجراء تقييم للأثر البيئي (في المرفق الأول). وتضمن أيضاً ترتيبات جديدة للفرز، بما في ذلك معايير فرز جديدة (في المرفق الثالث) لمشاريع المرفق الثاني ونص على الحد الأدنى من المعلومات المطلوبة. وكان المتوخى من الأمر التوجيهي 2003/35/EC مواءمة الأحكام المتعلقة بمشاركة الجمهور مع أحكام اتفاقية عام ١٩٩٨ الخاصة بإتاحة فرص الحصول على المعلومات عن البيئة ومشاركة الجمهور في اتخاذ القرارات بشأنها والاحتكام إلى القضاء في المسائل المتعلقة بها. وصدر الأمر التوجيهي 2009/31/EC لتعديل المرفقين الأول والثاني من الأمر التوجيهي 85/337/EEC بإضافة المشاريع المتصلة بنقل ثاني أكسيد الكربون وحجزه وتخزينه. وتم تدوين الأمر التوجيهي 85/337/EEC وتعديلاته الثلاث بموجب الأمر التوجيهي 2011/92/EU المؤرخ ١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. وتم تعديل الأمر التوجيهي 2011/92/EU في عام ٢٠١٤ بموجب الأمر التوجيهي 2014/52/EU، الذي دخل حيز النفاذ في ١٥ أيار/مايو ٢٠١٤ من أجل تبسيط القواعد السارية على تقدير الآثار المحتملة للمشاريع على البيئة^(١٦٤). ويتمشى ذلك مع التوجه إلى وضع أنظمة أكثر ذكاءً بهدف التقليل من الأعباء الإدارية. ويساهم أيضاً في تحسين مستوى الحماية البيئية، لكي تكون القرارات التي تُتخذ في مجال الأعمال الاستثمارية العامة والخاصة أكثر استحكاماً واتساقاً واستدامة على المدى الطويل. ويولي النهج الجديد اهتماماً أكبر للتهديدات والتحديات التي ظهرت منذ بدء نفاذ القواعد الأصلية قبل ٣٠ عاماً مضت.

(١٦٢) انظر: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg-no=XXVII-4->
b&chapter=27&lang=en

(١٦٣) انظر: Kersten، "Rethinking trans-boundary environmental impact assessment"، المرجع أعلاه، الصفحة ١٨٠.

(١٦٤) انظر: <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-legalcontext.htm>

وهذا يعني زيادة الاهتمام بمجالات من قبيل الكفاءة في استخدام الموارد وتغير المناخ والوقاية من الكوارث، وهي مجالات أصبحت تتناولها عمليات التقييم بدرجة أكبر^(١٦٥). وبالمقارنة مع عدد كبير من الصكوك الدولية، يتضمن الأمر التوجيهي المتعلق بتقييم الأثر البيئي أحكاما مفصلة يحددها أيضا العديد من قرارات محكمة العدل الأوروبية^(١٦٦). وبالتالي، فقد أسهمت المحكمة بصورة حاسمة في فعالية الأمر التوجيهي، في حين ترك صيغته هامشا واسعا من السلطة التقديرية للدول الأعضاء^(١٦٧).

٥٠ - ويتضمن بروتوكول معاهدة أنتاركتيكا المتعلق بحماية البيئة صيغة أكثر تطورا لتقييم الأثر البيئي. إذ تنص المادة ٨ (١) على أن تخضع الأنشطة المقترحة للإجراءات المبنية في المرفق الأول للبروتوكول من أجل التقييم المسبق لآثار هذه الأنشطة على البيئة في أنتاركتيكا. وإذا تبين أن الأثر المترتب على النشاط المقترح "يقل عن الأثر الخفيف أو

(١٦٥) تمثل التعديلات الرئيسية التي أُدخلت على الأمر التوجيهي لتقييم الأثر البيئي 2014/52/EU فيما يلي:
 (١) أصبح منوطا بالدول الأعضاء ولاية تيسيط إجراءاتها المختلفة المتعلقة بتقييم الأثر البيئي.
 و (٢) حُددت أطر زمنية لمختلف مراحل عمليات تقييم الأثر البيئي: إذ ينبغي اتخاذ قرارات الفرز في غضون ٩٠ يوما (وإن ظلت التمديدات ممكنة) وينبغي أن تدوم المشاورات العامة ما لا يقل عن ٣٠ يوما. ويتعين على الدول الأعضاء أيضا ضمان اتخاذ القرارات النهائية في غضون "فترة زمنية معقولة". و (٣) تم تيسيط إجراء الفرز لتحديد ما إذا كانت عملية تقييم الأثر البيئي مطلوبة. ويجب أن تستند القرارات إلى أسس سليمة في ضوء معايير الفرز المستكملة. و (٤) يتعين إعداد تقارير تقييم الأثر البيئي بحيث يسهل على الجمهور فهم مضمونها، لا سيما فيما يتعلق بتقييمات الحالة الراهنة للبيئة والبدائل المطروحة للمقترح قيد النظر. و (٥) سيتم تحسين نوعية التقارير ومضمونها. وسيتعين أيضا على السلطات المختصة إثبات موضوعيتها لتفادي تضارب المصالح. و (٦) يجب أن تكون الأسباب المقدمة لتعليق قرارات الموافقة على التطوير أسبابا واضحة وأكثر شفافية للجمهور. ويمكن للدول الأعضاء أيضا أن تحدد أطرا زمنية لصالحية أي استنتاجات منطقية أو آراء صادرة كجزء من إجراءات تقييم الأثر البيئي. و (٧) إذا كانت المشاريع تستتبع آثارا سلبية ملحوظة على البيئة، وجب على القائمين عليها اتخاذ التدابير اللازمة لتفادي وقوع تلك الآثار أو الوقاية منها أو تقليلها. وسيتعين رصد هذه المشاريع باستخدام الإجراءات التي تقرها الدول الأعضاء. ويمكن الاستعانة بترتيبات الرصد القائمة لتجنب ازدواجية الرصد والتكاليف غير الضرورية. وللإطلاع على التفاصيل، انظر: <http://ec.europa.eu/environment/eia/review.htm>.

(١٦٦) على سبيل المثال: *Case C-301/95 Commission of the European Communities v. Federal Republic of*

Germany (1998) ECR I-6135 و *Case C-392/96 Commission of the European Communities v. Ireland*

Case C-508/03 و *Case C-87/02 Commission v. Italy* (2004) ECR I-5975 و *Case C-199/99*

Commission of the European Communities v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

Case C-290/03 Barker v. London Borough of Bromley (2006) ECR I-3949 و *Case C-2006* ECR I-3969

Case C-287/98 State of و *C-435/97 World Wildlife Fund v. Autonome Provinz Bozen* (1999) ECR I-5613

the Grand Duchy of Luxembourg v. Linster (2000) ECR I-6917 وما إلى ذلك.

(١٦٧) انظر: "Environmental impact assessment"، Epiney، المرجع أعلاه، الصفحة ٥٨٦.

العارض“، جاز الشروع في ذلك النشاط. أما إذا تبين غير ذلك، فيجب إعداد تقييم بيئي أولي، وإذا خلص هذا التقييم إلى وجود ”أثر خفيف أو عارض“، أمكن الشروع في ذلك النشاط في إطار اتخاذ الإجراءات المناسبة لرصد أثر النشاط وتقييمه والتحقق منه. وإذا تبين أن الأثر المترتب على النشاط ”يزيد على الأثر الخفيف أو العارض“، وجب تعميم تقييم شامل على جميع الأطراف وإتاحته للجميع، ثم دراسته في إطار الاجتماع التشاوري. وتمثل هذه الإجراءات صيغة متطورة لطرائق أعمال شرط إجراء تقييم الأثر البيئي، ومن الأرجح أن تحظى بالقبول في سياقات محددة من قبيل أنتاركتيكا^(١٦٨).

٣ - الصكوك غير الملزمة

٥١ - فيما يتعلق بالصكوك غير الملزمة التي تتناول موضوع تقييم الأثر البيئي، تجدر الإشارة إلى الصكوك التالية: (أ) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مشروع مبادئ السلوك في ميدان البيئة لإرشاد الدول في مجال صون الموارد الطبيعية التي تتقاسمها دولتان أو أكثر والانتفاع المتناسق بها (المبدأ ٥)^(١٦٩)، التي أقرتها الجمعية العامة في قرارها ١٨٦/٣٤؛ (ب) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، استنتاجات الدراسة التي تتناول الجوانب القانونية المتعلقة بالبيئة فيما يتصل بالتعدين والحفر في البحار داخل حدود الولاية الوطنية (UNEP/GC.9/5/Add.5، المرفق الثالث)^(١٧٠)، التي أقرتها الجمعية العامة في قرارها ٢١٧/٣٧؛ (ج) الميثاق العالمي للطبيعة (الفقرتان ١١ (ب) و (ج))، الذي أقرته الجمعية العامة في قرارها ٧/٣٧ (١٩٨٢)^(١٧١)؛ (د) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، أهداف ومبادئ تقييم الأثر البيئي لعام ١٩٨٧ (UNEP/GC.14/17، المرفق الثالث) التي أقرتها الجمعية العامة في قرارها ١٨٤/٤٢ (١٩٨٢)^(١٧٢)؛ (هـ) مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية (المبدأ ١٧) (١٩٩٢)^(١٧٣)؛ وأخيراً، (و) مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة لعام ٢٠٠١^(١٧٤). ويجدر التنويه بأن مشروع المادة ٧ ينص

(١٦٨) انظر: "Environmental impact assessment"، Elias، المرجع أعلاه، الصفحة ٢٣٤.

(١٦٩) UNEP/GC.6/17.

(١٧٠) UNEP/GC.9/5/Add.5، المرفق الثالث.

(١٧١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والثلاثون، الملحق رقم ٥١ (A/37/51)، الصفحة ٢٣، وثيقة الأمم المتحدة (1982) A/Res/37/7.

(١٧٢) الوثيقة UNEP/GC.14/17، المرفق الثالث، التي أقرتها الجمعية العامة في A/Res/42/184.

(١٧٣) انظر الفقرة ١٤ أعلاه، والحاشية ٤٢.

(١٧٤) انظر الحولية ... ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٩٧.

على ما يلي: "يكون أي قرار يتخذ فيما يتصل بالإذن بنشاطٍ يدخل ضمن نطاق هذه المواد قائماً، بوجه خاص، على تقييم للضرر العابر للحدود الذي يحتمل أن يسببه ذلك النشاط، بما في ذلك أي تقييم للأثر البيئي". ولا يلزم مشروع المادة ٧، وفقاً للشرح المرفق به، دولة المصدر بأن تطلب إجراء تقييم لمخاطر كل نشاط يجري الاضطلاع به في إقليمها أو تحت ولايتها أو سيطرتها. بيد أن مشروع المادة ٧ يتسق تماماً مع المبدأ ١٧ من مبادئ إعلان ريو، الذي ينص أيضاً على إجراء تقييم لمخاطر الأنشطة التي يُحتمل أن تكون لها آثار سلبية كبيرة على البيئة. وهكذا ينبغي لدولة المصدر أن تتأكد من إجراء تقييم لمخاطر تسبب نشاط ما في وقوع ضرر جسيم عابر للحدود ومن كون التقييم يتيح للدولة أن تحدد مدى وطبيعة المخاطر التي ينطوي عليها النشاط وأن تقرر بناءً على ذلك نوع التدابير الوقائية التي يتعين عليها اتخاذها. ورغم أن مشروع المادة ٧ لا يحدد تفصيلاً ماهية المحتوى الذي ينطوي عليه تقييم المخاطر، فإن مثل هذا التقييم ينبغي أن يشمل تقديراً للأثر الضار العابر للحدود المحتمل أن ينشأ عن النشاط وأن يتضمن الآثار الناجمة عن النشاط، لا على الأشخاص والممتلكات فحسب، وإنما على بيئة الدول الأخرى أيضاً^(١٧٥).

٤ - قرارات المحاكم

٥٢ - ربما كان من المناسب هنا إيراد استعراض موجز لآراء المحاكم والمهيئات القضائية الدولية التي جاءت في اجتهادها القضائي بشأن الالتزام القاضي بإجراء تقييم للأثر البيئي. ففي قضية التجارب النووية الثانية التي نظرت فيها محكمة العدل الدولية في عام ١٩٩٥^(١٧٦)، سعت نيوزيلندا إلى منع فرنسا من استئناف التجارب النووية التي كانت تجريها في باطن الأرض في المحيط الهادئ، مستشهدةً في ذلك بجملة أسباب منها أن فرنسا لم تجرِ تقييماً للأثر البيئي على النحو المطلوب بموجب اتفاقية نومييا لعام ١٩٨٦^(١٧٧) وعمقتضى القانون الدولي العرفي أيضاً^(١٧٨). وتجدد ملاحظة أن فرنسا لم تنكر فيما يبدو قيام هذه الالتزامات بموجب اتفاقية نومييا وعمقتضى القانون الدولي العرفي. بل إن الحجة التي ساقتها كان مفادها أن إجراء

(١٧٥) المرجع نفسه، الفقرة ٩٨.

(١٧٦) انظر: Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's

Judgement of 20 December 1974 in the Nuclear Tests, I.C.J. Reports 1995, pp. 288f

(١٧٧) اتفاقية حماية الموارد الطبيعية والبيئة في منطقة جنوب المحيط الهادئ، ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦ (دخلت حيز النفاذ في ٢٢ آب/أغسطس ١٩٩٠، انظر الفقرة ٤٤ أعلاه). ويمكن الاطلاع على الاتفاقية المذكورة في الموقع التالي: <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/natural.resources.south.pacific.1986.html>

(١٧٨) مرافعة نيوزيلندا، ١٩٩٥: CR/95/20، الفقرات ١٠-٢٥.

تقييم للأثر البيئي ينبغي أن يُفهم على أنه يعني إفساح المجال للدول فيما يتعلق بإجراء التقييم. ورغم أن أغلب أعضاء المحكمة لم ينظروا في تلك النقاط لعدم الاختصاص، فقد رأى القاضي ويرامان تري أن الالتزام القاضي بإجراء تقييم للأثر البيئي العابر للحدود أصبح على درجة كافية من التطور بحيث يتعين على المحكمة أن "تعيّره انتباهها"^(١٧٩)، وكذلك ارتأى القاضي الخاص سير جيفري بالمر أن القانون الدولي العرفي قد يتطلب مثل هذا التقييم فيما يتعلق بالأنشطة التي يُحتمل أن تنشأ عنها آثار بيئية كبيرة^(١٨٠).

٥٣ - وفي قضية مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس التي نُظر فيها في عام ١٩٩٧، كانت هنغاريا أول من أشار إلى مفهوم تقييم الأثر البيئي إذ ادعت أن "من الضروري إجراء تقييم مشترك للأثر البيئي فيما يتعلق بالمنطقة وبهاكل البديل جيم المزمع إنشاؤها في المستقبل وذلك في سياق التنمية المستدامة للمنطقة"^(١٨١). والبادي في الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية أنها تعترف بأن هناك التزاما يقضي بضرورة إجراء تقييم للأثر البيئي قبل تنفيذ مشروع يمكن أن تكون له آثار ضارة على البيئة في دولة أخرى، وقد خلصت المحكمة إلى رأيها هذا بأن فسرت المعاهدة ذات الصلة استنادا إلى النهج التطوري^(١٨٢) فرأت أنه: "من الواضح أن أثر المشروع على البيئة وما له من تداعيات بالنسبة إليها هو بالضرورة أمر ذو أهمية حاسمة. والتقارير العلمية العديدة التي عرضها الطرفان على المحكمة ... تقدم أدلة وافرة على أن هذا الأثر وتلك التداعيات لا يمكن الاستهانة بهما. ولا بد من أخذ المعايير الحالية في الحسبان عند تقييم المخاطر البيئية. وصيغة المادتين ١٥ و ١٩ من المعاهدة المتعلقة بإنشاء وتشغيل شبكة أهوسة غابتشيكوفو - ناغيماروس الموقعة في بودابست في ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٧٧ لا تسمح بذلك فحسب، بل إنها تقتضيه إلى الحد الذي يُرتأى معه أن هاتين المادتين تفرضان على الأطراف التزاماً لا ينقطع - وبتطوراً بالضرورة - بأن تحافظ على نوعية مياه نهر الدانوب وأن تحمي الطبيعة. وتضع المحكمة في اعتبارها أنه، في مجال حماية البيئة، يلزم توخي الحذر والاهتمام بمسألة المنع بسبب طابع الضرر الذي يقع على البيئة والذي لا يمكن إصلاحه في كثير من الأحيان، وبسبب القصور الملازم لآلية الجبر نفسها

(١٧٩) انظر الرأي المخالف للقاضي ويرامان تري، *Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's Judgement of 20 December 1974 in the Nuclear Tests, I.C.J. Reports*, 1995, pp. 344.

