

Distr.: General
11 February 2020
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الثانية والسبعون

جنيف، 27 نيسان/أبريل - 5 حزيران/يونيه
و 6 تموز/يوليه - 7 آب/أغسطس 2020

التقرير السادس عن حماية الغلاف الجوي

أعدّه موراسي شينيا، المقرر الخاص*

* يود المقرر الخاص أن يشكر هيرومي ماسايوكي، المساعد لشؤون البحوث في جامعة صوفيا، وأندرو فان دوين وفيليب دالغارنو، المرشحان لنيل درجة الدكتوراه في القانون في جامعة نيويورك، وجانغ ماولي، المرشحة لنيل درجة الدكتوراه في جامعة بكين، على مساعدتهم في إعداد هذا التقرير. ويتوجه بالشكر الخاص إلى المساعدين الذين أرسلتهم وزارة خارجية اليابان وإلى المتدربين الداخليين الذين أرسلتهم كلية الحقوق في جامعة نيويورك على مر السنين. ويود المقرر الخاص أن يعرب عن تقديره العميق لكل من ناغاي ماساهارو، النائب السابق لمدير شعبة القانون البيئي والاتفاقيات البيئية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبيتر هـ. ساند على دعمهما له منذ بداية هذا المشروع.



الرجاء إعادة استعمال الورق



المحتويات

الصفحة

4	.....	مقدمة
4	.....	ألف - الأعمال المنجزة حتى الآن بشأن هذا الموضوع
5	.....	باء - الغرض من هذا التقرير وهيكله
6	.....	أولا - التعليقات والملاحظات بشأن مشروع الديباجة ومشاريع المبادئ التوجيهية، بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى
6	.....	ألف - تعليقات وملاحظات عامة
6	.....	1 - النطاق والمنهجية
8	.....	2 - تفاهم عام 2013
9	.....	3 - ملاحظات المقرر الخاص
10	.....	باء - مشروع الديباجة
10	.....	1 - التعليقات والملاحظات
13	.....	2 - توصيات المقرر الخاص
15	.....	جيم - مشروع المبدأ التوجيهي 1 (استخدام المصطلحات)
15	.....	1 - التعليقات والملاحظات
17	.....	2 - توصيات المقرر الخاص
18	.....	دال - مشروع المبدأ التوجيهي 2 (نطاق المبادئ التوجيهية)
18	.....	1 - التعليقات والملاحظات
19	.....	2 - توصيات المقرر الخاص
20	.....	هاء - مشروع المبدأ التوجيهي 3 (الالتزام بحماية الغلاف الجوي)
20	.....	1 - التعليقات والملاحظات
21	.....	2 - توصية المقرر الخاص
22	.....	واو - مشروع المبدأ التوجيهي 4 (تقييم الأثر البيئي)
22	.....	1 - التعليقات والملاحظات
23	.....	2 - توصية المقرر الخاص
24	.....	زاي - مشروع المبدأ التوجيهي 5 (الاستخدام المستدام للغلاف الجوي)
24	.....	1 - التعليقات والملاحظات

- 24 2 - توصية المقرر الخاص
- 25 25 - مشروع المبدأ التوجيهي 6 (الاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي)
- 25 1 - التعليقات والملاحظات
- 25 2 - توصية المقرر الخاص
- 26 26 - مشروع المبدأ التوجيهي 7 (التعديل الواسع النطاق والمتعمد للغلاف الجوي)
- 26 1 - التعليقات والملاحظات
- 28 2 - توصيات المقرر الخاص
- 28 28 - مشروع المبدأ التوجيهي 8 (التعاون الدولي)
- 1 - التعليقات والملاحظات
- 29 2 - توصية المقرر الخاص
- 29 29 - كاف - مشروع المبدأ التوجيهي 9 (الترابط بين القواعد ذات الصلة)
- 29 1 - التعليقات والملاحظات
- 32 2 - توصية المقرر الخاص
- 33 33 - لام - مشروع المبدأ التوجيهي 10 (التنفيذ)
- 33 1 - التعليقات والملاحظات
- 35 2 - توصية المقرر الخاص
- 36 36 - ميم - مشروع المبدأ التوجيهي 11: الامتثال
- 36 1 - التعليقات والملاحظات
- 39 2 - توصية المقرر الخاص
- 39 39 - نون - مشروع المبدأ التوجيهي 12 (تسوية المنازعات)
- 39 1 - التعليقات والملاحظات
- 43 2 - توصية المقرر الخاص
- 43 43 - ثانيا - التوصية الموجهة إلى الجمعية العامة

المرفق

44 44 مشاريع المبادئ التوجيهية التي اعتمدها اللجنة في القراءة الأولى في عام 2018، مع التغييرات التي يوصي بها المقرر الخاص

مقدمة

ألف - الأعمال المنجزة حتى الآن بشأن هذا الموضوع

- 1 - قررت اللجنة، في دورتها الخامسة والستين (2013)، أن تدرج موضوع "حماية الغلاف الجوي" في برنامج عملها، رهنا بالتوصل إلى تفاهم، وعينت موراسي شينيا مقررا خاصا⁽¹⁾.
- 2 - وتلقت اللجنة التقرير الأول للمقرر الخاص ونظرت فيه في دورتها السادسة والستين (2014)⁽²⁾؛ والتقرير الثاني في دورتها السابعة والستين (2015)⁽³⁾؛ والتقرير الثالث في دورتها الثامنة والستين (2016)⁽⁴⁾؛ والتقرير الرابع في دورتها التاسعة والستين (2017)⁽⁵⁾. والتقرير الخامس في دورتها السبعين (2018)⁽⁶⁾.
- 3 - وفي دورتها السبعين المعقودة في عام 2018، اعتمدت اللجنة، في القراءة الأولى، مجموعة كاملة من مشاريع المبادئ التوجيهية بشأن حماية الغلاف الجوي، تتألف من مشروع ديباجة و 12 من مشاريع المبادئ التوجيهية، مشفوعة بشروح لها⁽⁷⁾. وقررت اللجنة أن تحيل مشاريع المبادئ التوجيهية عن طريق الأمين العام إلى الدول والمنظمات الدولية التماسا لتعليقاتها وملاحظاتهما، وأن تطلب إليها تقديم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام في موعد أقصاه 15 كانون الأول/ديسمبر 2019⁽⁸⁾.

(1) في الجلسة 3197، المعقودة في 9 آب/أغسطس 2013 (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم 10/68/10)، الفقرة 168). وقد أدرجت اللجنة الموضوع في برنامج عملها على أساس ما يلي: "(أ) يسير العمل بشأن هذا الموضوع بطريقة لا تتدخل في المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما في ذلك المفاوضات المتعلقة بتغير المناخ، واستنفاد طبقة الأوزون، والتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود. ولن يتناول هذا الموضوع مسائل مثل ما يلي: مسؤولية الدول ورعاياها، ومبدأ تغريم الملوث، ومبدأ التحوط، والمسؤوليات المشتركة رغم تباينها، ونقل الأموال والتكنولوجيا إلى البلدان النامية، بما يشمل حقوق الملكية الفكرية، ولا يخل بهذه المسائل؛ (ب) لن يتناول هذا الموضوع أيضا مواد معينة موضع مفاوضات بين الدول مثل الكربون الأسود، وأوزون طبقة التروبوسفير، ومواد أخرى ثنائية التأثير. ولن يسعى المشروع إلى "سد" الثغرات في نظم المعاهدات؛ (ج) لا تشكل المسائل المتصلة بالفضاء الخارجي، بما في ذلك تعيين حدوده، جزءا من الموضوع؛ (د) سينتهي العمل المتعلق بالموضوع بوضع مشاريع مبادئ توجيهية لا يقصد بها أن تفرض على نظم المعاهدات الحالية قواعد قانونية أو مبادئ قانونية لا تتضمنها هذه النظم بالفعل. وستستند تقارير المقرر الخاص إلى هذا الفهم". وأحاطت الجمعية العامة علما، في الفقرة 6 من قرارها 112/68 المؤرخ 16 كانون الأول/ديسمبر 2013، بقرار اللجنة إدراج هذا الموضوع في برنامج عملها. وقد أدرج الموضوع في برنامج العمل الطويل الأجل للجنة خلال دورتها الثالثة والستين (2011)، على أساس الاقتراح الوارد في المرفق باء لتقرير اللجنة (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والستون، الملحق رقم 10/66/10)، الفقرة 365).

(2) A/CN.4/667.

(3) A/CN.4/681 و Corr.1 (بالصينية فقط).

(4) A/CN.4/692.

(5) A/CN.4/705 و Corr.1.

(6) A/CN.4/711.

(7) انظر تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السبعين، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والسبعون، الملحق رقم 10/73/10)، الفقرات 67-78.

(8) المرجع نفسه، الفقرة 76.

- 4 - وأثناء المناقشة بشأن التقرير السنوي للجنة في اللجنة السادسة في عام 2018، أبدت 40 دولة ملاحظات بشأن هذا الموضوع، وشمل ذلك عروضاً قُدمت باسم الجماعة الكاريبية وباسم بلدان الشمال الأوروبي⁽⁹⁾. وأبدى كل من الاتحاد الأوروبي والمحكمة الدائمة للتحكيم ملاحظات أيضاً.
- 5 - وحتى 20 كانون الثاني/يناير 2020، وردت تعليقات خطية بشأن هذا الموضوع من 13 دولة⁽¹⁰⁾ هي: الأرجنتين وإستونيا وألمانيا وأنتيغوا وبربودا والبرتغال وبلجيكا وبيلاروس وتوغو والجمهورية التشيكية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان. ووردت أيضاً تعليقات خطية من منطمتين دوليتين (أو مكاتب تابعة لهما) هما: برنامج الأمم المتحدة للبيئة والاتحاد الأوروبي.

باء - الغرض من هذا التقرير وهيكله

- 6 - الغرض من هذا التقرير هو في المقام الأول استعراض التعليقات والملاحظات التي أبدتها الدول والمنظمات الدولية منذ اعتماد مشروع الدياجة ومشاريع المبادئ التوجيهية بشأن حماية الغلاف الجوي في القراءة الأولى في عام 2018. ويؤلى اهتمام أيضاً للتعليقات والملاحظات التي وردت قبل الاعتماد في القراءة الأولى، حيثما يبدو أن هذه التعليقات ما زالت وثيقة الصلة بهذا النص.
- 7 - وعلى الرغم من أن التعليقات والملاحظات تؤيد غالبية نصوص مشروع الدياجة ومشاريع المبادئ التوجيهية، فقد صدرت أيضاً انتقادات ودعوات إلى إدخال تغييرات على بعض أحكامها. ويحلل المقرر الخاص في هذا التقرير جميع هذه التعليقات والملاحظات، ويقيم ما إذا كان هناك ما يسوّغ إدخال تغييرات من هذا القبيل، ويقدم مقترحات بشأن التغييرات إذا تبين فعلاً أن هناك ما يسوّغ إدخال تغييرات.
- 8 - ونظراً للقيود المفروضة على طول هذا التقرير، تعين إيجاز التعليقات والملاحظات التي قدمتها الدول والمنظمات الدولية، إلى جانب الحواشي ذات الصلة، إلى حد كبير. وستنظر اللجنة في أي تعليقات وملاحظات ترد بعد تقديم التقرير (20 كانون الثاني/يناير 2020) خلال دورتها الثانية والسبعين.
- 9 - ويبدأ الفصل الأول من هذا التقرير بمناقشة للتعليقات والملاحظات العامة التي وردت فيما يتعلق بالموضوع. وبعد ذلك، تتناول سلسلة من الأقسام الفرعية مختلف مكونات مشاريع المبادئ التوجيهية (مشروع الدياجة، وكل مشروع من مشاريع المبادئ التوجيهية)، مع تبيان ما يلي في كل حالة: (أ) التعليقات والملاحظات الواردة فيما يتعلق بذلك النص؛ (ب) توصية المقرر الخاص بشأن ما إذا كان ينبغي، في ضوء تلك التعليقات، إدخال أي تغييرات على مشاريع المبادئ التوجيهية أو على شروح اللجنة لها، مع التغييرات التي يقترح المقرر الخاص إدخالها، حسب الاقتضاء.

(9) قدمت الدول التالية عروضاً في عام 2018 إلى اللجنة السادسة بشأن هذا الموضوع: إسبانيا؛ إستونيا؛ إسرائيل؛ ألمانيا؛ إيران (جمهورية - الإسلامية)؛ إيطاليا؛ البرتغال؛ بولندا؛ بيرو؛ بيلاروس؛ تركيا؛ تونغنا؛ جزر البهاما (باسم الجماعة الكاريبية)؛ الجمهورية التشيكية؛ جمهورية كوريا؛ جنوب أفريقيا؛ رومانيا؛ سري لانكا؛ السلغادور؛ سلوفاكيا؛ سنغافورة؛ السودان؛ سيراليون؛ شيلي؛ الصين؛ فرنسا؛ فنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي)؛ فييت نام؛ كوبا؛ كولومبيا؛ ماليزيا؛ المكسيك؛ ملاوي؛ المملكة المتحدة؛ ميكرونيزيا (ولايات - الموحدة)؛ النمسا؛ نيوزيلندا؛ الهند؛ الولايات المتحدة؛ اليابان.

(10) استُنسخَت التعليقات والملاحظات الخطية التي وردت استجابة لطلب اللجنة في عام 2018 ونُظمت حسب المواضيع في الوثيقة A/CN.4/735.

10 - وفي الفصل الثاني، يتناول المقرر الخاص الشكل النهائي لمشاريع المبادئ التوجيهية ويشير إلى أنه، إذا أكملت اللجنة القراءة الثانية بشأن هذا الموضوع في دورتها الثانية والسبعين، فسيُلزم أيضا أن تبت في توصية توجهها إلى الجمعية العامة بخصوص مشاريع المبادئ التوجيهية.

أولا - التعليقات والملاحظات بشأن مشروع الدياحة ومشاريع المبادئ التوجيهية، بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى

11 - قدمت الدول والمنظمات الدولية تعليقات وملاحظات، سواء خطيا أو في البيانات التي أدلت بها أمام اللجنة السادسة في الدورة الثالثة والسبعين للجمعية العامة في عام 2018⁽¹¹⁾.

ألف - تعليقات وملاحظات عامة

1 - النطاق والمنهجية

12 - رحبت الدول في بياناتها أمام اللجنة السادسة وتعليقاتها الخطية في عام 2018 باعتماد مشاريع المبادئ التوجيهية بشأن حماية الغلاف الجوي مع شروحها في القراءة الأولى، وأعربت عن تأييدها لعمل اللجنة بشأن الموضوع وأكدت أهميته للمجتمع الدولي⁽¹²⁾. وذكرت تونغنا أن "مشاريع المبادئ التوجيهية بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى، والشرح المصاحب لها، يمكن أن يوفر توجيهها مفيدا للدول في التصدي لآثار تغير المناخ التي تسفر عن تدهور كوكبنا بسرعة"⁽¹³⁾. وشددت البرتغال على "ضرورة اتباع أسلوب منهجي يستند إلى العنصر المزدوج المتمثل في "السبب والأثر" أثناء التصدي للمشكلة"⁽¹⁴⁾. وأشارت شيلي إلى أن مشاريع المبادئ التوجيهية الجديدة "ستتطلب المزيد من التنقيح والدقة"، لأنها "لا تستحدث عناصر قانونية مبتكرة لحل المشاكل التي يطرحها تنوع النظم القانونية التي تشير إلى حماية الغلاف الجوي ... أو التصدي بفعالية للتحديات المتصلة بامتنال الدول للالتزامات الدولية المتعلقة بحماية الغلاف الجوي"⁽¹⁵⁾.

(11) ويمكن الاطلاع على بعض البيانات المقدمة إلى اللجنة السادسة في بوابة الأمم المتحدة للخدمات المفرة للورق على الرابط التالي: <https://papersmart.unmeetings.org/ga/sixth/73rd-session/statements>.

(12) جزر البهاما (باسم الجماعة الكاريبية)، A/C.6/73/SR.20، الفقرة 34؛ شيلي، بيان أمام اللجنة السادسة في 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق)؛ كولومبيا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 33؛ الجمهورية التشيكية، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق)؛ إستونيا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 41 وبيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق)؛ فنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/73/SR.24، الفقرة 116؛ فرنسا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 2؛ ألمانيا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 24، وتعليقات ألمانيا (A/CN.4/735)؛ إيطاليا، A/C.6/73/SR.25، الفقرة 24؛ اليابان، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 32؛ البرتغال، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق)؛ سنغافورة، A/C.6/73/SR.25، الفقرة 53، وبيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق)؛ جنوب أفريقيا، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق)؛ تركيا، بيان أمام اللجنة السادسة في 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق)؛ فييت نام، بيان أمام اللجنة السادسة في 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق).

(13) تونغنا، بيان أمام اللجنة السادسة في 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق).

(14) البرتغال، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق).

(15) شيلي، بيان أمام اللجنة السادسة في 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق).

13 - وأعربت الدول أيضا عن تأييدها في تعليقاتها وملاحظاتها الخطية. فعلى سبيل المثال، شددت البرتغال على أهمية الموضوع قائلة إن من الأهمية بمكان أن يتناول التحليل القانوني الذي تجريه اللجنة بشأن حماية الغلاف الجوي المشكلة من منظور "السبب والأثر"⁽¹⁶⁾. وأشادت هولندا بحقيقة أن اللجنة قد وضعت المسألة الهامة المتعلقة بحماية الغلاف الجوي في جدول أعمالها، وأن تناول موضوع الغلاف الجوي على أنه "وحدة شمولية واحدة" يشكل تطورا إيجابيا⁽¹⁷⁾. ولاحظت بلجيكا أن مشاريع المبادئ التوجيهية تشدد على أن الغلاف الجوي أساسي لبقاء الإنسان والنباتات والحيوانات، وأن حماية الغلاف الجوي ضرورة بالتالي، ورحبت بتحديد إطار قانوني يدعم هذا المبدأ⁽¹⁸⁾. ورحبت إستونيا أيضا بمشاريع المبادئ التوجيهية بوصفها أول وثيقة تجميعية دولية توحد المبادئ والشواغل الرئيسية فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي على الصعيد العالمي. وإلى جانب الاتفاقات المتعددة الأطراف ذات الصلة، المدرجة في شروح المبادئ التوجيهية، شددت إستونيا على "القيمة العالية للتحليل المتعمق للممارسة القضائية والتحكيمية الدولية ذات الصلة، فضلا عن الاستعراض الشامل للنظرية القانونية المقدمة في الشروح"⁽¹⁹⁾. ونظرت الأرجنتين نظرة إيجابية إلى النهج النظامي الذي اتبع ليس فقط بالمعنى المعياري وعلى أساس الاعتراف بالعلاقات التي يجري نسجها بين قواعد القانون الدولي المتصلة بالغلاف الجوي وقواعد المجالات القانونية الأخرى، ولكن أيضا من أجل أن يتيح للدول اتخاذ إجراءات جماعية في اعتماد تدابير التخفيف التي تأخذ في الاعتبار الغلاف الجوي والغلاف المائي والغلاف الحيوي والغلاف الأرضي والتفاعلات بينها بصورة شاملة. وفيما يتعلق بمنهجية العمل، لاحظت الأرجنتين أن من المشجع أن مجموعة واسعة من معايير القانون الدولي المنطبقة كانت موضع نظر عند وضع المشروع⁽²⁰⁾.

14 - ولاحظت المملكة المتحدة ما يلي:

"تلوث الغلاف الجوي وتدهوره (على نحو ما ورد تعريفهما في مشروع المبدأ التوجيهي 1) لهما أسباب ومصادر متعددة، والعلاقة بين السبب والأثر كثيرا ما تكون معقدة، وأي دولة بمفردها يمكن أن تكون مصدرا وضحية بينما يمكن لجميع الدول أن تسهم في مشكلة معينة. وهذه المبادئ [المنصوص عليها في مشاريع المبادئ التوجيهية من 3 إلى 6]، وتطبيقها على جوانب معينة من حماية الغلاف الجوي، يجري تناولها في الواقع في سياق المفاوضات السياسية (المتعلقة بالمعاهدات) - ولا سيما تلك المفاوضات المتعلقة بتغير المناخ، أو استنفاد طبقة الأوزون، أو التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود"⁽²¹⁾.

(16) تعليقات من البرتغال، (A/CN.4/735).

(17) تعليقات من هولندا، (A/CN.4/735).

(18) تعليقات من بلجيكا، (A/CN.4/735).

(19) تعليقات من إستونيا، (A/CN.4/735).

(20) تعليقات من الأرجنتين، (A/CN.4/735).

(21) تعليقات من المملكة المتحدة، (A/CN.4/735).

15 - وأعربت بعض الدول عن شكوكها فيما يتعلق بمدى عمل اللجنة بشأن هذا الموضوع⁽²²⁾. وأشارت الولايات المتحدة إلى أنها "وجدت أن العديد من عناصر هذا الموضوع تطرح إشكاليات"⁽²³⁾. وأشارت سلوفاكيا إلى أن "اللجنة لم تعدل التناول المجرد للغاية لهذا الموضوع، أي إعادة ذكر قواعد أو مبادئ عامة واضحة وبدائية جدا في كثير من الأحيان للقانون الدولي لا تقتصر على حماية الغلاف الجوي"⁽²⁴⁾. وذكرت سلوفاكيا أيضا أنها ترى "أن الأهمية التي تنطوي عليها المبادئ التوجيهية تتمثل في كونها بنودا، أو أحكاما، نموذجية لاتفاقات مقبلة بشأن هذا الموضوع، لا بصفتها مجموعة من المبادئ التوجيهية القائمة بذاتها وذات المضمون المعياري"⁽²⁵⁾.