(١٨٠) المرجع نفسه، الصفحة ٤١٢؛ وانظر أيضا: Elias, "Environmental impact assessment"، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ٢٣٤ و ٢٣٥.

(١٨١) انظر: *Gabcikovo-Nagymaros Project, Judgment*, p.73, para. 125.

(١٨٢) انظر: "Environmental impact assessment"، Epiney، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٥٨٨.

في هذا النوع من الضرر“^(١٨٣). وأكدت المحكمة أن المعايير البيئية المستجدة ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار ”ليس فقط عندما تعتزم الدول الاضطلاع بأنشطة جديدة، بل وعندما تواصل أيضاً تنفيذ أنشطة بدأها في الماضي“^(١٨٤)، فنوهت بذلك عن الصلة الوثيقة التي تلاحظ بين تقييم الأثر المجرى قبل التنفيذ والرصد اللاحق لتنفيذ المعاهدات في مجال حصر الآثار البيئية^(١٨٥).

٥٤ - وجاء قرار التحكيم الصادر في عام ٢٠٠٥ بشأن قضية السكك الحديدية آيرن راين مؤيداً لاشتمال القانون الدولي شرطاً عاماً يقتضي إجراء تقييم للأثر البيئي. فذكرت هيئة التحكيم أن كلا من القانون الدولي وقانون الجماعة الأوروبية يقتضيان ”إدماج التدابير البيئية المناسبة في تصميم وتنفيذ أنشطة التنمية الاقتصادية“ وأن ”المبادئ الناشئة تدمج الآن الحماية البيئية في عملية التنمية“، مؤيدة بذلك الآراء التي أعربت عنها محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر بشأن قضية مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس^(١٨٦).

٥٥ - وفي الحكم الصادر في عام ٢٠١٠ بشأن القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب، أشارت محكمة العدل الدولية إلى ممارسة تقييم الأثر البيئي، ”التي اكتسبت في السنوات الأخيرة قبولاً كبيراً من الدول إلى حد أنه يمكن اعتبارها الآن مطلباً توجه المبادئ العامة للقانون الدولي ويقتضي إجراء تقييم للأثر البيئي حيثما وجدت خطورة من أن يؤدي النشاط الصناعي المقترح إلى ترك أثر سلبي كبير في سياق عابر للحدود، بخاصة على مورد مشترك“ (التوكيد مضاف)^(١٨٧). ورغم أن النظام الأساسي المنظم لاستخدام نهر أوروغواي لعام ١٩٧٥ المتفق عليه بين الأرجنتين وأوروغواي لم يكن يستلزم إجراء تقييم للأثر البيئي، فقد أعدت أوروغواي تقييماً من هذا النوع. ولئن كان الطرفان قد اتفقا على أن القانون الدولي يقتضي إجراء مثل هذا التقييم، فقد دفعت الأرجنتين بأن نطاق التقييم الأوروغواي لا يستوفي المعايير الدولية، خاصة فيما يتعلق بتقييم بدائل الموقع المختار وإجراء مشاورات عامة

(١٨٣) انظر: *Gabcikovo-Nagymaros Project, Judgment*, pp.77-78, para. 140.

(١٨٤) المرجع نفسه، أشار القاضي ويرامانثري في الرأي الذي أبداه إلى ”مبدأ التقييم المستمر للأثر البيئي“، فذكر أن إيراد اعتبارات بيئية في المعاهدة يعني أن تقييم الأثر البيئي المقترن بواجب الرصد أمرٌ من صميم أحكام المعاهدة. المرجع نفسه، الصفحتان ١١١ و ١١٢.

(١٨٥) انظر: Elias, “Environmental impact assessment”, المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٣٥.

(١٨٦) انظر: UNRIAA, vol. XXVII, para. 59.

(١٨٧) رأت المحكمة في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب أن ”تقييم الأثر البيئي يجب أن يتم قبل تنفيذ المشروع“. انظر: *Pulp Mills on the River Uruguay, Judgment*, p. 83, para. 204.

مع السكان المتأثرين. وقد رأت المحكمة أن التقييم كان كافياً فيما يتعلق بهذين الأمرين^(١٨٨). ومن أهم النتائج التي خلصت إليها المحكمة في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب اعترافها بأن تقييم الأثر البيئي ممارسة أصبحت تشكل التزاماً بموجب المبادئ العامة للقانون الدولي في الحالات التي يُحتمل أن يكون فيها للنشاط الصناعي المقترح أثر سلبي كبير على دولة أخرى أو على مورد طبيعي مشترك. وينبغي قراءة تعليقات المحكمة باعتبارها تجسد ما درجت عليه الممارسة في تحديد بعض المسائل التي ينبغي أن تأخذها الدول في الحسبان عندما تنفذ الالتزام القضائي بإجراء تقييم وتتبع في ذلك ما تنص عليه تشريعاتها المحلية أو إجراءاتها المنظمة لترخيص المشاريع. فقول المحكمة، على سبيل المثال، إن تقييم الأثر البيئي يجب أن يتم "قبل تنفيذ المشروع"^(١٨٩) يبدو أنه إشارة تعني ضمناً أن هذا التقييم يمكن أن يؤثر على القرار المتخذ وعلى تصميم المشروع عموماً^(١٩٠). وقول المحكمة بأن تقييم الأثر البيئي يجب، عند الضرورة، أن يتبعه رصد مستمر لآثار المشروع على البيئة طيلة حياة المشروع يعكس أفضل الممارسات في هذا المجال وينبثق منطقياً من اعتراف محكمة بضرورة "بذل العناية الواجبة، وما ينطوي عليه ذلك من واجب يحتم توخي الحرص والاهتمام بالمنع"^(١٩١). ويتبين مما سبق أن المحكمة، وإن كانت قد أحجمت في قضية مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس عن الاعتراف بمركز تقييم الأثر البيئي من حيث كونه شرطاً غير تعاهدي، فقد عادت وأيدت هذا المركز تأييداً قاطعاً كما يبدو فيما خلصت إليه في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب. ويمكن بذلك الاستدلال على أن تقييم الأثر البيئي أصبح الآن أداة أساسية معترفاً بها لإدماج الشواغل البيئية في عملية التنمية، وعلى أن تقييم الأثر البيئي صار بالتالي شرطاً عاماً يشكل جزءاً من القانون الدولي الوضعي^(١٩٢).

٥٦ - وفي عام ٢٠١١، أصدرت غرفة منازعات قاع البحار التابعة للمحكمة الدولية لقانون البحار فتواها بشأن مسؤوليات والتزامات الدول المزكية للأشخاص والكيانات

(١٨٨) المرجع نفسه، الصفحتان ٨٥ و ٨٧، الفقرات ٢١٠ و ٢١١ و ٢١٩.

(١٨٩) المرجع نفسه، الصفحة ٨٣، الفقرة ٢٠٥.

(١٩٠) انظر الرأي المخالف للقاضي الخاص فينويسا (الفقرة ٦٥): "جميع المشاورات ... جرت بعد صدور التراخيص البيئية، وهي لذلك لا قيمة لها".

(١٩١) انظر: Cymie R. Payne, "Pulp Mills on the River Uruguay", pp.82-83, para. 204. انظر أيضاً: Pulp Mills on the River Uruguay, *AJIL*, vol. 105 (2011), pp. 99-100.

(١٩٢) انظر: "Environmental impact assessment", Elias, المرجع السالف الذكر، الصفحة ٢٣٦.

فيما يتعلق بالأنشطة في المنطقة^(١٩٣). وقد تناولت غرفة المنازعات في فتواها هذه مسألة تقييم الأثر البيئي، مستندةً في ذلك إلى الحكم الصادر في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب. وفي جواب غرفة المنازعات على السؤال المحال إليها من مجلس السلطة الدولية لقاع البحار بشأن ”ماهية الواجبات القانونية للدول الأطراف في الاتفاقية [أي اتفاقية قانون البحار] فيما يتعلق بتزكية الأنشطة في المنطقة...“، أشارت الغرفة صراحةً إلى الالتزام القاضي بإجراء تقييمات للأثر البيئي بوصفه أحد الالتزامات المباشرة الواقعة على عاتق الدول المزكية^(١٩٤). وكما لاحظت الغرفة، فإنه وفقاً للمادة ٢٠٦ من الاتفاقية وطبقاً لصكوك أخرى ذات صلة، مثل الفقرة ٦ من المادة ٣١ من نظام التنقيب عن العقيدات المؤلفة من عدة معادن واستكشافها في المنطقة والفقرة ٦ من المادة ٣٣ من نظام التنقيب عن الكبريتيدات المتعددة الفلزات واستكشافها في المنطقة، وهما النظامان اللذان اعتمدهما السلطة الدولية لقاع البحار، تُلزم الدول المزكية بإجراء تقييم للأثر البيئي^(١٩٥). ولم تتوقف الغرفة عند هذا الحد بل استطرقت قائلة إنه ”ينبغي تأكيد أن الالتزام القاضي بإجراء تقييم للأثر البيئي هو التزام مباشر بموجب الاتفاقية والالتزام عام بموجب القانون الدولي العرفي“ (التوكيد مضاف)^(١٩٦). وقد استخلصت الغرفة مقولتها هذه من الحكم الصادر في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب^(١٩٧)، ووسّعت نطاق الالتزام ليشمل الأنشطة المنفذة في المنطقة. وأضافت الغرفة إلى ما سبق أن ”اللغة التي استخدمتها [محكمة العدل الدولية]، رغم أن المقصود بها حالة بعينها تناقشها المحكمة [في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب]، تبدو فضفاضة بما يكفي لتغطية الأنشطة المنفذة في المنطقة، حتى ما لم يكن مشمولاً منها بأحكام النظام. والتعليل الذي اعتمده المحكمة [في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب] في سياق عابر للحدود يجوز أن ينطبق أيضاً على الأنشطة التي تؤثر على البيئة في منطقة تقع خارج حدود الولاية الوطنية؛ وإشارات المحكمة إلى ’الموارد المشتركة‘ يمكن أن تنطبق أيضاً على الموارد التي هي تراث مشترك للإنسانية“ (التوكيد مضاف)^(١٩٨). ومع وضع هذه الفتوى في الحسبان، يمكن

(١٩٣) انظر: The International Tribunal for the Law of the Sea, *Seabed Disputes Chamber, Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with respect to Activities in the Area*, Advisory Opinion, ITLOS, Case No. 17, paras. 141f

(١٩٤) المرجع نفسه، الصفحة ٤٤، الفقرة ١٢٢.

(١٩٥) المرجع نفسه، الصفحة ٤٩، الفقرة ١٤٢؛ والصفحة ٥٠، الفقرة ١٤٦.

(١٩٦) المرجع نفسه، الصفحة ٥٠، الفقرة ١٤٥.

(١٩٧) المرجع نفسه، الصفحة ٥١، الفقرة ١٤٧.

(١٩٨) المرجع نفسه، الصفحة ٥١، الفقرة ١٤٨.

الخلوص إلى أن الالتزام بإجراء تقييم للأثر البيئي بموجب المبادئ العامة للقانون الدولي ينطبق أيضاً في سياق الأنشطة المضطلع بها في منطقة تقع خارج حدود الولاية الوطنية.

٥٧ - وجاء القرار الجزئي الصادر في عام ٢٠١٣ بشأن قضية التحكيم المتعلقة بمشروع كيشينغانغا المقام في شبكة أنهار السند (باكستان ضد الهند) مؤكداً لالتزام تقييم الأثر البيئي الواقع على عاتق الدول بموجب القانون الدولي العرفي في ضوء الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية في قضية مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس، والقضية المتعلقة بطاحونتي اللباب، وقضية السكك الحديدية آيرن راين^(١٩٩).

٥٨ - وفي القضية التي عُرضت على محكمة العدل الدولية في الآونة الأخيرة بشأن بعض الأنشطة التي تقوم بها نيكاراغوا في المنطقة الحدودية وتشديد طريق في كوستاريكا على امتداد نهر سان خوان، كررت محكمة العدل الدولية ما صرحت به في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب فقالت إنه "يمكن الآن اعتبار إجراء تقييم للأثر البيئي مطلباً توجبه المبادئ العامة للقانون"^(٢٠٠). وفي هذه القضية، عمدت المحكمة إلى تطوير مضمون الالتزام الذي أقرته في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب، متبعةً في ذلك ثلاث طرق. فأولاً، رغم أن بيان المحكمة في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب يحيل إلى الأنشطة الصناعية التي تنفذها الشركات الخاصة، فقد خلصت في القضية موضع النظر إلى أن الالتزام بإجراء تقييم للأثر البيئي "يسري عموماً على الأنشطة المقترحة التي يحتل أن يكون لها أثر سلبي كبير في السياق العابر للحدود"^(٢٠١)، ومن ثم فهو ينطبق أيضاً على المشاريع التي تضطلع بها الدول نفسها. وثانياً أن المحكمة، وإن كانت قد ارتأت في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب أن الالتزام بإجراء تقييمات للأثر البيئي التزام مستمر، فقد شددت في تلك القضية على أن الالتزام بإجراء التقييم يجب أن يسبق الاضطلاع بأي نشاط، إذ قالت إن "الالتزام بإجراء تقييم للأثر البيئي يتطلب إجراء تقدير مسبق لمخاطر وقوع ضرر جسيم عابر للحدود"^(٢٠٢). وثالثاً أن المحكمة

(١٩٩) انظر: PCA, *Indus Waters Kishenganga Arbitration*, Partial Award of 18 February 2013, paras. 450, 451 and 452. وأيد ذلك قرار التحكيم النهائي المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، الفقرة ١١٢.

(٢٠٠) انظر: *Certain Activities carried out by Nicaragua in the Border Area, Judgment, I.C.J. Reports, 2015*, para. 104.

(٢٠١) المرجع نفسه.

(٢٠٢) المرجع نفسه، الفقرة ١٦١. يجب مع ذلك أن يؤخذ في الحسبان أن المحكمة ارتأت، حتى في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب، أن "تقييم الأثر البيئي يجب أن يتم قبل تنفيذ المشروع". انظر: *Pulp Mills on the River Uruguay*, p. 83, para. 205.

لاحظت أن ”الإشارة إلى القانون المحلي لا صلة لها بمسألة ما إذا كان من الضروري إجراء تقييم للأثر البيئي أم لا“^(٢٠٣).

٥ - القانون الدولي العرفي

٥٩ - استناداً إلى الممارسة الدولية المذكورة آنفاً، كان التأييد كبيراً للرأي القائل بأن إجراء تقييم للأثر البيئي شرطٌ مطلوب بموجب القانون الدولي العرفي فيما يتعلق بالأنشطة أو المشاريع التي قد تنشأ عنها أضرار بيئية جسيمة عابرة للحدود. وأصبح من المعتاد منذ مطلع الثمانينيات من القرن الماضي أن يُطلب في طائفة واسعة من الصكوك الدولية إجراء تقييم للأثر البيئي عندما يتعلق الأمر بأنشطة يُحتمل أن تكون ضارة: ويضاف إلى ذلك أن أكثر من ١٣٠ بلداً أدرجت شرط إجراء تقييمات للأثر البيئي في تشريعاتها الوطنية، أي أن الدول تتبع في ذلك ممارسة موحدة ومستمرة. وتقر الدول أيضاً بأن هذا الالتزام ملزم قانوناً، على الأقل فيما يتعلق بالمشاريع ذات الآثار التي يُحتمل أن تكون عابرة للحدود. وبناءً على ذلك، يمكن على الأقل اعتبار أن اشتراط إجراء تقييم مسبق للأثر البيئي فيما يتعلق بالمشاريع التي يُحتمل أن تسبب ضرراً بيئياً جسيماً عابراً للحدود مبدأ يشكل جزءاً من القانون العرفي الدولي. وبعبارة أخرى، تُلزم الدول بإجراء تقييم للأثر البيئي إذا ما استوفيت الشروط التالية: أولاً، يجب أن يكون المشروع من المشاريع التي يُحتمل أن تؤثر على البيئة؛ وثانياً، يجب أن يكون من الممكن أن تنتج عنه آثار عابرة للحدود؛ وثالثاً، لا بد أن يكون الأثر كبيراً. وفي الوقت نفسه، يتبين من الممارسة الدولية أن هناك بعض المؤشرات التي يتعين اتباعها والتي تتعلق بإجراءات تقييم الأثر البيئي: أولاً، ينبغي أن يُجرى التقييم قبل اتخاذ قرار بشأن المشروع؛ وثانياً، لا بد أن يُنفذ التقييم على نحو يمكن من تحليل وتقدير جميع الآثار البيئية ذات الصلة؛ وثالثاً، ينبغي ضمان مشاركة الجمهور بطريقة ما؛ ورابعاً، تكون سلطات الدولة من الناحية العملية هي الجهة التي تجري التقييم عموماً؛ وخامساً، لا بد من أخذ نتيجة التقييم في الحسبان عندما تقرر السلطة المختصة تنفيذ المشروع^(٢٠٤). وبعض الشروط أو المؤشرات السالفة الذكر لا يزال غامضاً أو يفتقر إلى التفاصيل في العديد من الصكوك الدولية، وإن كان بعض الصكوك فوق الوطنية، مثل الأمر التوجيهي 85/337/EEC^(٢٠٥)، يتضمن عناصر أكثر دقة فيما يتعلق بالإجراءات. ومع ذلك فإن القول بأن تلك العناصر تعكس ممارسة

(٢٠٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٥٧.

(٢٠٤) انظر: "Environmental impact assessment"، Epiney، المرجع السالف الذكر، الصفحات ٥٨٨-٥٩٠.

(٢٠٥) انظر الفقرة ٤٢ أعلاه.

مستمرة حقيقية يكاد يكون متعذراً، وليس من الممكن في المرحلة الحالية صوغ استنتاجات أكثر دقة بشأن كيفية إجراء تقييم للأثر البيئي في ظل القانون الدولي العرفي.

٦٠ - وفي حين أن تلك الملاحظات تتناول في المقام الأول شرط إجراء تقييم للأثر البيئي في السياقات العابرة للحدود، ليس من المؤكد لأسباب أهمها انعدام السوابق ذات الصلة ما إذا كان الأمر نفسه ينطبق على تقييم الأثر البيئي للمشاريع التي يُقصد أن تكون لها آثار كبيرة على الغلاف الجوي العالمي، مثل أنشطة الهندسة الجيولوجية. ومع ذلك يذهب البعض إلى أن مخاطر تسبب تلك الأنشطة في وقوع ضرر محتمل "واسع النطاق وطويل الأمد وبالغ" أشد حدة من مخاطر وقوع ضرر عابر للحدود، ولذلك فمن باب أولى أن تسري القواعد نفسها على الأنشطة التي يمكن أن ينجم عنها تدهور في الغلاف الجوي العالمي.

٦١ - وفي ضوء ما تقدم، يُقترح مشروع المبدأ التوجيهي التالي:

مشروع المبدأ التوجيهي ٤: تقييم الأثر البيئي

الدول ملزمةٌ باتخاذ جميع التدابير الضرورية لضمان إجراء تقييم ملائم للأثر البيئي من أجل منع أسباب وآثار تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي من جراء الأنشطة المقترحة، والحد من تلك الأسباب والآثار والسيطرة عليها. وينبغي أن يجري تقييم الأثر البيئي على نحو شفاف، وبمشاركة واسعة النطاق من الجمهور.

ثالثاً - التزامات الاستخدام المستدام والمنصف للغلاف الجوي

ألف - الاستخدام المستدام للغلاف الجوي

١ - مفهوم الاستخدام في القانون الدولي

٦٢ - لطالما اعتُبر الغلاف الجوي عنصراً غير قابل للتفاد وغير حصري، إذ افترض أنه ليس في تمتع الجميع به ما يمكن أن يجرم آخرين منه^(٢٠٦). وما عاد هذا الرأي هو السائد^(٢٠٧).

(٢٠٦) كما يرد في الوثيقة A/CN.4/667، في فقرتها ٨٤ وحاشيتها ٢٣٥ و ٢٣٦، يبدو هذا الخلاف شبيهاً إلى حد كبير بالجدل الكلاسيكي خلال القرنين السادس عشر والسابع عشر بين مؤيدي نظرية حرية البحار (*Mare Liberum*) لهوغو غروتوس ومؤيدي نظرية البحر المغلق (*Mare Clausum*) لجون سلدن بشأن ما إذا كانت موارد المحيطات تعتبر موارد محدودة أم غير محدودة.

(٢٠٧) انظر شرح الفقرة ٢ من الديباجة، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السبعون، الملحق رقم ١٠ (A/70/10)، الفقرة ٢٥. اعترف فريق التحكيم وهيئة الاستئناف بمنظمة التجارة العالمية، في قضية البنزين لعام ١٩٩٦، بأن الهواء النقي "مورد طبيعي قابل للاستنزاف" يمكن "استفاده". انظر:

ولا بد أن يوضع في الاعتبار أن الغلاف الجوي مورد محدود له قدرة محدودة على استيعاب المؤثرات. ورغم أن الغلاف الجوي غير قابل للاستغلال بالمعنى التقليدي للكلمة (أي طبقاً لمعناها في سياق الموارد المعدنية أو موارد النفط والغاز)، فإن أي ملوث هو في الواقع يستغل الغلاف الجوي من خلال خفض نوعيته وقدرته على امتصاص الملوثات مما يستلزم المحافظة عليه لكي يتسنى للكائنات الحية التنفس والتمتع بظروف مناخية مستقرة. ولما كان الغلاف الجوي مورداً طبيعياً محدوداً، فمن الواجب استخدامه بطريقة مستدامة. وهذه مسألةٌ سهّل الحديث عنها ويصعب تنفيذها، لأن الطابع المعياري للتنمية المستدامة لم يكن واضحاً دوماً في سياق القانون الدولي. والبادي أن مفهوم التنمية المستدامة يحظى بتأييد واسع النطاق من الناحية النظرية، ولكن يوجد في الوقت نفسه بعض الخلافات فيما يتعلق بتطبيقه الفعلي^(٢٠٨).

٦٣ - وثمة موجزات جيدة لتطور مفهوم التنمية المستدامة كتلك الواردة مثلاً في مؤلفات نيكو شرايفر عن هذا الموضوع^(٢٠٩)، ولذلك لن يعاد عرضها في هذا التقرير. ومع ذلك، ربما تجدر الإشارة إلى قضية فقمة الفراء في بحر بيرنج التي عُرضت للتحكيم في عام ١٨٩٣ كسابقة لخروج مفهوم التنمية المستدامة كما نعرفه اليوم إلى النور^(٢١٠). وقد ظهر مفهوم الاستدامة في القانون الدولي لأول مرة في الاتفاقات المبرمة بشأن مصائد الأسماك في أعالي

United States-Standards for Reformulated and Conventional Gasoline (1996), Report of the Appellate Body: WT/DS2/AB/R (1996)

(٢٠٨) انظر: Duncan French, "Sustainable development," in Malgosia Fitzmaurice, et al., eds., *Research Handbook of International Environmental Law*, op. cit., pp. 51-68 و Daniel Barstow Magraw and Lisa D. Hawke, et al., "Sustainable development," in Daniel Bodansky and David Freestone, eds., *Oxford Handbook of International Environmental Law* (Oxford: Oxford University Press, 2007), pp. 613-638 وانظر أيضاً: Winfried Lang, ed., *Sustainable Development and International Law*, London: Graham & Konrad Ginther, et al., eds., *Sustainable Development and Good Governance* (1995), pp. 3-290 و Alan Boyle, et al., eds., *International Law and Sustainable Development*, (Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1995), pp. 1-22 , op. cit., pp. 1-364

(٢٠٩) انظر: Nico Schrijver, "The Evolution of sustainable development in international law: inception, meaning and status," *Recueil des cours*, vol. 329 (2007), pp. 217-412 و انظر أيضاً: Dire Tladi, *Sustainable Development in International Law: An Analysis of Key Enviro-Economic Instruments*, (Pretoria: Pretoria University Law Press, 2007), pp. 11-38

(٢١٠) اعتمدت هيئة التحكيم "أنظمة" الحفظ المستدام للموارد من حيوانات فقمة الفراء. انظر: Moore's *International Arbitral Awards*, vol. 1, p. 755 وانظر: "Unilateral measures and the concept of opposability in international law", in Shinya Murase, *International Law: An Integrative Perspective on Transboundary Issues*, (Tokyo: Sophia University Press, 2011), pp. 227-228

البحار، وتمثل في خمسينيات القرن الماضي في بند "أقصى غلة مستدامة"^(٢١١). وكان تحدياً حجم أقصى غلة مستدامة يتم من حيث المبدأ استناداً إلى الأدلة العلمية التي تعين المستوى الذي يمكن عنده الحفاظ على النوع، فيحظر عندئذ أن يتجاوز إجمالي الصيد المسموح به ذلك المستوى. ومن المهم الإشارة إلى أن فكرة الاستدامة كانت تركز، في الأساس، على البيانات العلمية. وفي المادة ٢ من اتفاقية عام ١٩٥٨ بشأن صيد الأسماك وحفظ الموارد الحية لأعالي البحار^(٢١٢)، ورد تعريف لمعنى "حفظ الموارد الحية لأعالي البحار" ينص على أنه "بمجموع التدابير التي تمكن من الحصول على الحد الأمثل من الغلة المستدامة من تلك الموارد بحيث يتسنى ضمان حد أقصى من إمدادات الغذاء والمنتجات البحرية الأخرى" (التوكيد مضاف). وفي سياق قانون مصائد الأسماك، جرى بعد ذلك تقييد المعيار المستخدم لتحديد كمية أقصى غلة مستدامة بغرض تقليص حجم الصيد الإجمالي المسموح به. وعلى سبيل المثال، تنص المادة ٦١ (٣) من اتفاقية قانون البحار على أن تدابير الحفظ "يكون... أيضاً من أهدافها] صون أرصدة الأنواع المحتملة أو تجديدها بمستويات يمكن أن تدر أقصى غلة قابلة للدوام كما تعينها العوامل البيئية والاقتصادية ذات الصلة، بما فيها الحاجات الاقتصادية للمجتمعات الساحلية المتعيشة بصيد السمك والمتطلبات الخاصة للدول النامية" (التوكيد مضاف)^(٢١٣). ويقال إن هذا التقييد يعكس تخوف المجتمع الدولي من ألا يكون معيار أقصى غلة مستدامة في حد ذاته معياراً فعالاً يكفل وضع الحدود المناسبة التي تمنع الإفراط في

(٢١١) الفقرة ١٠ (أ) من الجدول الملحق بالاتفاقية الدولية لتنظيم صيد الحيتان لعام ١٩٤٦؛ والمادة الرابعة، الفقرة ١ (ب) '١' من الاتفاقية الدولية لعام ١٩٥٢ المتعلقة بمصائد أسماك أعالي البحار في شمال المحيط الهادئ (United Nations Treaty Series, vol. 205, p. 2770)؛ والمادة ٢، الفقرة ١ (أ) من اتفاقية عام ١٩٥٧ المؤقتة المبرمة بين الولايات المتحدة الأمريكية وكندا واليابان واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية لحفظ فقمة الفراء في شمال المحيط الهادئ (المرجع نفسه، المجلد ٣١٤، الصفحة ٤٥٤٦).

(٢١٢) انظر: United Nations Treaty Series, vol. 559, p. 285. وقُعت في جنيف في ٢٩ نيسان/أبريل ١٩٥٨ ودخلت حيز النفاذ في ٢٠ آذار/مارس ١٩٦٦.

(٢١٣) يمكن العثور على أحكام مشابهة في المادة ١١٩ (١) (أ) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار؛ وفي المادة ٥ (ب) من اتفاق الأمم المتحدة لعام ١٩٩٥ بشأن تنفيذ ما تتضمنه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ من أحكام بشأن حفظ وإدارة الأرصد السمكية المتداخلة المناطق والأرصد السمكية الكثيرة الارتحال؛ وفي البند ٧-٢-١ من مدونة قواعد منظمة الأغذية والزراعة لعام ١٩٩٥ بشأن صيد الأسماك المتسم بالمسؤولية؛ وفي جدول أعمال القرن ٢١ المنبثق عن مؤتمر الأمم المتحدة لعام ١٩٩٢ المعني بالبيئة والتنمية، الفصل ١٧، الفقرة ١٧-٤٦ (ب) المتعلقة بالاستخدام المستدام للموارد البحرية الحية في أعالي البحار وحفظها.

الصيد^(٢١٤). وهكذا يمكن القول بأن مفهوم الاستدامة، على الأقل بالنسبة لمصائد الأسماك في أعالي البحار، يستند لا إلى المعارف العلمية فحسب بل وإلى بعض الاعتبارات السياساتية (غير العلمية) أيضاً.

٢ - المعاهدات والصكوك الأخرى

٦٤ - كان أول استخدام لمصطلح "التنمية المستدامة" في وثيقة دولية هو ذلك الملاحظ في الاستراتيجية العالمية لحفظ الطبيعة التي أعدها في عام ١٩٨٠ الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية، حيث الاستراتيجية التنمية المستدامة باعتبارها "دمج حفظ الطبيعة والتنمية معا لضمان أن تكون التعديلات التي تجرى على الكوكب تعديلاتٍ تؤمّن فعلاً بقاء الناس جميعاً ورفاههم"^(٢١٥). ولتقرير اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (لجنة برونتلاند)، المعنون "مستقبلنا المشترك"، الفضل في تسليط الضوء على مصطلح "التنمية المستدامة" على الصعيد الدولي^(٢١٦). وقد أدى هذان المنشوران إلى "نقلة نوعية" هامة في القانون البيئي الدولي^(٢١٧). وكان مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، الذي عُقد في ريو دي جانيرو، البرازيل، في عام ١٩٩٢، المناسبة الأولى التي اعتمدت خلالها الحكومات التنمية المستدامة بشكل رسمي بوصفها سياسة عامة عالمية، وهو الأمر الذي أكدته إعلان ريو^(٢١٨) وجدول أعمال القرن ٢١^(٢١٩). أما الاتفاقيتان المهمتان المعتمدتان في ريو، وهما اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ^(٢٢٠) واتفاقية التنوع البيولوجي^(٢٢١)، فهما توردان التنمية المستدامة

(٢١٤) انظر: J.F. Caddy and K.L. Cochrane, "A review of fisheries management past and present and some future perspectives for the third millennium," *Ocean and Coastal Management*, vol. 44 (2001), pp. 653-682 و Chusei Yamada, et al., "Regarding the southern bluefin tuna case," *Jurist*, no. 1197 (2001), p. 66 (in Japanese).

(٢١٥) انظر: IUCN, *World Conservation Strategy: Living Resources Conservation for Sustainable Development*, (Gland: IUCN, 1980).

(٢١٦) انظر: World Commission on Environment and Development, *Our Common Future* (Oxford: Oxford University Press (1987), pp. 43-46).

(٢١٧) انظر: Tladi, *Sustainable Development in International Law*, المرجع السالف الذكر، الصفحات ٣٤-٣٨. (٢١٨) إعلان ريو، الفقرة ١٤.

(٢١٩) جدول أعمال القرن ٢١، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ١ (١٩٩٢)، A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I)، الصفحة ٧.

(٢٢٠) انظر: *United Nations Treaty Series*, vol. 1771, p. 107.

(٢٢١) انظر: *United Nations Treaty Series*, vol. 1760, p. 79.

ضمن أحكامهما. وتنص المادة ٣ من الاتفاقية المتعلقة بتغير المناخ على "مبادئ" منها أن "للأطراف حق تعزيز التنمية المستدامة وعليها هذا الواجب". ويأتي في المادة ١ من اتفاقية التنوع البيولوجي أن: "أهداف هذه الاتفاقية [تتمثل] ... في صيانة التنوع البيولوجي واستخدام عناصره على نحو قابل للاستمرار". وفي البيان الرسمي غير الملزم قانوناً بمبادئ من أجل توافق عالمي في الآراء بشأن إدارة جميع أنواع الغابات وحفظها وتنميتها المستدامة^(٢٢٢)، وقد اعتمد في ريو أيضاً، يُعرب عن وجود توافق عالمي في الآراء بشأن إدارة غابات العالم وحفظها و "تنميتها المستدامة". وفي عام ١٩٩٤، أقرت منظمة التجارة العالمية التنمية المستدامة كهدف من أهدافها على نحو ما جاء في الفقرة الأولى من ديباجة اتفاق مراكش المنشئ لمنظمة التجارة العالمية^(٢٢٣). والواقع أن النصّ على التنمية المستدامة في هذه الصكوك بوصفها "هدفاً" أو "مبدأً" لا غير يمكن أن يوحي ضمناً بأن المصطلح ما هو إلا بيان أو توجيه سياسي وليس نظاماً عملياً يحدد حقوق الدول والتزاماتها إزاء بعضها البعض.