2 - تفاهم عام 2013

16 - لاحظت عدة دول بقلق التركيز الضيق لتفاهم عام 2013 (انظر الحاشية 1 أعلاه). وأعربت أنتيغوا وبربودا عن أسفها لأن العمل بشأن هذا الموضوع كان محدودا في نطاقه منذ بدء المشروع في عام 2013، وأعربت عن اعتقادها بأنه لا ينبغي تقييد عمل اللجنة بهذا التفاهم، ولا سيما بشأن هذا الموضوع الهام⁽²⁶⁾. وأشادت كولومبيا بالتقدم الذي أحرزه المقرر الخاص "على الرغم من الحدود الذي تعين عليه العمل ضمنها"⁽²⁷⁾. وأعربت ولايات ميكرونيزيا الموحدة عن قلقها من أنه "رغم أنه من المفيد وضع حدود على نطاق موضوع ما من أجل جعل العمل ميسورا ومفيدا، فليس من المناسب وضع حدود على هذا النطاق لأسباب سياسية في المقام الأول (إن لم تكن سياسية بحتة)، ولا سيما عندما تقوض هذه الحدود الكثير من القيمة التي يمكن أن يوفرها العمل للمجتمع الدولي"⁽²⁸⁾. وأعربت هولندا عن أسفها لأنه:

"بدلا من إعداد عدد من مشاريع المواد المتعلقة بحماية الغلاف الجوي، اقتضت [اللجنة] على إعداد مشاريع مبادئ توجيهية، بينما أخضعت نفسها لقيود كثيرة جدا. وفي ضوء التطورات التي حدثت بالفعل في القانون الدولي فيما يتعلق بالتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود، واستنفاد طبقة الأوزون، وتغير المناخ - جميع أجزاء الغلاف الجوي - يبدو أنه لا يوجد سبب كاف للقيود التي فرضتها اللجنة على نفسها من خلال تفاهم عام 2013، ولا سيما فيما يتعلق بالنقطتين (أ) و (د).

... وليس من الواضح لماذا لم تجاهر مبادئ دولية هامة ومعترف بها من مبادئ القانون البيئي، مثل مبدأ تغريم الملوث ومبدأ التحوط والمسؤوليات المشتركة رغم تباينها. ويبدو أيضا أن الخوف

(22) الجمهورية التشيكية، A/C.6/73/SR.25، الفقرة 59؛ سلوفاكيا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 15؛ المملكة المتحدة، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 65.

(23) الولايات المتحدة، بيان أمام اللجنة السادسة في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق)، وانظر أيضا A/C.6/73/SR.29، الفقرة 35.

(24) سلوفاكيا، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

(25) سلوفاكيا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 17.

(26) تعليقات من أنتيغوا وبربودا، (A/CN.4/735).

(27) كولومبيا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 30.

(28) ولايات ميكرونيزيا الموحدة، بيان أمام اللجنة السادسة في 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

من أن تعارض مشاريع المبادئ التوجيهية مع ”المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما في ذلك المفاوضات المتعلقة بتغير المناخ، واستنفاد طبقة الأوزون، والتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود“ مبالغ فيه⁽²⁹⁾.

وأعربت إيطاليا عن تقديرها ”للعناية التي بذلها المقرر الخاص لتجنب التدخل في المفاوضات السياسية الجارية بشأن حماية البيئة“⁽³⁰⁾. ولاحظت الجمهورية التشيكية أنه على الرغم من إطلاق مسمى ”المبادئ التوجيهية“، فإن عدة مشاريع أحكام تفتقر إلى عنصر ”التوجيه“. وترى الجمهورية التشيكية أن من الضروري أن تصوغ اللجنة على نحو أدق الغرض من فرادى مشاريع المبادئ التوجيهية من أجل توفير التوجيه للمفاوضين بشأن الصكوك التعاقدية المقبلة التي تتناول المسائل المتصلة بحماية الغلاف الجوي⁽³¹⁾.

17 - وعلى النقيض من ذلك، أعربت المملكة المتحدة عن قلقها من أن نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية يتجاوز القيود التي وافقت عليها اللجنة في عام 2013⁽³²⁾. وذكرت الصين وجمهورية كوريا اللجنة باتباع التفاهم⁽³³⁾.

18 - ومع ذلك، لاحظت الدول أن المقرر الخاص واللجنة قد امتثالا امتثالا تاما للتفاهم عند إكمال القراءة الأولى للموضوع. ولاحظت ألمانيا ”مع الارتياح أن التقرير ومشاريع المبادئ التوجيهية يخضعان بوضوح لهذا التفاهم“⁽³⁴⁾. ولاحظت اليابان أيضا أن ”اللجنة والمقرر الخاص قد احتزما بأمانة تفاهم عام 2013 في معرض إنجاز القراءة الأولى للموضوع“ وبالتالي ”قد يُطرح سؤال بشأن ما إذا كان من الضروري تكرار مضمون تفاهم عام 2013 في مشاريع المبادئ التوجيهية“⁽³⁵⁾.

3 - ملاحظات المقرر الخاص

19 - كما ذكر أعلاه، امتثلت اللجنة والمقرر الخاص بأمانة لشروط تفاهم عام 2013. ولذلك لا حاجة إلى إعادة تأكيد محتوياته في مشاريع المبادئ التوجيهية في القراءة الثانية. وكما لاحظ بعض أعضاء اللجنة السادسة ولجنة القانون الدولي، فإن فرض شروط على المقرر الخاص لم يحدث من قبل وهو أمر ”مشين“ و ”غير أخلاقي“ بالنسبة للجنة⁽³⁶⁾، ناهيك عن كونه ”مهينا“ للمقرر الخاص⁽³⁷⁾، الذي امتثل لها بإخلاص رغم ذلك. ويود المقرر الخاص أن يقترح حذف الإشارات إلى التفاهم في الدباجة وكذلك في الفقرتين 2 و 3 من مشروع المبدأ التوجيهي 2 في القراءة الثانية للموضوع في عام 2020. وعلاوة على ذلك، لم تفرض اللجنة السادسة هذه الشروط (وقد أحاطت اللجنة السادسة علما بهذا الموضوع على النحو المقترح في عام 2011 دون أي شروط)، بل فرضتها لجنة القانون الدولي نفسها. وقد

(29) تعليقات من هولندا، (A/CN.4/735).

(30) إيطاليا، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

(31) تعليقات من الجمهورية التشيكية، (A/CN.4/735).

(32) تعليقات من المملكة المتحدة، (A/CN.4/735).

(33) الصين، A/C.6/73/SR.25، الفقرة 11؛ جمهورية كوريا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 79.

(34) تعليقات من ألمانيا، (A/CN.4/735).

(35) تعليقات من اليابان، (A/CN.4/735).

(36) السيد إنريكي كانديوتي، A/CN.4/SR.3212؛ السيد كريس بيتر، A/CN.4/SR.3247 و A/CN.4/SR.3358.

(37) السيد موراسي، A/CN.4/SR.3413.

اقترحت بعض الدول والمنظمات الدولية في تعليقاتها الشفوية والخطية أن تدرج في مشاريع المبادئ التوجيهية إشارات إلى "مبدأ التحوط" و "المسؤوليات المشتركة رغم تباينها"، وإلى "المواد الثنائية التأثير"، المحظورة صراحة في تفاهم عام 2013. وهذا أمر مشروع بالتأكيد بالنسبة للدول والمنظمات الدولية غير الملزمة بالتفاهم. وبناء عليه، يقترح المقرر الخاص أن تنظر اللجنة فيما يلي: (أ) حذف الأحكام التي تم نسخها ولصقها حرفيا من تفاهم عام 2013، وهي الفقرة الثامنة من الديباجة والفقرتان 2 و 3 من مشروع المبدأ التوجيهي 2؛ (ب) الإشارة إلى بعض المبادئ والمواد في فقرات الديباجة ومشاريع المبادئ التوجيهية ذات الصلة، على النحو الذي أوصى به المقرر الخاص أدناه والذي تدعمه بعض الدول والمنظمات الدولية.

باء - مشروع الديباجة

1 - التعليقات والملاحظات

20 - هناك تأكيد واسع النطاق للديباجة فيما بين الدول. وأشادت شيلي بالديباجة لإفلاحها في أن "تشمل على نحو كاف شتى المواضيع المتصلة بحماية الغلاف الجوي" (38). ووجه الانتباه إلى أهمية التطورات المتعلقة باتفاق باريس (39) والميثاق العالمي للبيئة (40). وكرر الاتحاد الأوروبي اقتراحه بأن "تدرج في الديباجة إشارات إلى اتفاقات معينة مثل بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون، واتفاقية التلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود، بما في ذلك بروتوكول غوتنبيرغ لعام 1999، المتعلق بالحد من التحمض وإتخام المياه بالمغذيات وطبقة الأوزون الأرضية، وضرورة التصديق عليه، وقرار جمعية الأمم المتحدة للبيئة 8/3 بشأن تلوث الهواء" (41). وحث اللجنة أيضا على "النظر في إضافة مبدأ رسم السياسات العامة القائمة على العلم كمبدأ عام في مشاريع [المبادئ التوجيهية]" (42).

21 - ولاحظت بلجيكا، كما ورد في الفقرة الأولى من الديباجة، أن مشاريع المبادئ التوجيهية تشدد على أن الغلاف الجوي أساسي لبقاء الإنسان والنباتات والحيوانات، ولذلك فإن حماية الغلاف الجوي ضرورية (43). واقترحت البرتغال إدراج عبارة "مورد طبيعي محدود" قبل كلمة "أساسي" (في الفقرة 2) من الشرح، تشير إلى "مورد محدود" (44).

(38) شيلي، بيان أمام اللجنة السادسة في 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

(39) فنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/C.6/73/SR.24، الفقرة 118. وانظر أيضا اتفاق باريس (باريس، 12 كانون الأول/ديسمبر 2015)، FCCC/CP/2015/10/Add.1، المرفق.

(40) الاتحاد الأوروبي، A/C.6/73/SR.24، الفقرة 106؛ فرنسا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 2؛ كوبا، A/C.6/73/SR.28، الفقرة 18.

(41) الاتحاد الأوروبي، A/C.6/73/SR.24، الفقرة 103. وانظر أيضا بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون (مونتريال، 16 أيلول/سبتمبر 1987)، 3، p. 26369، vol. 1522، United Nations, Treaty Series، واتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود (جنيف، 1979)، 217، p. 21623، vol. 1302، United Nations, Treaty Series؛ وبروتوكول اتفاقية عام 1979 للتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود المتعلق بالحد من التحمض وإتخام المياه بالمغذيات وطبقة الأوزون الأرضية (غوتنبيرغ، 30 تشرين الثاني/نوفمبر 1999)، 81، p. 21623، vol. 2349، United Nations, Treaty Series.

(42) المرجع نفسه، الفقرة 108.

(43) تعليقات من بلجيكا، (A/CN.4/735).

(44) تعليقات من البرتغال، (A/CN.4/735).

22 - واقترحت بيلاروس أن يحدد في الفقرة الثانية من الديباجة ما هو المعرض للتلوث (في النسخة الروسية من النص، وهو غير واضح)⁽⁴⁵⁾. واقترحت إستونيا الإشارة إلى دور الغلاف الجوي في انتقال المواد المسببة للتلوث والتدهور وانتشارها بدلا من قصر الانتقال والانتشار على الغلاف الجوي وحده (باستثناء الوسائط الأخرى مثل المياه)، على النحو الذي يمكن فهمه من الصياغة الحالية⁽⁴⁶⁾. وتوصي أنتيغوا وبربودا بحذف جملة "المواد المسببة للتدهور"، اعتقادا منها بأنه ينبغي استخدام عبارة "المواد المسببة للتلوث" دون غيرها، نظرا لأن تلوث الهواء بشق صورته يؤدي بطبيعة الحال إلى تدهور الغلاف الجوي⁽⁴⁷⁾.