٣ - قرارات المحاكم

٦٥ - في القرار الصادر عن محكمة العدل الدولية بشأن قضية مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس (هنغاريا ضد سلوفاكيا) في عام ١٩٩٧، أشارت المحكمة إلى "ضرورة التوفيق بين الحماية البيئية والتنمية الاقتصادية"، وهو في رأيها أمر "يعبر عنه بشكل موفق مفهوم التنمية المستدامة"^(٢٢٤)، ورغم ذلك لم تستفص المحكمة قط في تحليل الطابع والمركز المعياريين لهذا المفهوم. وفيما يتعلق بهذه النقطة، ارتأى القاضي ويرامانثري في رأيه المستقل أن التنمية المستدامة "أكثر من مجرد مفهوم، بل هو مبدأ ذو قيمة معيارية يتسم بأهمية حاسمة فيما يتعلق بالفصل في هذه القضية"^(٢٢٥)، وهو رأي أيده البعض رهنأً بتحفظات معينة^(٢٢٦).

(٢٢٢) انظر: A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I)، الصفحة ٥٠٨.

(٢٢٣) انظر: United Nations Treaty Series, vol. 1867, p. 154.

(٢٢٤) انظر: I.C.J. Report 1997, para. 140.

(٢٢٥) الرأي المستقل للقاضي ويرامانثري، الفقرة ١٠٤. وذكر القاضي أيضاً أن "القانون يشتمل بالضرورة على مبدأ التوفيق. وذلك المبدأ هو مبدأ التنمية المستدامة"، ملاحظاً أنه "جزء من القانون الدولي الحديث ليس فقط بحكم الضرورة المنطقية التي تفرضه بصورة لا مفر منها، بل وبسبب القبول العام والواسع النطاق الذي يحظى به من جانب المجتمع العالمي" (المرجع نفسه).

(٢٢٦) انظر: Vaughn Lowe, "Sustainable development and unsustainable arguments," in Boyle, et al., eds., International Law and Sustainable Development، المرجع السالف الذكر، الصفحة ١٩ وما يليها، التي توصف فيها التنمية المستدامة بأنها "مبدأ منظم لمبادئ أخرى". انظر أيضاً: Dire Tladi, Sustainable Development in International Law، المرجع السالف الذكر، الصفحات ٩٤-١٠٩.

وفي الأمر الصادر في عام ٢٠٠٦ في القضية المتعلقة بطاحونتي اللباب (الأرجنتين ضد أوروغواي)، سلطت محكمة العدل الدولية الضوء على "أهمية الحاجة إلى كفالة الحماية البيئية للموارد الطبيعية المشتركة مع إتاحة التنمية الاقتصادية المستدامة في الوقت نفسه"، ملاحظة أنه "يجب مراعاة الحاجة إلى ضمان الاستمرار في المحافظة على بيئة النهر وحقوق الدول المشاطئة في التنمية الاقتصادية"^(٢٢٧). وتكررت في الحكم الصادر في عام ٢٠١٠ بشأن القضية نفسها الإشارة إلى التنمية المستدامة التي أتت في الأمر الصادر في عام ٢٠٠٦ المستشهد به أعلاه^(٢٢٨)، والإشارة التي جاءت أيضا في الحكم الصادر في قضية مشروع غابتشيكوفو - ناغيماروس^(٢٢٩).

٦٦ - وفي قرار هيئة الاستئناف التابعة لمنظمة التجارة العالمية الصادر في عام ١٩٩٨ بشأن قضية الولايات المتحدة - حظر استيراد بعض أنواع الرئبان والمنتجات التي تحتوي على الرئبان، أتى ما يلي: "إننا، إذ نذكر باعتراف أعضاء منظمة التجارة العالمية صراحةً بهدف التنمية المستدامة في ديباجة الاتفاق المنشئ للمنظمة، نعتقد أنه لا مجال اليوم لافتراض أن المادة العشرين ٢٠ (ز) من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة لعام ١٩٩٤ (اتفاق الغات لعام ١٩٩٤) يمكن تأويلها على أنها تشير فقط إلى حفظ الموارد المعدنية أو الموارد غير الحية الأخرى القابلة للنفاد"، وأنه "لما كانت الصيغة المستعملة في ديباجة الاتفاق المنشئ لمنظمة التجارة العالمية تعكس نوايا المتفاوضين لإبرام الاتفاق، فإننا نعتقد أنه من الواجب أن تكون لهذه الصيغة بصمتها وظلالها على تفسيرنا للاتفاقات الملحقه بالاتفاق المنشئ للمنظمة، أي اتفاق الغات لعام ١٩٩٤ في هذه الحالة"^(٢٣٠).

٦٧ - وفي قضية التحكيم المنظورة في عام ٢٠٠٥ والمتعلقة بالسكك الحديدية آيرون راين (بلجيكا ضد هولندا)، ارتأت هيئة التحكيم ما يلي: "هناك نقاش كبير بشأن ما يشكل، في مجال القانون البيئي، 'قواعد' أو 'مبادئ'؛ فما هو 'القانون غير الملزم'؛ وأي قوانين أو مبادئ بيئية تعاهدية أسهمت في تطوير القانون الدولي العرفي ... إن المبادئ المستجدة، بصرف النظر عن مركزها الحالي، تشير إلى ... التنمية المستدامة ... والمهم في ذلك أن هذه

(٢٢٧) انظر: *Pulp Mills on the River Uruguay, Request for the Indication of Provisional Measures, I.C.J. Reports 2006, p. 133, para. 80.*

(٢٢٨) المرجع نفسه، الفقرة ٧٥.

(٢٢٩) المرجع نفسه، الفقرة ٧٦.

(٢٣٠) انظر: *Report of the WTO Appellate Body, AB-1998-4, WT/DS58/AB/R (12 October 1998), paras. 129, 131 and 153.*

المبادئ المستجدة أصبحت الآن تدمج الحماية البيئية في عملية التنمية. فالقانون البيئي والقانون المتعلق بالتنمية ليس أيّ منهما بديلاً للآخر بل إنهما عبارة عن مبادئ متكاملة يعضد بعضها بعضاً وتقتضي، في الحالات التي قد تلحق فيها التنمية ضرراً جسيماً بالبيئة، وجوب منع هذا الضرر أو التخفيف منه على الأقل... وترى هيئة التحكيم أن هذا الواجب قد أصبح الآن مبدأ من المبادئ العامة للقانون الدولي^(٢٣١). وفي القرار الجزئي الصادر في عام ٢٠١٣ في قضية التحكيم المتعلقة بمشروع كيشينغانغا المقام في شبكة أنهار السند (باكستان ضد الهند)، ذكرت هيئة التحكيم ما يلي: "لا شك أن الدول ملزمة، بموجب القانون الدولي العرفي في شكله المعاصر، بأن تضع الحماية البيئية في الحسبان عند تخطيط وتنفيذ مشاريع قد تلحق الضرر بدولة متاخمة. ومنذ قضية مصهر تريل، تناولت سلسلة من... قرارات التحكيم الدولية الحاجة إلى إدارة الموارد الطبيعية بطريقة مستدامة. وأسهمت محكمة العدل الدولية على وجه الخصوص في تناول مبدأ 'التنمية المستدامة' في قضية مشروع غابثشيكوفو - ناغيماروس، فأشارت إلى 'ضرورة التوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة'^(٢٣٢).

٦٨ - وبناء على ذلك، فإنه فيما يتعلق بمسألة ما إذا كان "مفهوم" التنمية المستدامة قد تطور باعتباره "مبدأ" أم لا، يبدو قطعاً أن الاتجاه يميل إلى الاعتراف في نهاية المطاف بطابعه القانوني باعتباره مبدأ "ناشئاً" من مبادئ القانون الدولي العرفي. ومع ذلك، وفي ضوء بقاء بعض الغموض الذي يحيط بالمركز القانوني لهذا المبدأ، قد تود اللجنة اعتماد لفظة "ينبغي" عند الإشارة إلى الاستخدام المستدام للغلاف الجوي، وذلك على نحو ما يلي:

مشروع المبدأ التوجيهي ٥: الاستخدام المستدام للغلاف الجوي

١ - بالنظر إلى الطبيعة المحدودة للغلاف الجوي، ينبغي أن يجري استخدامه بطريقة مستدامة.

٢ - لكي يكون استخدام الغلاف الجوي مستداماً، يقتضي القانون الدولي ضمان إيجاد توازن سليم بين التنمية الاقتصادية والحماية البيئية.

(٢٣١) انظر: PCA, *Iron Rhine Arbitration*, 2005, paras. 58-60.

(٢٣٢) انظر: PCA, *Indus Waters Kishenganga Arbitration*, Partial Award of 18 February 2013, para. 449. وأكد ذلك قرار التحكيم النهائي المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، انظر الفقرة ١١١.

باء - الاستخدام المستدام للغلاف الجوي

١ - مفهوم الإنصاف في القانون الدولي

٦٩ - كثيرا ما يُستخدم مفهوم الإنصاف والتنمية المستدامة في مجال القانون البيئي الدولي، ولا سيما في قانون الغلاف الجوي، بوصفهما مبدأين مترابطين بطبيعتهما، إذ إن الاستخدام المنصف للغلاف الجوي هو الناتج الطبيعي لاستخدامه المستدام^(٢٣٣). وفي حين يتناول مفهوم الإنصاف من جهة عدالة التوزيع عند تخصيص الموارد، فإنه يشير من جهة أخرى إلى عدالة توزيع الأعباء أيضا^(٢٣٤)، ومن ثم فمن اللازم أيضا أن تؤخذ العلاقة بين هذين المطلبين في الحسبان في إطار مفهوم الإنصاف.

٧٠ - ولقد كان الإنصاف شاغلا من الشواغل التي اهتم بها منذ أمد طويل دارسو المبادئ العامة للقانون الدولي، وقد نوقشت معان متنوعة لهذا المفهوم في إطار هذه المبادئ^(٢٣٥). ولربما يصعب تعريف الإنصاف في إطار القانون الدولي، إلا أن محكمة العدل الدولية وصفته بقولها إنه "ثمرّة مباشرة لفكرة العدالة"^(٢٣٦). ويحيل المفهوم إلى "اعتبارات تتصل بالتزاهة والمعقولية كثيرا ما تكون ضرورية لتطبيق قواعد قانونية مستقرة"^(٢٣٧). وقد أشارت محكمة

(٢٣٣) على سبيل المثال، يأتي في اتفاق كوبنهاغن المنبثق عن الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المعقودة في عام ٢٠٠٩، أن مؤيدي هذا الصك يتفقون "على أساس الإنصاف وفي سياق التنمية المستدامة" على تعزيز العمل التعاوني الطويل الأجل من أجل مكافحة تغير المناخ. (المقرر ٢/م أ-١٥، اتفاق كوبنهاغن، السوراد في الوثيقة FCCC/CP/2009/11/Add.1، ٣٠ آذار/مارس ٢٠١٠). وفي الفقرة الثامنة من الديباجة، شدد اتفاق باريس المعتمد في الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ على "ما للإجراءات المتعلقة بتغير المناخ وعمليات التصدي له وآثاره من علاقة وثيقة بالوصول المنصف إلى التنمية المستدامة" (FCCC/CP/2015/L.9).

(٢٣٤) انظر: Dinah Shelton, "Equity" in Daniel Bodansky, et al., *Oxford Handbook of International Environmental Law*, (Oxford: Oxford University Press, 2007), pp. 639-662.

(٢٣٥) انظر: Michael Akehurst, "Equity and general principles of law", *ICLQ*, vol. 25 (1976), pp. 801-825؛ و Francesco Francioni, "Equity in international law," in Rüdiger Wolfrum, ed., *Encyclopedia of Public International Law*, vol. III (Oxford, Oxford University Press, 2012), pp. 632-642؛ و M. W. Janis, "Equity in international law," in *ibid.*, vol. II (Amsterdam: North-Holland, 1995), p. 109.

(٢٣٦) انظر: *Continental Shelf (Tunisia v. Libyan Arab Jamahiriya)*, Judgment, I. C. J. Reports 1982, p. 46, para. 71.

(٢٣٧) انظر: James R. Crawford, SC, FBA, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 8th edition, (Oxford: Oxford University Press, 2012), p. 44؛ و Thomas Franck, *Fairness in International Law and Institutions* (Oxford: Clarendon Press, 1995).

العدل الدولية إلى هذا المفهوم في الحكم الذي أصدرته دائرتها في عام ١٩٨٥ في القضية المتعلقة بالتزاع الحدودي (بور كينا فاسو ضد مالي)^(٢٣٨)، فذكرت أن هناك ثلاثة أنواع من الإنصاف في القانون الدولي هي: (أ) الإنصاف المشمول بالقانون (*infra legem*)، (ب) الإنصاف غير المشمول بالقانون (*praeter legem*) أي خارج إطار القانون ولكنه قريب منه، (ج) الإنصاف المخالف للقانون (*contra legem*). والإنصاف المشمول بالقانون (*infra legem*) هو، حسب ما جاء في الحكم، "ذلك الشكل من أشكال الإنصاف الذي يعتبر طريقةً من طرق تفسير القانون الساري، وهو أحد خصائصه"^(٢٣٩). ويكتسي مفهوم الإنصاف غير المشمول بالقانون (*praeter legem*) أهميةً بالغة لما يقوم به من وظيفة في مجال سد الثغرات في القانون القائم^(٢٤٠). أما الإنصاف المخالف للقانون (*contra legem*)، فهو يشبه التسوية وفقاً لمبادئ العدل والإنصاف (*ex aequo et bono*) (انظر النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، المادة ٣٨، الفقرة ٢)، التي يجوز، رهناً بموافقة الأطراف المعنية، أن تستخدم كآلية لتصحيح القواعد القانونية القائمة التي قد تؤدي، لولا ذلك، إلى نتيجة غير معقولة أو غير عادلة، ولكن ينبغي مع ذلك تمييزه عن تفسير وتطبيق القانون القائم.

٧١ - وللإنصاف بعدد مزدوج في سياق القانون البيئي الدولي^(٢٤١). فمن ناحية، يُسلم في إطار هذا المفهوم بوجود توازن عالمي منصف بين "الشمال والجنوب"، يتجلى في مفهوم "المسؤوليات المشتركة وإن كانت متباينة" (الوارد في المبدأ ٧ من مبادئ إعلان ريو، وفي عدة اتفاقات بيئية متعددة الأطراف). وهو يدعو من ناحية أخرى إلى إيجاد توازن منصف بين الأجيال يحفظ للجيل الحالي والأجيال البشرية المقبلة مصالحها، وهو ما أبرزه التعريف الهام الذي ورد في تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية ونصه كالتالي: "التنمية

(٢٣٨) انظر: *Frontier Dispute (Burkina Faso v. Mali)*, Judgment, I.C.J Reports 1986, p. 554.

(٢٣٩) المرجع نفسه.

(٢٤٠) انظر عموماً: Prosper Weil, "L'équité dans la jurisprudence de la Cour Internationale de Justice: Un mystère en voie de dissipation?", in Vaughan Lowe and Malgosia Fitzmaurice, eds., *Fifty Years of the International Court of Justice: Essays in Honour of Sir Robert Jennings*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), pp.121-144 و Juliane Kokott, "Equity in international law," in Ferenc L. Toth, ed., *Fair Weather? Equity Concerns in Climate Change*, (London: Earthscan, 1999), pp. 186-188 و Dinah Shelton, "Equity" in Daniel Bodansky, et al, eds., *Oxford Handbook of International Environmental Law*, op. cit., pp. 639-662, at 642.

(٢٤١) انظر: Shelton، المرجع نفسه، الصفحات ٦٤٠-٦٤٥.

المستدامة] هي التي تفي باحتياجات الحاضر دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على الوفاء باحتياجاتها“^(٢٤٢).

٢ - المعاهدات والصكوك الأخرى

٧٢ - تتسم الأحكام المتعلقة بالإنصاف والمبادئ المنصفة بأهمية حاسمة في العديد من المعاهدات المتعددة الأطراف. فبروتوكول مونتريال المتعلق بالمواد المستنفدة لطبقة الأوزون الملحق باتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون لعام ١٩٨٥ يهدف، حسب ما جاء في ديباجته، إلى ”الحد على نحو عادل من الحجم الكلي [ل]انبعاثات ... على النطاق العالمي“. وتقر اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ^(٢٤٣) في مادتها ٣ (١) بما يلي: ”تحمي الأطراف النظام المناخي لمنفعة أجيال البشرية الحاضرة والمقبلة، على أساس الإنصاف ووفقاً لمسؤولياتها المشتركة، وإن كانت متباينة، وقدرات كل منها“. وتنص المادة ٤ (٢) (أ) من الاتفاقية على أن ”يعتمد كل من هؤلاء الأطراف [المدرجين في المرفق الأول] سياسات وطنية ويتخذ تدابير مناظرة بشأن التخفيف من تغير المناخ، عن طريق الحد من انبعاثات غازات الدفيئة البشرية المصدر من قبله وحماية وتعزيز مصارف وخزانات غازات الدفيئة لديه ... مع مراعاة ... ضرورة تقديم مساهمات منصفة ومناسبة من جانب كل من هذه الأطراف في الجهد العالمي المتعلق بهذا الهدف“. وفي الآونة الأخيرة، نُص في الفقرة ٢ (٢) من اتفاق باريس الذي اعتمده أطراف الاتفاقية في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ على أن الاتفاق ”سيُنَفَّذ ... على نحو يجسد الإنصاف والمسؤوليات المشتركة وإن كانت متباينة وقدرات كل طرف، في ضوء الظروف الوطنية المختلفة“. وتنص اتفاقية التنوع البيولوجي لعام ١٩٩٢ ضمن أهدافها الواردة في المادة ١ على ”تقاسم المنافع الناشئة عن استخدام الموارد الجينية على نحو عادل ومنصف“^(٢٤٤). ونسجاً على هذا المنوال، ترد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحر، وبخاصة في أفريقيا (١٩٩٤)^(٢٤٥) إشارات متكررة إلى تقاسم المنافع ”على أساس

(٢٤٢) انظر: Edith Brown, *Our Common Future* (Oxford: Oxford University Press, 1987), at p. 43. وانظر أيضاً: Weiss, *In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational* Claire Molinari, “Principle 3: From a Right to Equity”؛ و *Equity* (Tokyo: United Nations University Press, 1989) Development to Intergenerational Equity”, in Duvic-Paoli and Vinuales, *The Rio Declaration on Environment and Development*, op. cit., pp. 139-156.

(٢٤٣) انظر: *United Nations Treaty Series*, vol. 1771, p. 107.

(٢٤٤) المرجع نفسه، المجلد ١٧٦٠، الصفحة ٧٩.

(٢٤٥) المرجع نفسه، المجلد ١٩٥٤، الصفحة ٣.

كذلك العثور على أحكام مماثلة في الاتفاقية الإطارية المتعلقة بحماية جبال الكاربات وكفالة تنميتها المستدامة لعام ٢٠٠٣، وهي الاتفاقية التي تهدف إلى اتخاذ تدابير تضمن "الاستخدام المستدام والمتوازن والمنصف للمياه" (المادة ٦ (ب))^(٢٤٩).

٣ - الأعمال السابقة للجنة

٧٥ - يجدر التنويه بالأعمال السابقة للجنة فيما يتعلق بمبدأ الإنصاف. فالمادة ٥ ("الانتفاع والمشاركة المنصفان والمعقولان") من المواد المتعلقة بقانون استخدام البحاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية لعام ١٩٩٤^(٢٥٠) (التي اعتمدت كاتفاقية في عام ١٩٩٧) تنص على أن "تنتفع دول المجرى المائي، كل منها في إقليمها، بالمجرى المائي الدولي بطريقة منصفة ومعقولة"، وتنص أيضا على أن "تشارك... في استخدام المجرى المائي الدولي وتنميته وحمايته بطريقة منصفة ومعقولة"^(٢٥١) (التوكيد مضاف). وثمة أحكام مماثلة في المادة ٤ ("الانتفاع المنصف والمعقول") من المواد التي اعتمدها لجنة القانون الدولي بشأن قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود (٢٠٠٨)، مفادها أن: "دول طبقة المياه الجوفية [تستخدم] طبقات المياه الجوفية أو شبكات طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود وفقاً لمبدأ الانتفاع المنصف والمعقول"^(٢٥٢).

٧٦ - وتنص المواد المعتمدة في عام ٢٠٠١ بشأن منع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة على أن "تتوخى الدول المعنية الحلول المبنية على توازن عادل للمصالح في ضوء المادة ١٠" (مشروع المادة ٩ (٢)). أما المادة ١٠ ("العوامل التي تدخل في تحقيق توازن [منصف] للمصالح")، فتتضمن على ما يلي: "لإقامة توازن [منصف] للمصالح على النحو المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ٩، تأخذ الدول المعنية في اعتبارها جميع العوامل والظروف ذات الصلة، بما في ذلك: (أ) درجة مخاطر إحداث ضرر جسيم عابر للحدود ومدى توافر وسائل منع وقوع هذا الضرر أو التقليل من مخاطره إلى أدنى حد أو وسائل حير الضرر؛ (ب) أهمية النشاط، بحيث تؤخذ في الاعتبار مزاياه الإجمالية ذات الطابع الاجتماعي

(٢٤٩) المادة ٦ (ب) من الاتفاقية الإطارية المتعلقة بحماية جبال الكاربات وكفالة تنميتها المستدامة، انظر:

http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/01%20The%20Convention/1.1.1.1_CarpathianConvention.pdf

.1.1_CarpathianConvention.pdf

(٢٥٠) الحولية ... ١٩٩٤، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحة ٢٠٨.

(٢٥١) للاطلاع على "عوامل ذات الصلة بالانتفاع المنصف والمعقول"، انظر أيضا المادة ٦ والشرح المرفق بها. المرجع نفسه، الفقرتان ٢١٨ و ٢٢٢.

(٢٥٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والستون، الملحق رقم ١٠ (A/63/10)، الفقرتان ٥٣ و ٥٤.

والاقتصادي والتقني لدولة المصدر نسبة إلى الضرر المحتمل للدولة التي يتحمل أن تتأثر؛ (ج) مخاطر إلحاق ضرر جسيم بالبيئة ومدى توافر الوسائل اللازمة لمنع وقوع هذا الضرر أو للتقليل من مخاطره إلى أدنى حد أو لإصلاح البيئة؛ (د) مدى استعداد دولة المصدر، وعند الاقتضاء الدولة التي يتحمل أن تتأثر، للمساهمة في تكاليف المنع؛ (هـ) الجدوى الاقتصادية للنشاط نسبة إلى تكاليف المنع وإلى إمكانية الاضطلاع بالنشاط في مكان آخر أو بوسائل أخرى أو الاستعاضة عنه بنشاط بديل؛ (و) معايير الوقاية التي تطبقها الدولة التي يتحمل أن تتأثر على الأنشطة ذاتها أو على الأنشطة المشابهة والمعايير المطبقة في الممارسات الإقليمية أو الدولية المشابهة“.

٤ - القرارات القضائية

٧٧ - احتجت محكمة العدل الدولية أيضا بقواعد الإنصاف، لا سيما في سياق النزاعات البحرية. ولجأت المحكمة في نظرها في الخط الساحلي المقعر لألمانيا في الحكم الصادر في عام ١٩٦٩ في قضيتي الجرف القاري لبحر الشمال إلى الإنصاف باعتباره مبدأ لتعيين حدود الجرف القاري، بدلا من تأييد تطبيق قاعدة تساوي البعد، الذي رأت أن من شأنه أن يؤدي إلى نتيجة مجحفة جوهريا. وقالت المحكمة إنه: ”مهما كان التعليل القانوني لأي محكمة عدل، يجب أن تكون قراراتها بحكم تعريفها عادلة، وبالتالي منصفة وفقا لذلك“؛ وإن [المسألة] ”ليست مسألة تطبيق الإنصاف ببساطة بوصفه مسألة عدالة مجردة، ولكنها تطبيق لقاعدة قانونية تتطلب في حد ذاتها تطبيق مبادئ منصفة“^(٢٥٣). وأعقب ذلك الحكم في قضيتي الجرف القاري لبحر الشمال (*North Sea Continental Shelf*) قضايا لاحقة لتعيين الحدود البحرية أو تخصيص الموارد. وتشمل تلك القضايا: قضيتا الولاية على مصائد الأسماك (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية ضد أيسلندا (*United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Iceland*) وجمهورية ألمانيا الاتحادية ضد أيسلندا (*Federal Republic of Germany v. Iceland*) لعام ١٩٧٤^(٢٥٤)، والتحكيم بشأن تعيين حدود الجرف

^(٢٥٣) *North Sea Continental Shelf Cases (Federal Republic of Germany v. Denmark); Federal Republic of Germany v. Netherlands*, Judgment, I. C. J. Reports 1969, paras. 85 and 88

^(٢٥٤) *Fisheries Jurisdiction Cases (United Kingdom v. Iceland; Federal Republic of Germany v. Iceland)*, Judgment, I. C. J. Reports 1974, pp. 3f. وشددت المحكمة على أن ”أيا من الحقين ليس حقا مطلقا“ وأن كلا الطرفين ينبغي أن يراعي حقوق الدول الأخرى والاحتياجات المتعلقة بحفظ الأرصد السمكية (الفقرات ٦٣، ٧١). و”يلتزم الطرفان بإبقاء موارد مصائد الأسماك في المياه المتنازع عليها قيد الاستعراض، وبالقيام معا، في ضوء المعلومات العلمية وغيرها من المعلومات المتاحة، ببحث التدابير اللازمة لحفظ تلك الموارد وتنميتها، واستغلالها بشكل منصف...“ (الفقرات ٦٤، ٧١)، وأكدت المحكمة،

القاري بين المملكة المتحدة وفرنسا لعامي ١٩٧٧ و ١٩٧٨^(٢٥٥)، والقضية المتعلقة بالجرف القاري بين تونس والجمهورية العربية الليبية لعام ١٩٨٢^(٢٥٦)؛ وقضية منطقة خليج مين لعام ١٩٨٤^(٢٥٧)؛ وقضية الجرف القاري بين الجمهورية العربية الليبية ومالطة لعام ١٩٨٥^(٢٥٨)؛ وقضية تعيين الحدود البحرية ومسائل إقليمية بين قطر والبحرين (*Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain*) لعام ٢٠٠١^(٢٥٩). وفي سياق بيئي، وضع مفهوم الإنصاف بين الأجيال، على وجه الخصوص، في آراء القاضي كانسادو ترينداد^(٢٦٠).

مكررة الإعراب عن موقفها المماثل في القضايا الخاصة بالجرف القاري لبحر الشمال، أن "المسألة ليست مسألة إيجاد مجرد حل منصف، بل حل منصف مستمد من القانون المنطبق" (الفقرات ٦٩، ٧٨).

(٢٥٥) *UNRIAA*, vol. 18, (2006), p. 57, para. 99.

(٢٥٦) *Tunisia-Libya Continental Shelf Case, I.C.J. Reports, 1982*. ولم تدعُ المحكمة إلى تطبيق مبادئ منصفة فحسب، بل إلى نتيجة منصفة مستمدة من تطبيق مبادئ منصفة. و"يجب أن يقيم مدى إنصاف مبدأ ما في ضوء فائدته لغرض التوصل إلى نتيجة منصفة. وليس كل مبدأ من هذا القبيل منصفا في حد ذاته؛ فقد يكتسب هذه الصفة من خلال العلاقة بمدى إنصاف الحل. ويتعين اختيار المبادئ التي ستشير إليها المحكمة وفقا لمدى ملائمتها للتوصل إلى نتيجة منصفة" (الفقرة ٧٠). فضلا عن ذلك، راعت المحكمة الظروف ذات الصلة "لتلبية متطلبات اختبار التناسب باعتبارها جانبا من جوانب الإنصاف" (الفقرة ١٣١).

(٢٥٧) [تعيين الحدود البحرية في منطقة خليج مين (كندا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)]، *Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area (Canada v. United States of America), Judgment, I. C. J. Reports 1984*. وبعد مناقشة مفصلة، خلصت الدائرة إلى الاستنتاج بأن "التعيين المنفذ وفقا لمبادئ وقواعد القانون الحاكمة، بتطبيق معايير منصفة وأساليب ملائمة متوافقة معها، أفضى إلى نتيجة إجمالية منصفة" (الفقرة ٢٤١).

(٢٥٨) في قضية الجرف القاري لعام ١٩٨٥ (الجمهورية العربية الليبية ضد مالطة)، أكدت المحكمة أهمية "الطابع العياري للمبادئ المنصفة المطبقة كجزء من القانون الدولي العام"، بداعي أن "هذه المبادئ لا تحكم التعيين عن طريق التقاضي أو التحكيم فقط، ولكن أيضا، بل وفي المقام الأول، واجب الأطراف في أن تلتزم التعيين عن طريق الاتفاق أولا، وهو ما يعني أيضا التماس نتيجة منصفة"، *Judgment, I. C. J. Reports 1985*, para. 46.

(٢٥٩) في قضية عام ٢٠٠١ بين قطر والبحرين، قامت المحكمة، بعد تقييم "ما إذا كانت هناك ظروف خاصة تجعل من الضروري تعديل خط تساوي الأبعاد على النحو الذي رُسم فيه مؤقتا من أجل الحصول على نتيجة منصفة"، بتطبيق قاعدة تساوي الأبعاد في ضوء الظروف الجغرافية الخاصة باعتبارها الحل المنصف. [تعيين الحدود البحرية ومسائل إقليمية بين قطر والبحرين (قطر ضد البحرين)]، *Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain), Judgment, I. C. J. Reports 2001*, para. 217.

(٢٦٠) انظر آراءه المستقلة في قضية [طاحونتي اللباب الواقعتين على نهر أوروغواي]، *Pulp Mills on the River Uruguay (Judgment)*, pp. 177-184, paras. 114-131، وقضية [صيد الحيتان في المحيط المتجمد الجنوبي]، *Whaling in the Antarctic, I.C.J. Reports 2014*, pp. 362-367, paras. 41-47.

٧٨ - واعتمادا على ما تقدم، يقترح مشروع المبدأ التوجيهي التالي:

مشروع المبدأ التوجيهي ٦: الاستخدام المنصف للغلاف الجوي

ينبغي للدول أن تستخدم الغلاف الجوي على أساس مبدأ الإنصاف ولمنفعة الأجيال الحالية والمقبلة من البشرية.

٥ - علاقة الإنصاف بضرورة إيلاء اهتمام خاص للبلدان النامية

٧٩ - الإنصاف لا يعني المساواة وعادة تتمثل الحقيقة في أن "الاختلافات ذات الصلة تبرر التسوية أو المعاملة الخاصة"^(٢٦١) توخيا لإنصاف يركز على النتائج. وقد يكون مفهوم المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة محاولة من هذا القبيل، من خلال اعتماد نهج منصف، من أجل تعزيز المساواة الموضوعية في القانون البيئي الدولي. ويستتبع ذلك أنه "في حين أن الدول تسعى إلى تحقيق هدف مشترك، فهي تأخذ على عاتقها التزامات شتى، تبعا لحالتها الاجتماعية - الاقتصادية ومساهماتها التاريخية في المشكلة البيئية المطروحة" (التوكيد مضاف)^(٢٦٢). وتلك الظاهرة ليست جديدة في القانون الدولي. وربما تمثلت أولى تلك المحاولات في مؤتمر واشنطن لمنظمة العمل الدولية في عام ١٩١٩، الذي نجحت فيه وفود من آسيا وأفريقيا في ضمان اعتماد معايير عمل تفضيلية^(٢٦٣). وثمة مثال آخر هو نظام

Shelton, "Equity" in Daniel Bodansky, et al., *Oxford Handbook of International Environmental Law*, (٢٦١) (2007), op. cit., p. 647.

Ellen Hey, "Common but differentiated responsibilities", in *Encyclopedia of Public International Law*, (٢٦٢) vol. II (Oxford: Oxford University Press, 2012), pp. 444-448.