23 - وأعربت بيرو عن تقديرها لتناول الفقرة الثالثة من الديباجة "التفاعل الوثيق بين الغلاف الجوي والمحيطات"، الأمر الذي "يؤكد أثر تغير المناخ على المحيطات وأهمية زيادة الفهم العلمي للتفاعل بين المحيطات والغلاف الجوي"⁽⁴⁸⁾. وأكدت أنتيغوا وبربودا على إشارة الفقرة الثالثة من مشروع الديباجة إلى "التفاعل الوثيق بين الغلاف الجوي والمحيطات"، وهي حقيقة يعرفها البلد معرفة مباشرة. وقد ذكرت المنظمات الإقليمية لمنطقة البحر الكاريبي، مثل برنامج البيئة الإقليمي لمنطقة البحر الكاريبي ومنظمة دول شرق البحر الكاريبي، هذه الحقيقة لأكثر من عشرين عاما⁽⁴⁹⁾.

24 - وفيما يتعلق بالفقرة الرابعة من الديباجة، أشار الاتحاد الأوروبي إلى "الشواغل الملحة للمجتمع الدولي"، فرأى أنها تحيد عن التعبير الأكثر رسوخا وهو "الشواغل المشتركة للبشرية"، الذي كثيرا ما يستخدم في القانون البيئي الدولي". ولذلك اقترح الاتحاد الأوروبي أن تستخدم اللجنة عبارة "الشواغل المشتركة للبشرية"⁽⁵⁰⁾. وتساءلت فنلندا، باسم بلدان الشمال الأوروبي، عن مسوغات استخدام عبارة "من الشواغل الملحة للمجتمع الدولي ككل" بدلا من "الشواغل المشتركة للبشرية" على النحو الموجود في اتفاق باريس. وذكرت أيضا أن "بلدان الشمال الأوروبي تشجع اللجنة على أن توضح الآثار المترتبة على المفهوم القانوني المتمثل في "الشواغل المشتركة للبشرية" في سياق القانون البيئي المتعلق بحماية

(45) تعليقات من بيلاروس، (A/CN.4/735).

(46) تعليقات من إستونيا، (A/CN.4/735).

(47) تعليقات من أنتيغوا وبربودا، (A/CN.4/735).

(48) بيرو، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 75.

(49) تعليقات من أنتيغوا وبربودا، (A/CN.4/735). وأعرب تقرير منظمة دول شرق البحر الكاريبي في عام 1992 عن قلق خاص إزاء أثر تغير المناخ على التنوع البيولوجي في منطقة البحر الكاريبي، بما في ذلك النظم الإيكولوجية المائية والبرية. (التقرير الإقليمي لمنظمة دول شرق البحر الكاريبي عن البيئة والتنمية (سانت لوسيا، 1992)، الصفحة 61). وفي عام 1993، لاحظ برنامج البيئة لمنطقة البحر الكاريبي أثر تغير المناخ على بحار البلدان الأمريكية، التي تضم البحر الكاريبي وخليج المكسيك (انظر G.A. Maul, *Ecosystem and Socioeconomic Response to Future Climatic Conditions in the Marine and Coastal Regions of the Caribbean Sea, Gulf of Mexico, Bahamas, and the Northeast Coast of South America* (1993)). وأقر البروتوكول المتعلق بالتلوث من مصادر وأنشطة برية (في الفقرة السادسة من ديباجته) بـ "التهدد الخطير للموارد البحرية والساحلية وصحة الإنسان في منطقة البحر الكاريبي الكبرى بسبب التلوث من مصادر وأنشطة برية"، المحدد في المادة أولا (د) ليشمل "الترسب الجوي الناشئ من مصادر تقع على أراضيها". وقد اعتمد البروتوكول في 6 تشرين الأول/أكتوبر 1999، ودخل حيز النفاذ في 13 آب/أغسطس 2010 (Treaties and Other International Acts Series 10-813).

(50) الاتحاد الأوروبي، A/C.6/73/SR.24، الفقرة 104، وتعليقات من الاتحاد الأوروبي، (A/CN.4/735).

الغلاف الجوي“⁽⁵¹⁾. وذكرت ألمانيا أنه قد يكون من المبرر اتباع التوصية الأولية للمقرر الخاص وتصنيف حماية الغلاف الجوي بوصفها ”من الشواغل المشتركة للبشرية“⁽⁵²⁾. وفضلت هولندا أيضا ”الشواغل المشتركة للبشرية“، وهو أمر مقبول عموما، حيث وجدت أن استخدام عبارة ”من الشواغل الملحة“ قد يسبب لبسا لا لزوم له⁽⁵³⁾. ودفعت البرتغال بأنه ينبغي الإشارة إلى حماية الغلاف الجوي بوصفها ”من الشواغل المشتركة للبشرية“، تمشيا مع الصكوك الدولية الملزمة قانونا مثل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ⁽⁵⁴⁾، ورأت أن استخدام بيان معياري أفضل من استخدام مجرد بيان وقائعي من أجل التطوير التدريجي للقانون الدولي⁽⁵⁵⁾. كما أيدت أنتيغوا وبربودا وإيران (جمهورية - الإسلامية) وسري لانكا وفييت نام وكولومبيا واليابان استخدام ”من الشواغل المشتركة للبشرية“⁽⁵⁶⁾.

25 - وأيدت سري لانكا إدراج الفقرة الخامسة من الديباجة، قائلة إنها ”تنسق تماما مع التوجه الحالي للصكوك القانونية التي تتناول المشاعات العالمية“⁽⁵⁷⁾.

26 - واقترحت سري لانكا استخدام عبارة أقوى في الفقرة السادسة من الديباجة ”لنعكس التحذيرات العلمية“ بشأن أثر ارتفاع مستوى سطح البحر⁽⁵⁸⁾. واقترحت أنتيغوا وبربودا الصيغة التالية لهذه الفقرة تمشيا مع اتفاق باريس واتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة⁽⁵⁹⁾ واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ: ”وإذ تدرك الاحتياجات المحددة والظروف الخاصة للبلدان النامية، ولا سيما الدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نموا، والحالة الخاصة التي تواجهها المناطق الساحلية الواطئة“⁽⁶⁰⁾.

(51) فنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، بيان أمام اللجنة السادسة في 25 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق). وانظر أيضا A/CN.4/73/SR.24، الفقرة 119.

(52) تعليقات من ألمانيا، (A/CN.4/735)، ذكرت فيها أنه ”في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وفي قرار الجمعية العامة 53/43، يصنف تغير المناخ بالفعل صراحة كشغل مشترك للبشرية. وقد أكد المجتمع الدولي ذلك باعتماد اتفاق باريس في عام 2015“.

(53) تعليقات من هولندا، (A/CN.4/735).

(54) انظر اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (نيويورك، 9 أيار/مايو 1992)، United Nations, Treaty Series, vol. 1771, No. 30822, p. 107.

(55) تعليقات من البرتغال، (A/CN.4/735).

(56) تعليقات من أنتيغوا وبربودا، (A/CN.4/735)؛ كولومبيا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 33؛ إيران (جمهورية - الإسلامية)، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 113؛ اليابان، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 32؛ سري لانكا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 121؛ فييت نام، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 91.

(57) سري لانكا، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق). وانظر أيضا A/C.6/73/SR.26، الفقرة 121.

(58) سري لانكا، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق)، وانظر أيضا A/C.6/73/SR.26، الفقرة 123.

(59) انظر اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة (استكهولم، 22 أيار/مايو 2001)، United Nations, Treaty Series, vol. 2256, No. 40214, p. 119.

(60) تعليقات من أنتيغوا وبربودا، (A/CN.4/735).

- 27 - وأعربت إستونيا عن اعتقادها بأنه ينبغي إعادة ترتيب الفقرات، بحيث تظهر الإشارة الواردة في الفقرة السابعة من الديباجة إلى "مصالح أجيال البشرية المقبلة" من حيث صلتها بنوعية الغلاف الجوي قبل الفقرة الرابعة من الديباجة⁽⁶¹⁾. وأيدت أنتيغوا وبربودا "مراعاة مصالح الأجيال المقبلة"⁽⁶²⁾.
- 28 - واقترحت اليابان حذف الفقرة الثامنة من الديباجة، حيث أشارت إلى أنه، بالنظر إلى أن اللجنة والمقرر الخاص قد احترما بأمانة تفاهم عام 2013، ليس من الضروري تكرار مضمون التفاهم في مشاريع المبادئ التوجيهية⁽⁶³⁾. ويرى برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن هناك حاجة إلى تحديد الثغرات الموجودة في إطار النظم الحالية للمعاهدات، وبمجرد تحديدها، سيكون هناك مزيد من الوضوح بشأن الثغرات التي ينبغي أن تسعى مشاريع المبادئ التوجيهية إلى سدها. ولاحظ البرنامج أنه إذا لم تتناول المبادئ التوجيهية ما هو موجود بالفعل في نظم المعاهدات ولم تتناول ما لم يؤخذ في الحسبان في نظم المعاهدات (بسد الثغرات)، فإن نطاق المبادئ التوجيهية غير واضح⁽⁶⁴⁾. ورأت ألمانيا أن الفقرة الثامنة من الديباجة تبدو زائدة عن الحاجة⁽⁶⁵⁾. ورأت بلجيكا أن هذا التقييد لمجال التطبيق يقوض أهمية مشاريع المبادئ التوجيهية وقيمتها المضافة، الأمر الذي يمكن أن يعطي أيضا الانطباع بأن المجتمع الدولي لا يولي أهمية كبيرة لتوضيح الاتفاقات المتعلقة بحماية الغلاف الجوي⁽⁶⁶⁾. وأعرب عن هذا الشعور أيضا كل من أنتيغوا وبربودا وسري لانكا وفييت نام وكولومبيا⁽⁶⁷⁾، في حين رحبت الأرجنتين بهذه الفقرة⁽⁶⁸⁾.

2 - توصيات المقرر الخاص

- 29 - يوصي المقرر الخاص، على النحو الذي اقترحت البرتغال، بأن تدرج في الفقرة الأولى من الديباجة عبارة "مورد طبيعي محدود" قبل كلمة "أساسي" على النحو المشار إليه في الفقرة (2) من شرح

(61) تعليقات من إستونيا، (A/CN.4/735).

(62) تعليقات من أنتيغوا وبربودا، (A/CN.4/735)، يبرز ما يلي (الحواشي محذوفة): "يرغب إعلان سانت جورج في أن تفي العلاقات الاقتصادية الدولية والإقليمية التي تشمل الدول الأعضاء بشكل عادل بالاحتياجات الإنمائية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل". وبالمثل، كان الهدف الأول من التشريع البيئي الأخير لأنتيغوا وبربودا هو "إنشاء نظام متكامل للإدارة السليمة والمستدامة للبيئة لصالح الأجيال الحالية والمقبلة" وقد تود اللجنة أيضا أن تحيط علما بقرار صدر مؤخرا عن المحكمة العليا لكولومبيا، المراقب عن الجماعة الكاريبية، سلم بالحقوق البيئية للأجيال المقبلة.

(63) اليابان، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفردة للورق). وانظر أيضا A/C.6/73/SR.26، الفقرة 34، و A/CN.4/735.

(64) تعليقات من برنامج الأمم المتحدة للبيئة، (A/CN.4/735).

(65) تعليقات من ألمانيا، (A/CN.4/735).

(66) تعليقات من بلجيكا، (A/CN.4/735).