انظر (٢٦٣) Iwao Ayusawa, *International Labor Legislation*, (Studies in History, Economics and Public Law, vol. XCI, No. 2), (New York: Columbia University, 1920), pp. 149f. وكتب المؤلف أن النقطة الثالثة من نقاط الرئيس ويلسون الأربع عشرة، "إزالة جميع الحواجز الاقتصادية وإقامة مساواة في ظروف التجارة بين جميع الأمم"، هي "عبارة حوفاء"، وشدد على أن الظروف الاقتصادية المتنوعة تتطلب معاملة تفضيلية في تشريع العمل (الفصل السادس، الصفحة ١٤٩ وما بعدها)، وهو ما أقر في مؤتمر واشنطن لعام ١٩١٩ بشأن ظروف عمل العمال في البلدان الآسيوية والأفريقية، بما فيها بلده اليابان (الفصل السابع، الصفحة ١٧٣ والصفحة التي تليها). وقبل وقت طويل من ظهور مفهوم المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة، كان هذا في الواقع المحاولة الأولى في مجال سن القوانين الدولية لتأكيد المعاملة التفضيلية، على أساس المادة ٤٠٥ (٣) من معاهدة سلام فرساي لعام ١٩١٩، التي أصبحت المادة ١٩ (٣) من دستور منظمة العمل الدولية ("تراعي [اتفاقيات العمل] على النحو الواجب" الظروف الخاصة للبلدان التي تكون فيها الظروف الصناعية المحلية "مختلفة إلى حد كبير"). وورد المبدأ نفسه أيضا في بعض الاتفاقيات التي أقرتها منظمة العمل الدولية في عام ١٩١٩ وفي عدد من الاتفاقيات المعتمدة استنادا إلى مقال الدكتور أوساوا. وفي حين أن أوساوا لم يضع فكرة المعاملة التفضيلية، فقد كان من أوائل العلماء الذين أحاطوا علما بالمبدأ بوصفه حكما معياريا وربطوه بشكل أعم بالمساواة الفعلية في المعاملة في القانون الاقتصادي الدولي. وعمل

الأفضليات المعمم الذي وضع في إطار مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في السبعينات من القرن الماضي^(٢٦٤).

٨٠ - وقد أيد عدد من الصكوك الدولية، مثل إعلان ستوكهولم وريو، ضرورة إيلاء اهتمام خاص للبلدان النامية في سياق حماية البيئة. ويولي المبدأ ١٢ من إعلان ستوكهولم أهمية لـ "مراعاة ظروف البلدان النامية واحتياجاتها الخاصة". ويبرز المبدأ ٦ من إعلان ريو الاحتياجات الخاصة للبلدان النامية، لا سيما أقل البلدان نمواً وأضعفها بيئياً، في حين أن المبدأ ٧ ينص على أنه "بالنظر إلى المساهمات المختلفة في التدهور العالمي للبيئة، تقع على عاتق الدول مسؤوليات مشتركة وإن كانت متباينة".

٨١ - ويرد مفهوم المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة في أحكام عدد من الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف، بدءاً باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ^(٢٦٥). وتنص المادة ٣ (١) على ما يلي: "تحمي الأطراف النظام المناخي ... على أساس الإنصاف ووفقاً لمسؤولياتها المشتركة وإن كانت متباينة، وقدرات كل منها"^(٢٦٦) وفي بروتوكول كيوتو لعام ١٩٩٧، اعتمدت الأطراف صيغة صارمة لمفهوم المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة، لا تفرض التزامات للتخفيف من انبعاثات غازات الدفيئة أو تثبيتها إلا على الدول المتقدمة

الدكتور أيوساوا في سنواته الأخيرة في الستينيات من القرن الماضي بصفة أستاذ في الجامعة المسيحية الدولية في طوكيو، حيث أعطى دروساً عن قانون العمل الدولي والعلاقات الدولية. وتشرف كاتب هذه السطور، عندما كان طالباً جامعياً مستجداً، بحضور إحدى دروسه التي حاضر فيها بشغف وحماس عن المشاكل بين الشمال والجنوب، التي اعتبرها جدول أعمال ذا أولوية قصوى لعالم ما بعد الحرب. (يعرب المقرر الخاص عن امتنانه العميق للبروفيسور ستيف تشارنوفيتز من كلية الحقوق بجامعة جورج واشنطن لتوجيه انتباهه إلى المساهمة التي قدمها الدكتور أيوساوا).

(٢٦٤) انظر المادة ٢٣ (شرط الدولة الأولى بالرعاية فيما يتعلق بالمعاملة في إطار نظام الأفضليات المعمم) والمادة ٣٠ (القواعد الجديدة للقانون الدولي لصالح البلدان النامية) من مشاريع المواد المتعلقة بشروط الدولة الأولى بالرعاية التي وضعتها لجنة القانون الدولي في عام ١٩٧٨. Yearbook ... 1978, vol. II, Part Two, paras. 47-72 و Shinya Murase, *Economic Basis of International Law*, Tokyo: Yuhikaku (2001), pp. 109-179 (in Japanese) و Tuula Honkonen, *The Common But Differentiated Responsibilities Principle in Multilateral Environmental Agreements: Regulatory and Policy Aspects* (Alphen: Kluwer Law International, 2009), at pp. 49-66. وانظر الاستثناءات الممنوحة قبل ذلك للبلدان النامية والمحددة في المادة الثامنة عشرة من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة لعام ١٩٤٧، *United Nations Treaty Series*, vol. 55, p. 194.

(٢٦٥) انظر Christopher D. Stone, "Common but differentiated responsibilities in international law," *AJIL*, vol. 98 (2004), pp. 276-301, at p. 279.

(٢٦٦) *United Nations Treaty Series*, vol. 1771, p. 107.

والصناعية (المرفق ١، الأطراف)، دون أن تفرض التزامات جديدة ملزمة قانوناً على البلدان النامية. ولكن، في الدورة السابعة عشرة لمؤتمر الأطراف في عام ٢٠١١، تقرر أن تطلق عملية ترمي إلى وضع صك قانوني سيكون منطبقاً على جميع الأطراف. وتجدر الإشارة إلى أنه لم تعد هناك أي إشارة إلى مفهوم المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة. وفي الواقع، فإن اتفاق باريس لعام ٢٠١٥ يلزم جميع الأطراف بالتقيد بالالتزامات المقطوعة بموجبه المادة (٣). بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن الأطراف لا تزال تسترشد بـ "مبدأ الإنصاف والمسؤوليات المشتركة وإن كانت متباينة ومراعاة قدرات كل طرف، في ضوء الظروف الوطنية المختلفة"، (الفقرة الثالثة من الديباجة، والمادة ٢ (٢)، والمادة (٣)).

٨٢ - وبما أن هناك حالات مختلفة تؤثر في تخصيص الموارد المشتركة أو المشاعة وعبء الحماية البيئية، كما ذكر من قبل، فإن المعاملة المتساوية "قد تسفر عن نتائج غير عادية عندما توجد مسبقاً عدم مساواة اقتصادية أو غيرها من أشكال عدم المساواة في المجتمع" (٢٦٧). والمساواة في الحقوق "لا تحقق بالضرورة المساواة في النتائج"، ولذلك، ابتعد القانون البيئي الدولي إلى حد كبير بعيداً عن "المساواة الرسمية إزاء الدول المنضوية في مجموعات" إلى "تخصيص الأعباء والمنافع على أساس المسؤولية عن الضرر والقدرة المالية أو التكنولوجية على الاستجابة" (٢٦٨). وتلك هي الخلفية التي اعتبر مفهوم المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة ضرورياً إزاءها. ومن الجدير بالذكر مع ذلك أن المفهوم يترك غموضاً دائماً فيما يتعلق بأساس التفريق المقترح (٢٦٩). وعلاوة على ذلك، يحدث في سياق تغير المناخ قدر ما من التراجع في تطبيق المفهوم، كما يتضح من منهج ديربان للعمل المعزز

Shelton, "Equity" in Daniel Bodansky, et al. eds, *Oxford Handbook of International Environmental Law* (٢٦٧) (2007), op. cit., p. 655.

(٢٦٨) المرجع نفسه.

(٢٦٩) هناك طائفة من الآراء بشأن الأسس والمعايير المتعلقة بالمعاملة المتباينة مثل "نظرية المساهمة" (البلدان الصناعية التي تولد أكبر حصة من الانبعاثات العالمية لغازات الدفيئة في الماضي والحاضر مسؤولة عن التدهور البيئي العالمي وينبغي بالتالي أن تتحمل تكاليف أنشطة التنظيف)، و "نظرية الاستحقاق" (من حق البلدان النامية أن تكون التزاماتها أقل عدداً وأقل صرامة وأن تقدم لها المساعدات التقنية/المالية، في ضوء تاريخ من الاستعمار والاستغلال إضافة إلى ضرورة التنمية)، و "نظرية القدرة" (ينبغي للبلدان المتقدمة التي لديها الموارد والقدرات اللازمة لاتخاذ تدابير الاستجابة أن تتولى زمام القيادة نحو تحقيق حماية البيئة) و "نظرية التشجيع" (التمييز الذي يحدد التزامات خاصة بالحالات المختلفة لكل بلد ضروري للتشجيع على المشاركة الواسعة في المعاهدات الدولية). وانظر، Lavanya Rajamani, *Differential Treatment under International Environmental Law*, (Oxford: Oxford University Press, 2006), pp. 2, 118-125. وانظر أيضاً، Philippe Cullet, "Common but differentiated responsibilities," in Malgosia Fitzmaurice, et al., eds., *Research Handbook on International Environmental Law*, op. cit., pp. 161-181.

عام ٢٠١١ الذي أدى في نهاية المطاف إلى اعتماد اتفاق باريس في عام ٢٠١٥ الذي يقر الالتزامات التي ينص عليها بوصفها تنطبق على جميع الدول (المادة ٣).

٨٣ - وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة ذكرت عند اعتماد هذا الموضوع في عام ٢٠١٣ فهمها أنه "لن تتطرق معالجة الموضوع إلى مسائل مثل المسائل التالية ولن تؤثر فيها أيضاً: المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة..." (التوكيد مضاف). وفي حين أن المعنى الدقيق لعبارة "النفي المزدوج" هذه لا يزال غير مؤكد^(٢٧٠)، تجدر الإشارة إلى أن عبارة "ولن تؤثر فيها أيضاً" أضيفت على أساس النية المتفق عليها بضرورة أن يدرج مفهوم المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة في مشروع المبادئ التوجيهية. ومع ذلك، ونظراً لأن احترام احتياجات البلدان النامية لا يزال هاماً في القانون الدولي ولكن ليس بالضرورة في شكل المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة، يقترح المقرر الخاص مبدأ توجيهياً في الديباجة، على غرار الفقرة التاسعة من ديباجة مشاريع المواد المتعلقة بقانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود لعام ٢٠٠٨، على النحو التالي:

مشروع الفقرة ٤ من الديباجة

"وإذ تشدد على ضرورة مراعاة الحالة الخاصة للبلدان النامية؛"

جيم - القيود القانونية على التعديل المتعمد للغلاف الجوي

٨٤ - يستخدم الغلاف الجوي بعدة طرق، خصوصاً في مجال الملاحة الجوية. ومن الواضح أن أغلب الأنشطة حتى الآن هي تلك المضطلع بها دون نية واضحة أو ملموسة للتأثير في أحوال الغلاف الجوي. غير أن هناك أنشطة معينة يتمثل هدفها تحديداً في تغيير الأحوال الجوية، من قبيل تغيير الطقس (التحكم في الطقس). وتغيير الطقس هو أحد الأمثلة على الانتفاع بالغلاف الجوي، الذي يمارس بالفعل على الصعيد المحلي. وبالإضافة إلى ذلك، يجري تخصيب المحيطات لامتناس ثاني أكسيد الكربون على أساس تجريبي محدود. ويقترح العلماء أساليب ممكنة متنوعة للانتفاع عملياً بالغلاف الجوي. وثمة حدود لبعض التكنولوجيات المقترحة في مجال هندسة المناخ (مثل إزالة ثاني أكسيد الكربون وإدارة الأشعة الشمسية) إذا أمكن تنفيذها. وبالتالي، يرتأى أن طرائق استخدام الغلاف الجوي (أو الانتفاع به) وآثارها القانونية ينبغي أن تدرس بعناية في هذا التقرير.

(٢٧٠) انظر الفقرة ٦ والحاشية ١٨ أعلاه.

٨٥ - ويُحظر تغيير الطقس "في حالة الحرب". بموجب اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى لعام ١٩٧٦. (اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة) (٢٧١). ولا تتناول الاتفاقية مسألة ما إذا كان استخدام معين لتقنيات التغيير في البيئة لأغراض سلمية يتوافق أم لا مع المبادئ المعترف بها عموماً وقواعد القانون الدولي المنطبقة. ومع ذلك، بما أن الاتفاقية هي الصك الدولي الوحيد الذي ينظم بصورة مباشرة أعمال التأثير المتعمد في العمليات الطبيعية، "ذات الآثار الواسعة الانتشار أو الطويلة البقاء أو الشديدة" (المادة ١) التي تنسم بطابع عابر للحدود، فهي تُرى باعتبارها توفر أحد السبل الممكنة نحو حظر ممارسات هندسة المناخ الواسعة النطاق. وما برح التحكم في الطقس يجرب ويمارس على نطاق واسع في بيئات محلية منذ أربعينيات القرن الماضي لإنتاج تغييرات منشودة في الطقس. وتناولت الجمعية العامة هذه المسألة لأول مرة في عام ١٩٦١ (٢٧٢). وتتراوح أهداف التحكم في الطقس بين منع وقوع الأحوال الجوية الضارة، مثل الأعاصير أو الزوايع، وإيجاد طقس نافع، من قبيل هطول الأمطار الاصطناعية في منطقة تعاني من الجفاف؛ أو، بعكس ذلك، التجنب المؤقت لهطول الأمطار في منطقة معينة يكون مقرراً عقد مناسبة هامة فيها. ويمثل استمطار السحب تقنية شائعة لتعزيز التهطال؛ وهي تشمل رش جزئيات صغيرة من قبيل الثلج الجاف ويوديد الفضة في السماء بهدف حفز تكوين السحب بما يفضي في نهاية المطاف إلى هطول أمطار. ويعتقد أن الأدلة على سلامة هذه الممارسة قوية، ولكن لا تزال هناك شكوك بشأن فعاليتها. وقد اعتمد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة مجموعة من التوصيات لتنظر فيها الدول ومشغلو تقنيات تغيير الطقس الآخرون في عام ١٩٨٠ (٢٧٣). فإذا أصبح التحكم في الطقس على نطاق واسع ممكناً

(٢٧١) اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى، اعتمدت في نيويورك في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦، *United Nations Treaty Series*, vol. 1108, p. 151، ودخلت حيز النفاذ في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٨.

(٢٧٢) أوصت الجمعية العامة، في الفقرة ١ (أ) من القرار ١٧٢١ (د-١٦) جيم المتعلق بـ "التعاون الدولي في استخدام الفضاء الخارجي في الأغراض السلمية"، الدول الأعضاء وغيرها من المنظمات المعنية "بترقية العلم والتقنية الجويين لزيادة معرفة القوى الطبيعية الأساسية المؤثرة في المناخ وإتاحة تغيير الطقس على نطاق واسع".

(٢٧٣) مقرر مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة رقم ٧/٨ ألف، أحكام التعاون بين الدول في مجال تغيير الطقس، الدورة السادسة، ٢٩ نيسان/أبريل ١٩٨٠. وتجدر الإشارة إلى أن المنظمة العالمية للأرصاد الجوية دعت مبكراً في عام ١٩٦٣ إلى ضرورة اتباع نهج حذر إزاء تكنولوجيات تغيير الطقس، حيث ذكرت ما يلي: "إن درجة تعقد عمليات الغلاف الجوي تعني أن أي تغيير في الطقس يستحدث اصطناعياً في جزء ما من العالم سيكون له بالضرورة تداعيات في مكان آخر. ويمكن تأكيد هذا المبدأ استناداً إلى المعرفة الحالية بألية الدورة العامة للغلاف الجوي. غير أن تلك المعرفة ما تزال أبعد من أن تكون كافية بما يتيح لنا

في المستقبل، يمكن أن تترتب على ذلك بعض النتائج الضارة. وقد تشمل الآثار السلبية المحتملة حدوث آثار جانبية غير مقصودة، والإضرار بالنظم الإيكولوجية القائمة، وإيجاد مخاطر صحية تتهدد الإنسان. وقد تثير تلك الآثار، إذا كانت عابرة للحدود بطبيعتها، مخاوف دولية من نتائجها الضارة^(٢٧٤). ويُقترح إجراء تطوير تدريجي للقانون الدولي في ذلك المجال تحديداً^(٢٧٥).

٨٦ - وتفهم هندسة المناخ عموماً باعتبارها "التأثير المتعمد الواسع النطاق في البيئة العالمية"^(٢٧٦). وفي سياق تغير المناخ، يشير مصطلح هندسة المناخ إلى "مجموعة واسعة من الأساليب والتكنولوجيات التي تهدف إلى تغيير النظام المناخي عمداً بغية التخفيف من تأثيرات تغير المناخ"^(٢٧٧). ولكافة الاحترار العالمي، يعد الحد من انبعاثات غازات الدفيئة

التنبؤ الواصل بمدى الآثار الثانوية التي قد يحدثها التغيير في الطقس أو المناخ في مكان ما من الأرض على مكان آخر أو طبيعة تلك الآثار أو مدتها، ولا يتيح لنا في الحقيقة حتى التنبؤ بما إذا كانت تلك الآثار ستكون مفيدة أم ضارة. ويجب أن تقيّم بعناية، قبل الشروع في أي تجربة في مجال تغيير الطقس على نطاق واسع، العواقب المحتملة والمنشودة، ويجب أن يُتوصّل إلى ترتيبات دولية مرضية". التقرير الثاني للمنظمة العالمية للأرصاد الجوية بشأن النهوض بعلوم الغلاف الجوي وتطبيقها في ضوء التطورات الحاصلة في الفضاء الخارجي (حنيف: أمانة المنظمة، ١٩٦٣). وانظر Rita F. and Howard J. Taubenfeld, "Some international implications of weather modification activities", *International Organization*, vol. 23, no. 4 (1969), pp. 808-833, at 811.

(٢٧٤) Lada L. Roslycky, "Weather modification operations with transboundary effects: the technology, the activities and the rules", *Hague Yearbook of International Law*, vol. 16 (2003), pp. 3-40
Peter H. Sand, "Internationaler Umweltschutz und neue Rechtsfragen der Atmosphärennutzung," *Zeitschrift für Luft-und Weltraumrecht* (German Air and Space Law Journal), vol. 20, no. 2 (1971), pp. 109-133
وانظر أيضاً H.J. Taubenfeld, "International environmental law: air and outer space," in L.A. Teclaff and Edith Brown و A.E.Utton, eds., *International Environmental Law*, (New York: Praeger, 1974), p. 195
Weiss, "International responses to weather modification," *International Organization*, vol. 29, (1975), pp. 805-826, at p. 813

(٢٧٥) اقترحت ضرورة النظر في النقاط التالية في سياق تنظيم تغيير الطقس: واجب تحقيق المنفعة العامة للبشرية؛ وواجب عدم التسبب في ضرر عابر للحدود ذي شأن؛ وواجب إجراء تقييمات الأثر البيئي؛ والمشاركة العامة؛ وواجب التعاون؛ وتبادل المعلومات والإبلاغ؛ والتشاور؛ وواجب الاستعانة بالمنظمات الدولية؛ ومسؤولية الدول؛ Roslycky، مرجع سبق ذكره، الصفحات ٢٧-٤٠. وانظر أيضاً Ray J. Davis, "The international law of the hydroscopic cycle: atmospheric water resources development and international law," *Natural Resources Journal* vol. 31, (1991), pp. 11-44, at 17

(٢٧٦) David W. Keith, "Geoengineering", in Andrew S. Goudie et al., eds., *Encyclopedia of Global Change: Environmental Change and Human Society*, (Oxford: Oxford University Press, 2001), p. 495

(٢٧٧) الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، التقرير عن اجتماع خبراء الهيئة بشأن هندسة المناخ، حزيران/يونيه ٢٠١١. وانظر أيضاً عموماً the Oxford Geo-engineering Programme,

الحل الأساسي^(٢٧٨). ولكن، نظرا إلى أن الحد من انبعاثات غازات الدفيئة لا يتحقق بالكامل^(٢٧٩)، يعتبر انتزاع غازات الدفيئة الموجودة، وخاصة ثاني أكسيد الكربون، حلا بديلا^(٢٨٠). والتشجير تدير تقليدي للحد من ثاني أكسيد الكربون وقد أدرج في نظام بروتوكول كيوتو باعتباره تدييرا قيما من تدابير التخفيف من آثار تغير المناخ^(٢٨١). وقد أقر ذلك التديير في القرارات المتخذة في مختلف دورات مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ: في كوبنهاغن في عام ٢٠٠٩^(٢٨٢) وكانكون، المكسيك، في عام ٢٠١٠^(٢٨٣)، وفي المادة ٥ (٢) من اتفاق باريس. وأنشئت حوافر جديدة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية^(٢٨٤).

www.geoengineering.ox.ac.uk/what-is-geoengineering/what-is-geoengineering/; Parson, Edward A, "Climate Engineering: Challenges to International Law and Potential Responses," www.questia.com/library/journal/1G1-326981407/climate-engineering-challenges-to-international-law; Jesse Reynolds, "The International Legal Framework for Climate Engineering," http://geoengineeringourclimate.com/2015/03/26/the-international-legal-framework-for-climate-engineering-working-paper/; Clive Hamilton, *Earthmasters: The Dawn of the Age of Climate Engineering* (New Haven, Yale University Press, 2013)

John Shepherd et al., "Geoengineering the Climate: Science, Governance and Uncertainty" (London: Royal Society, 2009) <https://royalsociety.org/~media/Royal-Society-Content/policy/publications/2009/8693.pdf>

John Shepherd et al., "Geoengineering the Climate: Science, Governance and Uncertainty" (London: Royal Society, 2009) at p. 1 <https://royalsociety.org/~media/Royal-Society-Content/policy/publications/2009/8693.pdf>

Johannes Urpelainen, "Geoengineering and global warming: a strategic perspective," *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, vol. 12, issue 4 (2012), pp. 375-389

Josep G. Canadell & Michael R. Raupach, "Managing forests for climate change mitigation", *Science* (2008) Leonard Ornstein et al., "Irrigated afforestation of the Sahara and Australian outback to end global warming", *Climatic Change*, vol. 97 (2009), pp. 409, 410
R. Richards and Carrie Stokes, "A review of forest carbon sequestration cost strategies: a dozen years of research", *Climatic Change* vol. 63 (2004), pp. 24, 25

(٢٨٢) تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته الخامسة عشرة، إضافة، الجزء الثاني: الإجراءات التي اتخذها مؤتمر الأطراف في دورته الخامسة عشرة، FCCC/CP/2009/11/Add.1 (٣٠ آذار/مارس ٢٠١٠)، الصفحة ١٢ والصفحات التي تليها.

(٢٨٣) تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته السادسة عشرة، إضافة، الجزء الثاني: الإجراءات التي اتخذها مؤتمر الأطراف في دورته السادسة عشرة، FCCC/CP/2010/7/Add.1 (١٥ آذار/مارس ٢٠١١).

(٢٨٤) المرجع نفسه.

٨٧ - وعموماً، يمكن تقسيم هندسة المناخ الموجهة نحو الحد من الاحترار العالمي إلى فئتين: إزالة ثاني أكسيد الكربون وإدارة الإشعاع الشمسي^(٢٨٥). وقد صممت تقنيات إزالة ثاني أكسيد الكربون لإزالة ثاني أكسيد الكربون من الغلاف الجوي، وهي بذلك تواجه زيادة أثر غازات الدفيئة وتحمض المحيطات بصورة مباشرة^(٢٨٦). ومن المرجح أنه يتعين تنفيذ تلك التقنيات على نطاق عالمي ليكون لها تأثير ذو شأن على مستويات ثاني أكسيد الكربون في الغلاف الجوي. وتشمل التقنيات المقترحة: (أ) ”حجز كربون التربة“، المعروف أيضاً باسم ”الفحم الحيوي“، وهو تحويل الكتلة الأحيائية إلى فحم عن طريق حرقها ودفنها بحيث يحبس كربونها في التربة^(٢٨٧)، غير أن هذه التقنية لم تقرر في بروتوكول كيوتو^(٢٨٨)؛ (ب) ”احتجاز الكربون وتخزينه“، وهي تقنية تشير إلى مجموعة من التكنولوجيات الرامية إلى احتجاز انبعاثات ثاني أكسيد الكربون (CO2) من مصادر الانبعاثات الكبرى، مثل المحطات الكهربائية العاملة بالفحم^(٢٨٩)، بحيث يخزن ثاني أكسيد الكربون المحتجز في خزانات جيولوجية أو في المحيطات^(٢٩٠). (تتمثل ميزة احتجاز الكربون وتخزينه في الأجل الطويل في أن تكاليف الحجز يمكن أن تعوض جزئياً بإيرادات من إنتاج النفط والغاز^(٢٩١)، في حين يعترف بمثلها - بما أن ثاني أكسيد الكربون المخزن تحت الأرض قد يتسرب، فيمكن أن يتسبب في حدوث انفجارات.)^(٢٩٢) وفي إطار بعض الصكوك القانونية الدولية، اتخذت مؤخراً تدابير لتنظيم احتجاز الكربون وتخزينه. فعلى سبيل المثال، يشمل الآن بروتوكول

Brian P. Flannery et al., “Geoengineering climate”, in Robert G. Watts, ed., *Engineering Response to Global Climate Change: Planning a Research and Development Agenda* (Boca Raton/Florida: CRC Press, 1997), p. 381; Jason Blackwell and Jane C. S. Long, “The politics of geoengineering”, *Science*, vol. 327 (29 January 2010), p. 527

./www.geoengineering.ox.ac.uk/what-is-geoengineering/what-is-geoengineering (٢٨٦)

المرجع نفسه. (٢٨٧)

Karen N. Scott, “International law in the anthropocene: responding to the geoengineering challenge”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 34, No. 2 (2013), p. 322

Jennie C. Stephens, “Carbon capture and storage”, <http://www.eoearth.org/view/article/150922/> (٢٨٩)

المرجع نفسه. (٢٩٠)

المرجع نفسه. (٢٩١)

Intergovernmental Panel on Climate Change, “IPCC Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage,” Working Group III. December 2005, p. 259 (من قبيل الانفجارات التي وقعت في عام ٢٠٠١ في هتشينسون، كانساس (الولايات المتحدة الأمريكية)، عندما تسرب غاز طبيعي مضغوط من مرفق تخزين مشكل من تجويف ملحي.)، متاح على www.ipcc.ch/pdf/special-reports/srccs/srccs-wholereport.pdf

عام ١٩٩٦ الملحق باتفاقية لندن لعام ١٩٧٢ حكما معدلا ومرفقا، إضافة إلى مبادئ توجيهية جديدة لمراقبة إلقاء النفايات وغيرها من المواد. وأحدثت تلك التعديلات أساسا قانونيا في القانون البيئي الدولي فيما يتعلق بتنظيم احتجاز الكربون وتخزينه في التشكيلات الجيولوجية تحت قاع البحار لعزله بشكل دائم^(٢٩٣). ووفقا لتلك الأنظمة، يسمح بحجز ثاني أكسيد الكربون وتصديره إلى دول أخرى بشرط أن يكونا لأغراض التخزين تحت القاع البحار^(٢٩٤).

٨٨ - وقد تكون هندسة المناخ البحرية، باعتبارها "تدخلا متعمدا في البيئة البحرية للتأثير في العمليات الطبيعية"، تكنولوجيا مفيدة لامتناس ثاني أكسيد الكربون، ولكنها قد تؤدي أيضا إلى آثار ضارة^(٢٩٥). وهناك عدة أنواع من هندسة المناخ البحرية^(٢٩٦). ويتعلق النوعان التاليان من الأنشطة، وهما "تخصيب المحيطات بالحديد" و "تعزيز قلوب المحيطات"، بإغراق النفايات في البحر، وبالتالي باتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن قلب النفايات والمواد الأخرى، واتفاقية لندن لعام ١٩٧٢ وبروتوكولها لعام ١٩٩٦ (بروتوكول لندن). وفي

(٢٩٣) www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/EmergingIssues/CCS/Pages/default.aspx وتشمل هذه الأنظمة: المبادئ التوجيهية المحددة لتقييم ثاني أكسيد الكربون بهدف التخلص منه في التشكيلات الجيولوجية تحت قاع البحار لعام ٢٠١٢، اعتمدت في ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ (LC 34/15، المرفق ٨)، متاح على www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/EmergingIssues/CCS/Documents/2012%20SPECIFIC%20GUIDELINES%20FOR%20THE%20ASSESSMENT%20OF%20CARBON%20DIOXIDE.pdf وإطار تقييم المخاطر وإدارتها فيما يتعلق بحجز ثاني أكسيد الكربون في الهياكل الجيولوجية تحت قاع البحار (المصدر LC/SG-CO2 1/7، المرفق ٣)، متاح على www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/EmergingIssues/CCS/Documents/CO2SEQUESTRATION/ONRAMF2006.doc؛ والقرار LP 3(4) المتعلق بتعديل المادة ٦ من بروتوكول لندن (المعتمد في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩)، متاح على [www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/EmergingIssues/CCS/Documents/Resolution%20LP-3\(4\).doc](http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/EmergingIssues/CCS/Documents/Resolution%20LP-3(4).doc)؛ والقرار المتعلق بالتعديل الرامي إلى إدراج حجز ثاني أكسيد الكربون في التشكيلات الجيولوجية تحت قاع البحار في المرفق ١ لبروتوكول لندن، متاح على www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/EmergingIssues/CCS/Documents/LP1-1%20CO2.doc.

(٢٩٤) المادة ٦، المرفق ١، "المبادئ التوجيهية المحددة لتقييم تدفقات ثاني أكسيد الكربون من أجل التخلص منها في التشكيلات الجيولوجية تحت قاع البحار"، في المرفق ٤ لـ "تقرير المنظمة البحرية الدولية عن الاجتماع الاستشاري التاسع والعشرين والاجتماع الثاني للأطراف المتعاقدة"، ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، LC 29/17.

(٢٩٥) تعديل المادة ١ من بروتوكول لندن، الفقرة الجديدة ٥ مكررا (LC 35/15، المرفق ٤).

(٢٩٦) "Brief summary of marine geo-engineering techniques"، C.M.G. Vivian، متاح على www.cefas.defra.gov.uk/publications/files/20120213-Brief-Summary-Marine-Geoeng-Techs.pdf

عام ٢٠٠٨، اتخذت الأطراف قراراً ينص على أنه ينبغي عدم السماح بأنشطة تخصيب المحيطات، باستثناء البحوث العلمية المشروعة، ويحث الدول على استخدام "أقصى درجات الحذر وأفضل التوجيهات المتاحة" حتى فيما يتعلق بالبحث العلمي^(٢٩٧). وعلاوة على ذلك، حث مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي الدول في عام ٢٠٠٨ على ضمان ألا تتم أنشطة تخصيب المحيطات إلى غاية توفر أساس علمي كاف يمكن استناداً إليه تبرير تلك الأنشطة و "وجود مراقبة عالمية فعالة وشفافة وآلية تنظيمية لتلك الأنشطة"^(٢٩٨) ويتمثل شكل آخر من أشكال هندسة المناخ البحرية في "تعزيز قلوية المحيطات"، وهي تنطوي على طحن الصخور ونثرها وإذابتها، مثل الحجر الكلسي أو السليكات أو هيدروكسيد الكالسيوم، في المحيطات لزيادة قدرتها على تخزين الكربون وتحسين تحمض المحيطات بصورة مباشرة^(٢٩٩). والهدف من ذلك هو حجز ثاني أكسيد الكربون من الغلاف الجوي عن طريق زيادة قلوية (ودرجة حموضة) المحيطات^(٣٠٠). وهو معادل من الناحية الجيولوجية الكيميائية للتجوية الطبيعية للصخور، التي تساعد على معالجة المحيط بمادة مثبتة للقلوية تمنع تناقص درجة حموضته وتعتبر بالتالي مساعدة على التصدي لتحمض المحيطات^(٣٠١). ويمكن أن يثير ذلك مشاكل قانونية مشابهة لتلك المتعلقة بتخصيب المحيطات، لكن الهيئات الدولية المختصة لم تتناوله بعد.

٨٩ - إدارة الإشعاع الشمسي هي شكل آخر من هندسة المناخ. وتصمم تقنياتها للتخفيف من التأثيرات السلبية لتغير المناخ عن طريق خفض درجات حرارة سطح الأرض من خلال زيادة بياض الكوكب أو عن طريق حرق الإشعاع الشمسي^(٣٠٢). وتشير التقديرات إلى أن

(٢٩٧) القرار LC-LP (2008) بشأن تنظيم تخصيب المحيطات، متاح على www.who.edu/filesserver.do?id=56339&pt=10&p=39373.

(٢٩٨) المقرر ١٦/٩ المتعلق بالتنوع البيولوجي وتغير المناخ، متاح على www.cbd.int/decision/cop/?id=11659 وقد استنتجت أنشطة البحث الصغيرة داخل "المياه الساحلية" لأغراض علمية، دون استعمالها لتوليد أو بيع تعويضات الكربون أو لأية أغراض تجارية أخرى. Naoya Okuwaki, "The London Dumping Convention and Ocean Fertilization Experiments: Conflict of Treaties surrounding Technological Development for CO2 Mitigation," *Jurist*, no. 1409 (2010), pp. 38-46 (in Japanese).