(67) تعليقات من أنتيغوا وبربودا، (A/CN.4/735)؛ كولومبيا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 31 ("إن فهم اللجنة بشأن إدراج الموضوع في برنامج عملها... يعرض للخطر أي فعالية محتملة للعمل، ويأمل وفد بلده أن تحذف اللجنة جميع الإشارات إلى ذلك الفهم خلال القراءة الثانية للنص")؛ سري لانكا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 123 ("ينبغي للجنة أن تنظر في حذف الإشارات إلى تفاهم عام 2013 الواردة في الفقرة الثامنة من الديباجة... وذلك تفاديا للتكرار")؛ فييت نام، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 91 ("وذكرت أن الفقرة الثامنة من الديباجة كانت قد أدرجت لكي تعكس الفهم الذي مفاده أن مشاريع المبادئ التوجيهية يجب ألا تتدخل في المفاوضات المتعلقة باتفاق باريس في عام 2013، وأن اتفاق باريس قد اعتمد في عام 2015... ولم يعد من الضروري تجسيد هذا الفهم في مشاريع المبادئ التوجيهية وينبغي للجنة أن تُعيد النظر في قرارها بإيراد تلك الفقرة").

(68) تعليقات من الأرجنتين، (A/CN.4/735).

الديباجة، الذي ينص على ما يلي: "وقد ظل الغلاف الجوي يُعدّ لفترة طويلة، باعتباره مورداً طبيعياً، مصدراً لا ينضب وغير حصري، لوجود اعتقاد بأن كل فرد يمكنه الاستفادة منه دون حرمان الآخرين. وما عاد هذا الاعتقاد سائداً. ويجب أن يوضع في الاعتبار أن الغلاف الجوي مورد محدود له قدرة استيعاب محدودة"⁽⁶⁹⁾. ويرى المقرر الخاص أن من الضروري الإشارة إلى هذا المفهوم في بداية مشاريع المبادئ التوجيهية.

30 - وفيما يتعلق بالفقرة الثانية من الديباجة، يلاحظ المقرر الخاص الانزعاج الذي أعربت عنه بعض الدول، بما فيها ألتوغوا وبربودا وبيلاروس وإستونيا. وهذا أمر مفهوم، لأن هذه الفقرة اقترحت في البداية كجزء من تعريف مصطلح "الغلاف الجوي" في الفقرة (أ) من مشروع المبدأ التوجيهي 1، ولكنها نُقلت إلى الديباجة. ويوضح الشرح سبب نقلها: "اعتبرت اللجنة أن من المناسب الإشارة إلى هذا الجانب الوظيفي في الديباجة. ويعكس هذا القرار شغلاً مؤداه أن إدراج الجانب الوظيفي في التعريف، كما اقترح في الأصل، قد يوحي بأن الانتقال والانتشار السالفي الذكر أمر مرغوب فيه، وهو ما لا تقصده اللجنة"⁽⁷⁰⁾. وينبغي الاعتراف بأن هذا التفسير غير منطقي. أولاً، الجملة ملائمة تماماً لنشكّل جزءاً من التعريف، وإذا لم تكن كذلك، فينبغي أيضاً أن تعتبر غير ملائمة لفقرة من الديباجة. ثانياً، إن تعبير "الانتقال والانتشار" هو مجرد وصف وقائعي لا يدل على أي شيء فيما يتعلق بما هو مستصوب. وإن عبارة "المواد المسببة للتلوث والتدهور" هي وحدها التي تنم عن ماهية المشكلة. ولذلك، يقترح المقرر الخاص حذف هذه الفقرة الثانية من الديباجة وإعادة إدخالها إلى الفقرة (أ) من مشروع المبدأ التوجيهي 1 حيث يجب أن تكون (انظر اقتراح المقرر الخاص أدناه، الفقرة 38).

31 - ويوصي المقرر الخاص بالاستعاضة في الفقرة الرابعة من الديباجة عن عبارة "من الشواغل الملحة للمجتمع الدولي ككل" بعبارة "الشواغل المشتركة للبشرية". وفي حين أن الاقتراح الأولي للمقرر الخاص في تقريره الثاني في عام 2015 كان "الشواغل المشتركة"، فقد اعتُمد تعبير "الشواغل الملحة" كحل وسط حيث رئي عند مناقشة التقرير في أيار/مايو 2015 أن المجتمع الدولي قد تخلّى عن تعبير "الشواغل المشتركة" بعد عام 1992. غير أن اتفاق باريس اعتمد في كانون الأول/ديسمبر 2015 صيغة "الشواغل المشتركة"⁽⁷¹⁾. ووافقت جميع الدول التي علقت على ذلك على تغيير العبارة إلى "الشواغل المشتركة"، ولم توجد دولة تفضل "الشواغل الملحة".

32 - ويوصي المقرر الخاص، على النحو المذكور في الفقرة 19 أعلاه، بحذف الفقرة الثامنة من الديباجة. وربما كانت الفقرة منطقية في بداية العمل بشأن هذا الموضوع، لكنها لا معنى لها الآن بعد أن أُجيز المشروع في امتثال تام للقيود المذكورة في التفاهم. ووافقت على الحذف معظم الدول التي أبدت تعليقات.

(69) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/73/10)، الفقرة 78. وقد أعيد التأكيد على ذلك في الفقرة (1) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 5 بشأن الاستخدام المستدام للغلاف الجوي. (المرجع نفسه). واقترح المقرر الخاص الإشارة إلى "مورد طبيعي" في تقريره الأول (A/CN.4/667)، الفقرتان 84 و 85. وينص مشروع المبدأ التوجيهي 3 (المركز القانوني للغلاف الجوي) على أن "الغلاف الجوي مورد طبيعي أساسي لاستمرار الحياة على الأرض". (المرجع نفسه، الفقرة 90).

(70) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/73/10)، الفقرة 78، الفقرة (3) من شرح الديباجة.

(71) اتفاق باريس، الفقرة الحادية عشرة من الديباجة.

33 - ويوصي المقرر الخاص، بناء على اقتراح إستونيا، بتغيير ترتيب فقرات الديباجة، أي نقل الفقرة الثالثة (”وإذ تلاحظ التفاعل الوثيق بين الغلاف الجوي والمحيطات“) بحيث تصبح بعد الفقرة الخامسة (”وإذ تدرك الأحوال والاحتياجات الخاصة للبلدان النامية“). ويستلزم هذا التغيير تغيير الكلمات الأولى من الفقرة السادسة من ”وإذ تدرك أيضاً...“ إلى ”وإذ تلاحظ أيضاً“، وفي الفقرة السابعة، تغيير الكلمات الأولى من ”وإذ تلاحظ“ إلى ”وإذ تسلم“. وقد ترغب اللجنة في النظر في إدخال تغييرات على الشرح تأخذ في الاعتبار التعليقات الواردة أعلاه. وسيقدم المقرر الخاص مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب.

ويقترح المقرر الخاص النص التالي لمشروع الديباجة:

الديباجة

إذ تدرك أن الغلاف الجوي مورد طبيعي محدود أساسي لاستمرار الحياة على الأرض، ولصحة البشر ورفاههم، وللنظم الإيكولوجية المائية والبرية،

وإذ تضع في اعتبارها أن انتقال وانتشار المواد المسببة للتلوث والتدهور عملية تحدث في الغلاف الجوي،

وإذ تلاحظ التفاعل الوثيق بين الغلاف الجوي والمحيطات،

وإذ تسلم بالتالي بأن حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره من الشواغل الملحة للمجتمع الدولي ككل الشواغل المشتركة للبشرية،

وإذ تدرك الأحوال والاحتياجات الخاصة للبلدان النامية،

وإذ تلاحظ التفاعل الوثيق بين الغلاف الجوي والمحيطات،

وإذ تلاحظ أيضاً تدرك أيضاً، على وجه الخصوص، الحالة الخاصة التي تواجهها المناطق الساحلية الواطئة والدول الجزرية الصغيرة النامية بسبب ارتفاع مستوى سطح البحر،

وإذ تسلم تلاحظ بأن مصالح أجيال البشرية المقبلة في حفظ نوعية الغلاف الجوي في الأجل الطويل ينبغي أن تؤخذ كليا في الاعتبار،

وإذ تشير إلى أن مشاريع المبادئ التوجيهية هذه لا ينبغي أن تتعارض مع المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما فيها المفاوضات المتعلقة بتغير المناخ، ونفاذ الأوزون، والتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود، وأنها لا تسعى أيضاً إلى ”سد“ الفجوات في أنظمة المعاهدات أو فرض قواعد أو مبادئ قانونية على أنظمة المعاهدات الحالية مما لا تتضمنه هذه الأنظمة بالفعل،

جيم - مشروع المبدأ التوجيهي 1 (استخدام المصطلحات)

1 - التعليقات والملاحظات

34 - وفيما يتعلق بالفقرة (أ) من مشروع المبدأ التوجيهي 1، أعربت بعض الدول عن عدم ارتياحها للتعريف البسيط لمصطلح ”الغلاف الجوي“. وأشارت إندونيسيا إلى ”أن الغلاف الجوي ينتقل ويدور

حول الأرض من خلال الدورة الجوية. وينبغي إضافة هذه الخاصية الطبيعية بوصفها عنصرا من عناصر التعريف“(72).

35 - ولأحظت كولومبيا أنه “ينبغي جعل مشروع المبدأ التوجيهي 1 (ب) الذي يُعرف مصطلح “تلوث الغلاف الجوي” أكثر اتساقا مع اتفاقية التلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود لعام 1979، واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وذلك بإدراج عبارة “وطاقة” بعد لفظة “مواد”(73). وقد ذكرت ذلك أيضا إسبانيا والنمسا في مناسبة سابقة(74). كما فضلت بيلاروس(75) وإستونيا(76) واليابان(77) وسري لانكا(78) إدراج عبارة “وطاقة”. وتساءلت إستونيا “لماذا تم استبعاد مصطلح “الطاقة” من التعريف “فالطاقة، كحرارة وضوء وضوء ونشاط إشعاعي، لا ترتبط بمادة في الفهم المشترك للكلمة”(79).

36 - وذكرت هولندا أنه “من المحير إلى حد ما أن تعريف ‘تلوث الغلاف الجوي’ لا يشمل صفة ‘ذات شأن’ بعد ‘آثار ضارة’، لا سيما أن نصوص الاتفاقيات والبروتوكولات المتعلقة بالتلوث الجوي عبر الحدود تفترض دائما أن الآثار الضارة العابرة للحدود لا بد أن تكون ‘ذات شأن’”(80).

37 - وأعربت بيلاروس عن رأي مفاده أن الفقرة (ب) ينبغي أن تشمل أيضا المواد أو الطاقة التي تؤدي إلى وقوع آثار ضارة والموجودة داخل أراضي دولة المنشأ، ولذلك اقترحت إضافة عبارة “سواء في أراضي دولة المنشأ أو في الأراضي الخاضعة لولاية دولة أخرى” في نهاية الفقرة (ب)(81). ولاحظ برنامج الأمم المتحدة للبيئة أنه لا يوجد في الفقرة (ج) ذكر للمواد كسبب “لتدهور الغلاف الجوي”، ونتيجة لذلك، ليس من الواضح ما إذا كان هناك تمييز بين “المادة الملوثة” و “المادة المسببة للتدهور”(82). وتوخيا للوضوح، أوصت أنتيغوا وبربودا باستخدام عبارة “تلوث الغلاف الجوي” فقط، وتبسيط تعريفها بشطب عبارة “تمتد خارج دولة المنشأ”(83).

(72) إندونيسيا، A/C.6/69/SR.27، الفقرة 61.

(73) كولومبيا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 33. وانظر أيضا اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (مونتيفغو باي، 10 كانون الأول/ديسمبر 1982)، 3، p. 31363، No. 1833، United Nations, Treaty Series.

(74) النمسا، A/C.6/70/SR.17، الفقرة 82؛ إسبانيا، A/C.6/70/SR.18، الفقرة 64.

(75) بيلاروس، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفجرة للورق)، وتعليقات من بيلاروس (A/CN.4/735).

(76) تعليقات من إستونيا (A/CN.4/735).

(77) اليابان، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفجرة للورق)، وتعليقات من اليابان (A/CN.4/735).

(78) سري لانكا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 122.

(79) المرجع نفسه.

(80) تعليقات من هولندا، (A/CN.4/735).

(81) بيلاروس، بيان أمام اللجنة السادسة في 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفجرة للورق)، وتعليقات من بيلاروس (A/CN.4/735).

(82) تعليقات من برنامج الأمم المتحدة للبيئة، (A/CN.4/735).

(83) تعليقات من أنتيغوا وبربودا، (A/CN.4/735).

2 - توصيات المقرر الخاص

38 - على النحو الذي اقترحه المقرر الخاص في الفقرة 30 أعلاه، ينبغي إعادة الفقرة الثانية من الديباجة إلى الفقرة (أ) من مشروع المبدأ التوجيهي 1، حيث يجب أن تكون، ويكون نصها كما يلي: "الغلاف الجوي" يعني غلاف الغازات المحيط بالأرض، الذي يحدث فيه انتقال وانتشار المواد المسببة للتلوث والتدهور⁽⁸⁴⁾.

39 - ويوصي المقرر الخاص بإضافة عبارة "أو طاقة" بعد لفظة "مواد" في الفقرة (ب) من مشروع المبدأ التوجيهي 1 بشأن تعريف "تلوث الغلاف الجوي"، على النحو الذي اقترحه عدد من الدول. وعلى الرغم من أن اتفاقية التلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود⁽⁸⁵⁾ واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار⁽⁸⁶⁾ تشتملان "الطاقة"، إضافة إلى المواد، كسبب للتلوث، قررت اللجنة في القراءة الأولى عدم إدراج "الطاقة" في تعريفها لتلوث الغلاف الجوي. وقيل في الشرح إن اللجنة "تعتبر، لأغراض المبادئ التوجيهية، أن لفظ "مواد" يشمل "الطاقة"⁽⁸⁷⁾. غير أن المقرر الخاص يرى أنه ينبغي تصحيح ذلك في القراءة الثانية. فعادة ما تُفهم "الطاقة" التي تشمل "الحرارة والضوء والضغط والنشاط الإشعاعي" بمعزل عن "المواد" في سياق التلوث⁽⁸⁸⁾.

40 - ويوصي المقرر الخاص بعدم إدخال أي تغييرات أخرى. وكان إغفال عبارة "ذات شأن" بعد "آثار ضارة" في الفقرة (ب) من مشروع المبدأ التوجيهي 1 مقصودا في القراءة الأولى، نظرا إلى أن كلا الصكين المذكورين أعلاه لا يتضمنان عبارة "ذات شأن" في هذا الصدد. وفي حالة رغبة اللجنة في تغيير الشرح استنادا إلى بعض التعليقات الواردة من الدول، سيقدم المقرر الخاص مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب.

ويقترح المقرر الخاص النص التالي لمشروع المبدأ التوجيهي 1:

المبدأ التوجيهي 1 استخدام المصطلحات

لأغراض مشاريع المبادئ التوجيهية هذه،

(أ) "الغلاف الجوي" يعني غلاف الغازات المحيط بالأرض، الذي يحدث فيه انتقال وانتشار المواد المسببة للتلوث والتدهور؛

(84) بهذه الطريقة، يصبح تعريف الغلاف الجوي كاملا، ويشمل كلا من التعريف الموضوعي (غلاف الغازات) والتعريف الوظيفي (انتقال المواد المسببة للتدهور وانتشارها). انظر التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/681، الفقرتان 12 و 13).

(85) تنص الفقرة (أ) من المادة 1 من اتفاقية التلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود على ما يلي: "التلوث الجوي يعني ما يستحدث في الهواء ... من مواد أو طاقة تنجم عنها آثار ضارة".

(86) تعرّف الفقرة 1 (4) من المادة 1 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار "تلوث البيئة البحرية" بأنه يعني "إدخال الإنسان في البيئة البحرية... مواد أو طاقة".

(87) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/73/10)، الفقرة 78، الفقرة (9) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 1.

(88) المرجع نفسه، انظر الحاشية 858.

(ب) ”تلوث الغلاف الجوي“ يعني تسبب الإنسان، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في إدخال أو إطلاق مواد أو طاقة في الغلاف الجوي تسهم في وقوع آثار ضارة تمتد خارج دولة المنشأ ومن شأنها أن تعرض حياة الإنسان وصحته والبيئة الطبيعية للأرض للخطر؛

(ج) ”تدهور الغلاف الجوي“ يعني تسبب الإنسان، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في تغيير للأحوال الجوية تنجم عنه آثار ضارة ذات شأن قد تعرض حياة الإنسان وصحته والبيئة الطبيعية للأرض للخطر.

دال - مشروع المبدأ التوجيهي 2 (نطاق المبادئ التوجيهية)

1 - التعليقات والملاحظات

41 - أعربت سري لانكا عن رأي مفاده أنه ”ينبغي للجنة أن تنظر في حذف الإشارات إلى تفاهم عام 2013 ... في الفقرتين 2 و 3 من مشروع المبدأ التوجيهي 2“⁽⁸⁹⁾. وذكرت أيضا أن النفي المزدوج الوارد في الفقرة 2 قد يكون ”ركيكا“⁽⁹⁰⁾. وقد أثبتت هذه النقطة في مناسبة سابقة⁽⁹¹⁾. ورأت اليابان أيضا أن من المناسب النظر في حذف الفقرتين 2 و 3 في ضوء ملاحظتها التي نوقشت أعلاه بشأن تفاهم عام 2013⁽⁹²⁾. ورأت أنتيغوا وبربودا أنه لا يمكن للجنة أن تتناول موضوع حماية الغلاف الجوي دون الرجوع إلى المبادئ المنصوص عليها في الفقرة 2 ودون تعريف ”المواد الثنائية التأثير“ الوارد في الفقرة 3، وبالتالي ينبغي حذف الفقرتين⁽⁹³⁾. ولاحظ برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن العبارات في مشروع المبدأ التوجيهي ترد في معظمها بالنفي ولا تزال غير واضحة⁽⁹⁴⁾.

42 - وأعربت كولومبيا عن الأسف للقرار الذي اتُخذ ”بعدم إدراج كل ما له صلة بمواد مثل الكربون الأسود، وأوزون طبقة التروبوسفير، وغيرهما من المواد الثنائية التأثير“⁽⁹⁵⁾. وأشارت بيلاروس إلى أن الفقرة 3 ينبغي ”أن تُدرج إما أسماء جميع المواد الثنائية التأثير، أو لا تُدرج أيا منها، تاركة الأمر لتقدير الدول، لا سيما وأن الآراء تتباين بشأن بعض هذه المواد، مثل الكربون الأسود“⁽⁹⁶⁾. ورأت بلجيكا أنه ينبغي توضيح الفقرة 3 من مشروع المبدأ التوجيهي 2: ”هل تعني هذه النقطة أن جميع المواد موضوع المفاوضات تقع خارج نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية أم أنها لا تتعلق إلا بالمواد الثنائية التأثير التي هي موضوع المفاوضات؟ فالشرح المتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي هذا لا يوضح ذلك. وبالتالي، يمكن لبلجيكا أن

⁽⁸⁹⁾ سري لانكا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 123.

⁽⁹⁰⁾ سري لانكا، بيان مقدم إلى اللجنة السادسة بتاريخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

⁽⁹¹⁾ الفلبين، A/C.6/70/SR.19، الفقرة 15.

⁽⁹²⁾ تعليقات مقدمة من اليابان (A/CN.4/735).

⁽⁹³⁾ تعليقات مقدمة من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

⁽⁹⁴⁾ تعليقات مقدمة من برنامج الأمم المتحدة للبيئة (A/CN.4/735).

⁽⁹⁵⁾ كولومبيا، بيان مقدم إلى اللجنة السادسة بتاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق). انظر أيضا A/C.6/73/SR.27، الفقرة 30.

⁽⁹⁶⁾ بيلاروس، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 92.

تتساءل بشأن إدراج الميثان من عدمه في نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية“. ولاحظت بلجيكا أيضا أنه يمكن أيضا الإشارة إلى أن ”عددا كبيرا من الملوثات، ذات الصلة الوثيقة بموضوع التلوث الجوي العابر للحدود، هو موضوع مفاوضات ومعاهدات دولية (مثل أكسيد النيتروجين وأكسيد الكبريت والأمونيا والمعادن الثقيلة، وما إلى ذلك). وإذا لم تُدرج تلك الملوثات في نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية، فسيشكل ذلك مرة أخرى تقييدا شديدا للغاية“⁽⁹⁷⁾.

43 - ورُحِّبَت الأرجنتين بالفقرة 4 من مشروع المبدأ التوجيهي 2 المتعلقة بالمركز القانوني للمجال الجوي والفضاء الخارجي⁽⁹⁸⁾.

2 - توصيات المقرر الخاص

44 - ربما كانت الإشارة إلى تفاهم عام 2013 منطقية في بداية العمل بشأن هذا الموضوع، لكن لا معنى لها الآن بعد أن أُنجِز المشروع في امتثال تام للقيود المحددة، على النحو المذكور أعلاه في الفقرات 16 إلى 19 من هذا التقرير. والفقرة 2 من مشروع المبدأ التوجيهي 2 غير منطقية، كما ذكرت بعض الدول أعلاه، لأنها وُضعت بصيغة ”النفي المزدوج“، التي تنص على ما يلي: ”لا تتناول ... ولا تفلح بها“. وعلاوة على ذلك، لم تتطرق مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بهذا الموضوع إلى المبادئ التي جرى تعدادها في هذه الفقرة. ومن ثم، ينبغي حذف هذه الفقرة. وينبغي أيضا حذف الفقرة 3 للسبب المبين أعلاه.

ويقترح المقرر الخاص النص التالي:

المبدأ التوجيهي 2

نطاق المبادئ التوجيهية

1 - تتناول مشاريع المبادئ التوجيهية هذه حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره.

2 - لا تتناول مشاريع المبادئ التوجيهية هذه المسائل المتعلقة بمبدأ تعريم الملوث، ومبدأ النحوص، والمسؤوليات المشتركة رغم تباينها، ومسؤولية الدول ورعاياها، ونقل الأموال والتكنولوجيا إلى البلدان النامية، بما يشمل حقوق الملكية الفكرية، ولا تفلح بها.

3 - لا تتناول مشاريع المبادئ التوجيهية هذه مواد معينة موضع مفاوضات بين الدول مثل الكربون الأسود، وأوزون طبقة التروبوسفير، ومواد أخرى شائعة التأثير.

4-2 - ليس في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه ما يؤثر على المركز القانوني للمجال الجوي بموجب القانون الدولي أو المسائل المتعلقة بالفضاء الخارجي، بما في ذلك تعيين حدوده.