(٢٩٩) [/www.geoengineering.ox.ac.uk/what-is-geoengineering/what-is-geoengineering](http://www.geoengineering.ox.ac.uk/what-is-geoengineering/what-is-geoengineering)

(٣٠٠) Haroon S. Khashgi, "Sequestering atmospheric carbon dioxide by increasing ocean alkalinity," *Energy*, vol. 20, issue 9, (1995), pp. 915-922.

(٣٠١) المرجع نفسه.

(٣٠٢) Scott, "International law in the anthropocene: responding to the geo-engineering challenge," *Michigan Journal of International Law*, vol. 34, no. 2, (2013), p. 326.

حرف مسار نحو ١,٨ في المائة من الإشعاع الشمسي يمكن أن يوازن الآثار الناتجة عن مضاعفة تركيزات ثاني أكسيد الكربون في الغلاف الجوي في متوسط درجة الحرارة العالمية^(٣٠٣). وهناك عدة مقترحات في هذا المجال، مثل "تعزيز البياض" و "الهباء الجوي الستراتوسفيري". والمقترح الأول هو طريقة لزيادة قدرة السحب أو سطح الأرض على عكس الأشعة، بحيث يُعكس قدر أكبر من حرارة الشمس إلى الفضاء. ويعتقد كثيرون أن ذلك التدبير حال من المخاطر، لأنه لا يغير تكوين الغلاف الجوي. وهو لا يشمل سوى استخدام مواد بيضاء أو عاكسة في البيئات الحضرية لعكس كميات أكبر من الإشعاع الشمسي وبالتالي تخفيض درجات الحرارة العالمية^(٣٠٤). ولكن، لا يُعتقد أن فعاليتها مرضية تماما باعتبارها تدبيرا من تدابير التخفيف^(٣٠٥). وتتمثل طريقة الهباء الجوي الستراتوسفيري في إدخال جسيمات صغيرة عاكسة في الغلاف الجوي العلوي لعكس قدر من ضوء الشمس قبل أن يصل إلى سطح الأرض. ولكن، هناك بعض الشواغل إزاء ضخ هباء الكبريتات في طبقة الستراتوسفير. فأولا، من المرجح أن يزيد ذلك من استنفاد طبقة الأوزون^(٣٠٦). وثانيا، يمكن أن يؤثر ذلك أيضا في أنماط هطول الأمطار والرياح الموسمية، مع ما يترتب على ذلك من آثار بالنسبة للغذاء وإمدادات المياه، لا سيما في أفريقيا وآسيا^(٣٠٧). وثالثا، لا يعتبر الخيار فعالا من حيث التكلفة باعتباره تدبيرا من تدابير التخفيف من آثار تغير المناخ^(٣٠٨).

Ken Caldeira and Lowell Wood, "Global and Arctic climate engineering: numerical model studies," (٣٠٣) *Philosophical Transactions of the Royal Society (Series A)*, vol. 366 (2008), pp. 4039, 4040

Hashem Akbari et al., "Global cooling: increasing world-wide urban albedos to offset CO₂," 94 (٣٠٤) Robert M. Hamwey, "Active amplification of the terrestrial و ؛ *Climatic Change* (2009), pp. 275, 277 albedo to mitigate climate change: an exploratory study," *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, vol. 12 (2007), pp. 419-421

The Royal Society, "Geoengineering the Climate: Science, Governance and Uncertainty", at 34 (٣٠٥) <https://royalsociety.org/~media/Royal-Society-متصفح-على-Content/policy/publications/2009/8693.pdf> (London, 2009)

Simone Tilmes, et al., "The sensitivity of polar ozone depletion to proposed geoengineering schemes," (٣٠٦) Paul J. Crutzen, "Albedo enhancement by stratospheric و ؛ *Science*, vol. 320 (2008), pp. 1201, 1204 sulfur injections: a contribution to resolve a policy dilemma?," *Climatic Change*, vol. 77, issues 3-4 (2006), pp. 211-220

Alan Robock et al., "Regional climate responses to geoengineering with tropical and Arctic SO₂ (٣٠٧) injections", *J. Geophysical Res.*, (16 August 16 2008), at 1

Marlos Goes, Nancy Tuana and Klaus Keller, "The economics (or lack thereof) of aerosol (٣٠٨) geoengineering", *Climate Change*, vol. 109 (2011), pp. 719, 720

٩٠ - وبالتالي، في حين أن هندسة المناخ يمكن أن تمثل استجابة ممكنة إزاء تغير المناخ، فقد تعرضت أيضا إلى انتقادات باعتبارها رد فعل يتسم بالإغراء على نحو مضلل إلى حد ما على قضايا الاحترار العالمي، لأنها سوف تحد من الحافز على خفض انبعاثات غازات الدفيئة^(٣٠٩). وهي جزئيا نتيجة للتحديات المتصورة التي يطرحها نظام تغير المناخ وللسياسات الحالية التي تركز على إجراء تخفيضات في الانبعاثات تؤدي إلى جعل هندسة المناخ أكثر جاذبية^(٣١٠). وبالنظر إلى المعرفة الناقصة بكل من التكنولوجيات والنظام المناخي، ثمة شواغل بشأن الآثار الجانبية غير المقصودة في البيئة والنظم الإيكولوجية. ويرى بعض الخبراء أنه بينما ينبغي أن تظل هندسة المناخ مطروحة للنقاش، من المهم البدء في وضع معايير دولية وقواعد قانونية لتنظيم استخدامها في المستقبل^(٣١١). وذكر أيضا أنه ينبغي إجراء مراجعة علمية شاملة لهندسة المناخ من جانب هيئة مختصة، مثل الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، يمكن أن تؤدي إلى تشكيل اتفاق دولي جديد لتنظيم هندسة المناخ^(٣١٢). ولأن ذلك يشكل عملية تشريعية جديدة، فهو بالتأكيد يتجاوز مهمة لجنة القانون الدولي. ولكن، من بين الأمثلة المذكورة أعلاه على هندسة المناخ، يتسم التشجير برسوخه في إطار بروتوكول كيوتو وينظم تغيير الطقس، جزئيا، بالقانون الدولي (اتفاقية حظر استخدام تقنيات التغيير في البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى) ويكمل بقرارات الجمعية العامة ذات الصلة والمبادئ التوجيهية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. ويخضع تخصيص المحيطات، باعتباره شكلا من أشكال هندسة المناخ البحرية، جزئيا لاتفاقية وبروتوكول لندن، ولا يجوز اللجوء إليه إلا لأغراض البحث العلمي. وفي عام ٢٠١٠، تناول الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي أيضا جميع أنشطة هندسة المناخ. وتقرر، وفقا للقرار المذكور أعلاه بشأن تخصيص المحيطات، "عدم القيام بأي أنشطة للهندسة الجيولوجية تتعلق بالمناخ والتي قد تؤثر على التنوع البيولوجي، إلى أن يتوافر أساس علمي كاف يعتمد عليه في تبرير هذه الأنشطة، والنظر بصورة مناسبة في المخاطر ذات الصلة على البيئة والتنوع البيولوجي وما يرتبط بها من آثار اجتماعية واقتصادية

Richard Black, "UK Climate Fix Balloon Grounded" (16 May 2012), <http://www.bbc.com/news/science-environment-18086852>; Johannes Urpelainen, "Geoengineering and global warming: a strategic perspective", *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, vol. 12, issue 4 (2012), pp. 375-389.

Karen N. Scott, "International law in the anthropocene: responding to the geoengineering challenge", (٣١٠) .op. cit., p. 320

Johannes Urpelainen, "Geoengineering and global warming: a strategic perspective", op. cit., p. 378 (٣١١)

Scott Barrett, "The incredible economics of geoengineering," *Environmental and Resource Economics*, vol. 39 (2008), p. 53

وثقافية، باستثناء الدراسات البحثية العلمية صغيرة النطاق التي تجري في إطار مراقب ... والتي لها ما يبررها فقط بحسب الحاجة إلى تجميع بيانات علمية محددة، وتخضع لتقييم دقيق للآثار المحتملة على البيئة^(٣١٣). وبالإضافة إلى ذلك، هناك عدد من المبادئ التوجيهية غير الملزمة المقترحة في الميدان: توصيات مؤتمر أسيلومار بشأن تقنيات التدخل في المناخ الذي عقده معهد المناخ في الولايات المتحدة في عام ٢٠١٠^(٣١٤)؛ والمعايير الطوعية التي صاغتها في عام ٢٠١١ فرقة العمل المعنية ببحوث إصلاح المناخ التابعة لمركز سياسات الحزبين في الولايات المتحدة^(٣١٥) ومبادئ أو كسفورد بشأن حوكمة هندسة المناخ، التي وضعها أكاديميون بريطانيون في عام ٢٠١٣^(٣١٦). وبالتالي، من الواضح أن القيام بعمليات هندسة المناخ سيتطلب ”حكمة وحذراً“ (إذا أردنا استخدام لغة الأوامر الصادرة عن المحكمة الدولية لقانون البحار^(٣١٧))، حتى عندما يكون هذا النشاط مسموحاً، وأنه ينبغي، بأي حال من الأحوال، إجراء تقييم مسبق لإجراءات هندسة المناخ على أساس كل حالة على حدة

(٣١٣) المقرر ٣٣/١٠ (٢٠١٠)، متاح على www.cbd.int/decisions/cop/?m=cop-10.

(٣١٤) توصيات مؤتمر أسيلومار هي: ١- تعزيز المنفعة الجماعية؛ ٢- تحديد المسؤولية والتبعة؛ ٣- البحث التعاوني والمفتوح؛ ٤- التقييم والتقدير المتكرران؛ ٥- الاستثمار العام والمواقفة.

www.climate.org/resources/climate-archives/conferences/asilomar/report.html

(٣١٥) وضعت فرقة العمل المعنية ببحوث إصلاح المناخ التابعة لمركز سياسات الحزبين لعام ٢٠١١ المبادئ التالية: المبدأ ١: الغرض من بحوث إصلاح المناخ؛ والمبدأ ٢: اختبار ونشر تكنولوجيات إصلاح المناخ؛ والمبدأ ٣: المسائل المتعلقة بالرقابة على برامج البحوث؛ والمبدأ ٤: أهمية الشفافية؛ والمبدأ ٥: التنسيق الدولي؛ والمبدأ ٦: الإدارة التكيفية. <http://bipartisanpolicy.org/library/task-force-climate-remediation-research/>.

(٣١٦) المبادئ هي على النحو التالي: ١- يتعين تنظيم هندسة المناخ باعتبارها منفعة عامة؛ ٢- مشاركة الجمهور في صنع القرارات في مجال هندسة المناخ؛ ٣- الكشف عن بحوث هندسة المناخ ونشر النتائج للجمهور؛ ٤- التقييم المستقل للتأثيرات؛ ٥- الحوكمة قبل النشر (للمبادئ الخمسة مركز متساو؛ والترقيم لا يعني الأولوية). وانظر Steve Rayner, et al., “The Oxford principles”, Climate Geoengineering Governance working paper series No. 1 (University of Oxford, 2013) متاح على www.geoengineering-governance-research.org/perch/resources/workingpaper1rayneretaltheoxfordprinciples.pdf وانظر أيضا Chiara Armani, “Global experimental governance: international law and climate change technologies,” ICLQ, vol. 64, no. 4 (2015), pp. 875-904.

(٣١٧) انظر أوامر المحكمة الدولية لقانون البحار بشأن التدابير المؤقتة في قضية [سمك التونة الجنوبي الأزرق الزعانف لعام ١٩٩٩ (نيوزيلندا ضد اليابان؛ وأستراليا ضد اليابان)]، *Southern Blue Fin Tuna (New Zealand v. Japan; Australia v. Japan)* (الفقرة ٧٧)، وفي قضية [مصنع الأكسيد المختلط لعام ٢٠٠١ (أيرلندا ضد المملكة المتحدة)]، *Mox Plant (Ireland v. United Kingdom)* (الفقرة ٨٤)، وفي [القضية المتعلقة باستصلاح سنغافورة لأراض في مضيق جوهور وحوله لعام ٢٠٠٣ (ماليزيا ضد سنغافورة)]، *Case concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Strait of Johor (Malaysia v. Singapore)* (الفقرة ٩٩).

فيما يتعلق بكل مشروع من المشاريع. ومن الواضح أن إجراء تقييمات الأثر البيئي اللازمة لهذه الأنشطة على النحو الذي نوقش باستفاضة قبلاً في هذا التقرير (الفقرات ٤١-٦٠ أعلاه) يشكل أحد متطلبات القانون الدولي.

٩١ - وفي ضوء ما ذُكر أعلاه، يقترح مشروع المبدأ التوجيهي التالي:

مشروع المبدأ التوجيهي ٧: هندسة المناخ

ينبغي أن يضطلع بأنشطة هندسة المناخ التي يقصد منها تعديل الأحوال الجوية بحكمة وحذر وبطريقة شفافة وعلنية بصورة كاملة ووفقاً للقانون الدولي القائم. ويلزم إجراء تقييمات الأثر البيئي فيما يتعلق بتلك الأنشطة.

رابعاً - الخاتمة

٩٢ - بعد أن غطى المقرر الخاص المبادئ التوجيهية الموضوعية الأساسية المتعلقة بالموضوع (أي التزامات الدول بحماية الغلاف الجوي والارتفاع المستدام والعادل بالغلاف الجوي) في تقريره الثالث في عام ٢٠١٦، يود أن يشير إلى أن اللجنة ستتناول في عام ٢٠١٧ مسألة ترابط قانون الغلاف الجوي مع مجالات أخرى للقانون الدولي (مثل قانون البحار، وقانون التجارة الدولية والاستثمار، والقانون الدولي لحقوق الإنسان)، وفي عام ٢٠١٨ مسائل التنفيذ والامتثال وتسوية المنازعات ذات الصلة بحماية الغلاف الجوي، ومن المأمول أن ينتهي من القراءة الأولى للموضوع قبل ذلك الحين ومن القراءة الثانية في عام ٢٠١٩.

مشاريع المبادئ التوجيهية التي اقترحها المقرر الخاص

الديباجة

...

”وإذ تشدد على ضرورة مراعاة الحالات الخاصة للبلدان النامية،“

[قد تضاف بعض الفقرات الأخرى، وقد ينسق ترتيب الفقرات، في مرحلة لاحقة.]

المبدأ التوجيهي ٣: التزام الدول بحماية الغلاف الجوي

الدول ملزمة بحماية الغلاف الجوي من التلوث الجوي وتدهور الغلاف الجوي.

(أ) تُتخذ تدابير ملائمة لبذل العناية الواجبة من أجل منع تلوث الغلاف الجوي وفقاً لقواعد القانون الدولي ذات الصلة.

(ب) تتخذ تدابير ملائمة للتقليل إلى أدنى حد من مخاطر تدهور الغلاف الجوي وفقاً للاتفاقيات ذات الصلة.

المبدأ التوجيهي ٤: تقييم الأثر البيئي

الدول ملزمة باتخاذ جميع التدابير الضرورية لضمان إجراء تقييم ملائم للأثر البيئي، من أجل الوقاية من أسباب وتأثيرات التلوث الجوي والتدهور الجوي الناجمين من الأنشطة المقترحة والحد من تلك الأسباب والتأثيرات ومراقبتها. وينبغي أن يجري تقييم الأثر البيئي بطريقة شفافة، وبمشاركة واسعة من الجمهور.

المبدأ التوجيهي ٥: الانتفاع المستدام بالغلاف الجوي

١ - بالنظر إلى الطبيعة المحدودة للغلاف الجوي، ينبغي أن يجري الانتفاع به بطريقة مستدامة.

٢ - فيما يتعلق بالانتفاع المستدام بالغلاف الجوي، يشترط بموجب القانون الدولي ضمان إقامة توازن سليم بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة.

المبدأ التوجيهي ٦: الانتفاع المنصف بالغلّاف الجوي

ينبغي للدول أن تنتفع بالغلّاف الجوي على أساس مبدأ الإنصاف ولمنفعة الأجيال الحالية والمقبلة من البشرية.

المبدأ التوجيهي ٧: هندسة المناخ

ينبغي أن يُضطلع بأنشطة هندسة المناخ بحذر وحكمة وبطريقة شفافة وعلنية بصورة كاملة ووفقاً للقانون الدولي القائم. ويلزم إجراء تقييمات الأثر البيئي فيما يتعلق بتلك الأنشطة.

المبدأ التوجيهي ٨ [٥]: التعاون الدولي

سيكون مشروعُ المبدأ التوجيهي ٨ مشروعَ المبدأ التوجيهي ٥، بصيغته التي اعتمدها اللجنة بشكل مؤقت في عام ٢٠١٥.