⁽⁹⁷⁾ تعليقات مقدمة من بلجيكا (A/CN.4/735).

⁽⁹⁸⁾ تعليقات مقدمة من الأرجنتين (A/CN.4/735).

هاء - مشروع المبدأ التوجيهي 3 (الالتزام بحماية الغلاف الجوي)

1 - التعليقات والملاحظات

45 - رحّبت ألمانيا بالإشارة إلى الالتزام بحماية الغلاف الجوي في مشروع المبدأ التوجيهي 3، الذي رأت أنه التزام تجاه الكافة⁽⁹⁹⁾. ورأت أنتيغوا وبربودا، بصفة عامة، أن هناك التزاما دوليا تجاه الكافة بحماية الغلاف الجوي من التلوث، سواء سُمّي "تلوث الغلاف الجوي" أو "تدهور الغلاف الجوي" في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه⁽¹⁰⁰⁾.

46 - واقترح الاتحاد الأوروبي "أن تنظر في صياغة مشروع المبدأ التوجيهي 3 بطريقة تشجع الدول على الانضمام إلى الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف والتصديق عليها وتنفيذها"⁽¹⁰¹⁾. وعلى غرار ذلك، اقترحت إستونيا أن يتم في سياق المبدأ التوجيهي 3:

إضافة فقرة ثانية إلى المبدأ التوجيهي تشجع الدول على النظر في الالتحاق بالمعاهدات الدولية ذات الصلة المشار إليها في النص الحالي للمبدأ التوجيهي أو التصديق عليها أو الانضمام إليها ('قواعد القانون الدولي المنطبقة'). وسيكون هذا التشجيع في محله لأن المبدأ التوجيهي 3 يُعتبر محوريا في مشاريع المبادئ التوجيهية ... ولأن الاتفاقات الدولية المتعددة الأطراف هي المنبر الوحيد على الصعيد العالمي الذي يتصدى للتحديات الكامنة في حماية الغلاف الجوي⁽¹⁰²⁾.

47 - وشددت بيلاروس على أنه ينبغي اعتبار القانون الدولي معيارا أدنى، وبالتالي "في مشروع المبدأ التوجيهي 3، ينبغي أن تترك اللجنة الأمر للدول لتطبيق قوانينها الوطنية في الحالات التي تتضمن فيها هذه القوانين معايير أعلى من تلك التي وضعها القانون الدولي"⁽¹⁰³⁾. ولوحظ أيضا أن ينبغي النظر في مدى ملائمة الفصل بين مفاهيم المنع (الجوانب المتعلقة بالالتزام واحد بعينه، وهو "العناية الواجبة")⁽¹⁰⁴⁾. وأشارت أنتيغوا وبربودا أيضا إلى الصيغة المستخدمة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (المادة 194) وهي "منع ... وخفض السيطرة على". وأشارت أيضا إلى الفكرة الواردة في الفقرة 3 من المادة 3 في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ التي مفادها أن "تتخذ الأطراف تدابير وقائية لاستباق أسباب تغير المناخ أو الوقاية منها أو تقليلها إلى الحد الأدنى". ورأى برنامج الأمم المتحدة للبيئة أيضا أنه ينبغي الاستعاضة عن حرف العلة "أو" بحرف العلة "و"⁽¹⁰⁵⁾. واقترحت أنتيغوا وبربودا أن يكون نص

⁽⁹⁹⁾ تعليقات مقدمة من ألمانيا (A/CN.4/735).

⁽¹⁰⁰⁾ تعليقات مقدمة من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

⁽¹⁰¹⁾ الاتحاد الأوروبي، A/C.6/73/SR.24، الفقرة 103.

⁽¹⁰²⁾ تعليقات مقدمة من إستونيا (A/CN.4/735).

⁽¹⁰³⁾ بيلاروس، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 92. انظر أيضا التعليقات المقدمة من بيلاروس (A/CN.4/735): "تحتل حماية البيئة مكانا هاما في السياسات الوطنية لبلدان كثيرة، وتتخذ الدول التدابير الملائمة في هذا المجال، ليس على الصعيد الدولي فحسب، بل أيضا - وفي المقام الأول - على الصعيد الوطني. ولذلك، يجب النظر إلى قواعد القانون الدولي المتعلقة بدء تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي أو خفضهما أو السيطرة عليهما بوصفهما معايير دنيا وليست أهدافا يجب أن تتطلع إليها الدول. وفي مشروع المبدأ التوجيهي 3، ينبغي أن تُترك للدول حرية تطبيق قوانينها الوطنية في الحالات التي تتضمن فيها تلك القوانين معايير أعلى من تلك المحددة في القانون الدولي".

⁽¹⁰⁴⁾ تعليقات مقدمة من بيلاروس (A/CN.4/735).

⁽¹⁰⁵⁾ تعليقات مقدمة من برنامج الأمم المتحدة للبيئة (A/CN.4/735).

مشروع المبدأ التوجيهي 3 كما يلي: ”يقع على عاتق الدول الالتزام بتوخي العناية الواجبة في اتخاذ التدابير الملائمة لحماية الغلاف الجوي من التلوث الجوي، وفقا لقواعد القانون الدولي المنطبقة“⁽¹⁰⁶⁾. ورُحِّبَ البرتغال بالعبارة الواضحة المتعلقة بالالتزام الدول بحماية الغلاف الجوي على النحو الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي 3، بعد أن دفعت باعتمادها في اللجنة السادسة. وأيدت البرتغال المبدأ الذي يعترف بأن حق الإنسان في البيئة يصبح شيئا فشيئا عنصرا أساسيا في القانون الدولي لحقوق الإنسان، و - باعتباره يشمل استدامة الغلاف الجوي - يجب أن تقتزن به التزامات واضحة وقابلة للإنفاذ من جانب الدول بدرء تدهور الغلاف الجوي وخفضه والسيطرة عليه. وأشارت البرتغال أيضا إلى عمل اللجنة بشأن مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، وأشادت بالاتساق الظاهر في التعليقات الواردة في الفقرة (7) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 3 وبالاقرار بقاعدة دولية عرفية تُنشئ التزاما من جانب الدول بمنع وقوع آثار سلبية ذات شأن ناجمة عن تلوث الغلاف الجوي⁽¹⁰⁷⁾.

- 48 - وذكرت الصين أنه ”حتى الآن، لم تظهر قواعد واضحة ومحددة من قواعد القانون الدولي في مجال حماية الغلاف الجوي“. وعلى وجه الخصوص، لم تتحقق حتى الآن الالتزامات القانونية التي تقع على عاتق الدول فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي، ولا تزال الممارسة والقواعد ذات الصلة في طور التشكل“⁽¹⁰⁸⁾.
- 49 - ولأحظت الولايات المتحدة أنه: ”وفقا لمشروع المبدأ التوجيهي 3، تقتضي قواعد القانون الدولي المنطبقة، الأخرى من الدول ‘درء تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي أو خفضهما أو السيطرة عليهما‘. لكن ليس واضحا ما إذا كانت اللجنة تعتقد أن القانون الدولي يقتضي من الدول في الوقت الحاضر أن تتصرف وفقا لجميع العناصر المشار إليها في مشروع المبدأ التوجيهي هذا“⁽¹⁰⁹⁾.

2 - توصية المقرر الخاص

- 50 - على نحو ما ذكرت أنتيغوا وبربودا وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والبرتغال أعلاه، ينبغي تغيير حرف العلة ”أو“ الواردة في مشروع المبدأ التوجيهي إلى ”و“ تماشيا مع الصيغة الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.
- 51 - وكما ذكرت ألمانيا وأنتيغوا وبربودا أعلاه، فإن الالتزام بحماية الغلاف الجوي التزام تجاه الكافة، وهو ما ينبغي ذكره على الأقل في الشرح⁽¹¹⁰⁾. وينبغي الإشارة أيضا إلى ”تدابير التحوط“ في الشرح على النحو الذي اقترحت أنتيغوا وبربودا. وسيقدم المقرر الخاص مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب.

⁽¹⁰⁶⁾ أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735). وهي تقدم تفسيراً مفصلاً وهاماً لهذا الاقتراح لا يمكن عرضه هنا نظراً للقيود المتعلقة بالمساحة في هذا التقرير.

⁽¹⁰⁷⁾ تعليقات مقدمة من البرتغال (A/CN.4/735). انظر أيضا مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة (2001)، الحولية ... 2001، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرة 97 (وردت أيضا في قرار الجمعية العامة 68/62، المرفق، المؤرخ 6 كانون الأول/ديسمبر 2007).

⁽¹⁰⁸⁾ الصين، بيان مقدم إلى اللجنة السادسة بتاريخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق). انظر أيضا A/C.6/73/SR.25، الفقرة 12.

⁽¹⁰⁹⁾ تعليقات مقدمة من الولايات المتحدة (A/CN.4/735).

⁽¹¹⁰⁾ انظر التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/681، الفقرات 42 إلى 51).

52 - وفيما يتعلق باقتراح الاتحاد الأوروبي وإستونيا تشجيع الدول على التصديق على الاتفاقيات المتعددة الأطراف ذات الصلة، يرى المقرر الخاص أن تلك مسألة تخرج عن نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية هذه.

ويقترح المقرر الخاص النص التالي:

المبدأ التوجيهي 3 الالتزام بحماية الغلاف الجوي

يقع على عاتق الدول الالتزام بحماية الغلاف الجوي عن طريق توخي العناية الواجبة في اتخاذ التدابير الملائمة، وفقا للقواعد المنطبقة من القانون الدولي، بغرض درء تلوث الغلاف الجوي وتدهوره أو خفضهما أو السيطرة عليهما.

واو - مشروع المبدأ التوجيهي 4 (تقييم الأثر البيئي)

1 - التعليقات والملاحظات

53 - رحّبت ألمانيا بكون الالتزام بإجراء تقييم للأثر البيئي الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي 4 ينطبق في سياق عابر للحدود وكذلك على الأنشطة التي يرجّح أن تتسبب في آثار سلبية ذات شأن على الغلاف الجوي العالمي⁽¹¹¹⁾. ورأت بيرو أن هناك "التزاما عاما بموجب القانون الدولي العربي" بإجراء تقييم للأثر البيئي، مستشهدة بفتوى المحكمة الدولية لقانون البحار الصادرة في 1 شباط/فبراير 2011⁽¹¹²⁾. واقترحت أنتيغوا وبربودا إعادة صياغة مشروع المبدأ التوجيهي 4 ليصبح نصه كالتالي: "يقع على عاتق الدول الالتزام بضمان إجراء تقييم للأثر البيئي الذي تخلفه الأنشطة المقترحة داخل نطاق ولايتها أو تحت سيطرتها، والتي يرجّح أن تتسبب في تلوث الغلاف الجوي"⁽¹¹³⁾.

54 - وودت إستونيا أن ترى في المبدأ التوجيهي:

إشارة صريحة [...] أيضا إلى الآثار العابرة للحدود المحتملة الناتجة عن تلك الأنشطة
(بالإضافة إلى توضيح الضرر العابر للحدود في الفقرة (1) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 4).

⁽¹¹¹⁾ تعليقات مقدمة من ألمانيا (A/CN.4/735).

⁽¹¹²⁾ بيرو، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 76 ("التزام الدول بضمان إجراء تقييم للأثر البيئي هو التزام ببذل العناية الواجبة المباشرة استنادا إلى المادة 206 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وهو أيضا التزام عام بموجب القانون الدولي العربي. وفي هذا الصدد، ينبغي للمقرر الخاص، بالإضافة إلى الإشارة إلى حكم محكمة العدل الدولية في قضية طاحونتي اللباب على نهر أوروغواي (الأرجنتين ضد أوروغواي)، أن يأخذ في الاعتبار أيضا فتوى عام 2011 لغرفة منازعات قاع البحار التابعة للمحكمة الدولية لقانون البحار في قضية مسؤوليات والتزامات الدول المركزية للأشخاص والكيانات فيما يتعلق بالأنشطة في المنطقة، ردا على ذلك الحكم"). انظر أيضا *International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay* و *International Tribunal for the Law of the Sea, Responsibilities and Obligations of States with Respect to Activities in the Area (Request for Advisory Opinion submitted to the Seabed Dispute Chamber)*, Advisory Opinion, 1 February 2011, *ITLOS Reports* 2011, p. 10.

⁽¹¹³⁾ تعليقات مقدمة من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

وترى إستونيا أن هناك أهمية قصوى لإشراك الدول المجاورة والجمهور في عملية تقييم الأثر البيئي بهدف ضمان إجراء أوسع مناقشة ممكنة بشأن الآثار المترتبة على أي نشاط مخطط له⁽¹¹⁴⁾.

واقترحت بيلاروس إضافة عبارة "بما في ذلك في أراضي الدول الأجنبية" في نهاية مشروع المبدأ التوجيهي 4⁽¹¹⁵⁾.

55 - ورأت الأرجنتين أن "من المستصوب استكمال مشروع المبدأ التوجيهي 4 بعبارة على غرار ما يلي: 'حسب القدرات والظروف الوطنية'. ويمكن النظر أيضا في إدراج عبارة 'رهنًا بتوافر وسائل التنفيذ، في جانبها الثلاثي المتمثل في التمويل ونقل التكنولوجيا وبناء القدرات'⁽¹¹⁶⁾.

56 - وأعرب برنامج الأمم المتحدة للبيئة عن قلقه إزاء الفقرة (7) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي. ورأى أن مشروع المبدأ التوجيهي ينبغي أن يشمل الحقوق الإجرائية، التي كانت بنظره هي المسألة الرئيسية في تقييم الأثر البيئي⁽¹¹⁷⁾.

57 - وذكرت الصين أن هذه القاعدة تدخل ضمن "سياق ونطاق تطبيق محدد في المعاهدات والقضايا ذات الصلة، وبالتالي، لا يمكن الزعم بأن هناك شاعلا متفقا عليه عالميا"⁽¹¹⁸⁾. وأشارت تركيا إلى أن مشروع المبدأ التوجيهي 4 هو 'مسألة جديدة' وليس 'التزاما حاليًا'⁽¹¹⁹⁾.

2 - توصية المقرر الخاص

58 - صحيح أن تقييم الأثر البيئي، كما أشار برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ينطوي على اعتبارات إجرائية، ولكن هذه الاعتبارات قد لا تكون ملائمة في حالة مبادئ توجيهية من هذا النوع. والإشارة إلى "القدرات والظروف الوطنية" في سياق تقييم الأثر البيئي تثير الشك إلى حد ما. ومن ثم، يقترح المقرر الخاص عدم إدخال أي تغيير على مشروع المبدأ التوجيهي هذا. وقد ترغب اللجنة في النظر في بعض الشواغل التي أعربت عنها الدول في الشرح. وسيقدم المقرر الخاص مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب.

ويقترح المقرر الخاص النص التالي:

⁽¹¹⁴⁾ تعليقات مقدمة من إستونيا (A/CN.4/735).

⁽¹¹⁵⁾ تعليقات مقدمة من بيلاروس (A/CN.4/735). انظر أيضا بيلاروس، بيان مقدم إلى اللجنة السادسة بتاريخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفورة للورق).

⁽¹¹⁶⁾ تعليقات مقدمة من الأرجنتين (A/CN.4/735).

⁽¹¹⁷⁾ تعليقات مقدمة من برنامج الأمم المتحدة للبيئة (A/CN.4/735).

⁽¹¹⁸⁾ الصين، بيان مقدم إلى اللجنة السادسة بتاريخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفورة للورق). انظر أيضا A/C.6/73/SR.25، الفقرة 12.

⁽¹¹⁹⁾ تركيا، بيان مقدم إلى اللجنة السادسة بتاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفورة للورق). انظر أيضا A/C.6/73/SR.27، الفقرة 106.

مشروع المبدأ التوجيهي 4 تقييم الأثر البيئي

يقع على عاتق الدول الالتزام بضمان إجراء تقييم للأثر البيئي الذي تخلفه الأنشطة المقترحة داخل نطاق ولايتها أو تحت سيطرتها، والتي يرجح أن تتسبب في آثار سلبية كبيرة على الغلاف الجوي من حيث التلوث الجوي أو التدهور الجوي.

زاي - مشروع المبدأ التوجيهي 5 (الاستخدام المستدام للغلاف الجوي)

1 - التعليقات والملاحظات

59 - ذكرت إستونيا ما يلي:

ينبغي أن تكون صياغة الفقرة 1 متسقة مع صياغة مشروع المبدأ التوجيهي 3 الذي ينص على ما يلي: 'يقع على عاتق الدول الالتزام بحماية الغلاف الجوي'. ورأت إستونيا أن استخدام الغلاف الجوي ينبغي كذلك أن يرتبط ضمناً بحماية الغلاف الجوي. وبالتالي، تقترح إستونيا أن توضع الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 5 في صيغة الأمر ("بالنظر إلى أن الغلاف الجوي مورد طبيعي ذو قدرة استيعابية محدودة، فإن الدول ملزمة بضمان استخدامه بطريقة مستدامة"). وترحب إستونيا بفكرة ضرورة التوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية الغلاف الجوي بوصفها مساراً لا مفر منه في السنوات المقبلة⁽¹²⁰⁾.

وأوصت أنتيغوا وبربودا بأن يتم التعبير عما يزيد عن عشرين عاماً من ممارسة الدول بالإشارة إلى الاحتياجات الخاصة والظروف المحددة للدول الجزرية الصغيرة النامية في مشروع المبدأ التوجيهي⁽¹²¹⁾.

60 - وعلى النقيض من ذلك، رأت بيلاروس أنه "لا يمكن التوفيق بين حماية الغلاف الجوي والتنمية الاقتصادية أو إيجاد توازن بينهما. فجميع البلدان تسعى إلى التنمية. ولذلك، ينبغي أن يكون نص الفقرة 2 من مشروع المبدأ التوجيهي 5 كما يلي: "يشمل الاستخدام المستدام للغلاف الجوي في سياق زيادة التنمية الاقتصادية ضرورة حماية الغلاف الجوي وخفض تلوث الغلاف الجوي"⁽¹²²⁾. واقترح برنامج الأمم المتحدة للبيئة الإشارة إلى "التنمية الاجتماعية" في الفقرة 2 كونها إحدى ركائز التنمية المستدامة⁽¹²³⁾.

2 - توصية المقرر الخاص

61 - التوازن بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة هو الجانب الأساسي في مفهوم التنمية المستدامة، لذلك قد لا يكون إدراج بيان بصيغة الأمر (أو الإلزام) مناسباً تماماً فيما يتعلق به. ومن ثم، يقترح المقرر الخاص عدم إدخال أي تغيير. وقد ترغب اللجنة في الإشارة إلى بعض التعليقات المذكورة أعلاه في الشرح. وسيقدم المقرر الخاص مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب.

ويقترح المقرر الخاص النص التالي:

⁽¹²⁰⁾ تعليقات مقدمة من إستونيا (A/CN.4/735).

⁽¹²¹⁾ تعليقات مقدمة من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

⁽¹²²⁾ تعليقات مقدمة من بيلاروس (A/CN.4/735).

⁽¹²³⁾ تعليقات مقدمة من برنامج الأمم المتحدة للبيئة (A/CN.4/735).

المبدأ التوجيهي 5

الاستخدام المستدام للغلاف الجوي

- 1 - بالنظر إلى أن الغلاف الجوي مورد طبيعي ذو قدرة استيعابية محدودة، ينبغي استخدامه بطريقة مستدامة.
- 2 - يشمل الاستخدام المستدام للغلاف الجوي ضرورة التوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية الغلاف الجوي.

حاء - مشروع المبدأ التوجيهي 6 (الاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي)

1 - التعليقات والملاحظات

- 62 - اتفقت إستونيا "مع الفقرة (1) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 6 فيما يتعلق بأهمية مسألة ضرورة استخدام الغلاف الجوي بطريقة منصفة ومعقولة، بما يراعي مصالح الأجيال الحاضرة والمقبلة". غير أنها فضلت استخدام صيغة الأمر في مشروع المبدأ التوجيهي: "الدول ملزمة بضمان استخدام الغلاف الجوي بطريقة منصفة ومعقولة، بما يراعي مصالح الأجيال الحاضرة والمقبلة"⁽¹²⁴⁾. وأوصت أنتيغوا وبربودا بتحديث مشروع المبدأ التوجيهي 6 ليصبح نصه كما يلي: "ينبغي استخدام الغلاف الجوي بطريقة منصفة ومعقولة، بما يراعي مصالح الأجيال الحاضرة والمقبلة والاحتياجات الخاصة والظروف المحددة للدول النامية، بما فيها الدول الجزرية الصغيرة النامية"⁽¹²⁵⁾.

2 - توصية المقرر الخاص

- 63 - يقترح المقرر الخاص عدم إدخال أي تغيير. فقد لا يكون من الملائم استخدام صيغة معربة عن إلزام في مشروع المبدأ التوجيهي هذا. وقد ترغب اللجنة في الإشارة إلى بعض التعليقات المذكورة أعلاه في الشرح. وسيقدم المقرر الخاص مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب. ويقترح المقرر الخاص النص التالي:

المبدأ التوجيهي 6

الاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي

ينبغي استخدام الغلاف الجوي بطريقة منصفة ومعقولة، بما يراعي مصالح الأجيال الحاضرة والمقبلة.

⁽¹²⁴⁾ تعليقات مقدمة من إستونيا (A/CN.4/735).

⁽¹²⁵⁾ تعليقات مقدمة من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

طاء - مشروع المبدأ التوجيهي 7 (التعديل الواسع النطاق والمتعمد للغلاف الجوي)

1 - التعليقات والملاحظات

64 - رحّبت الدول عموماً بإدراج مشروع المبدأ التوجيهي هذا وبتشديده على توخي الحيلة والحذر قبل الاضطلاع بأي أنشطة تهدف إلى تعديل الغلاف الجوي تعديلاً واسع النطاق ومتعمداً⁽¹²⁶⁾. ورأت ألمانيا أن مشروع المبدأ التوجيهي 7 يشكل "نهجاً متوازناً". غير أنها رأت أنه ينبغي إضافة مسألة الحاجة إلى "إجراء تقييم للأثر البيئي وفقاً لمشروع المبدأ التوجيهي 4 في جملة ثانية من مشروع المبدأ التوجيهي 7 (مثلاً، "قد ينطوي ذلك على ضرورة إجراء تقييم للأثر البيئي")"⁽¹²⁷⁾. واقترحت أنتيغوا وبربودا توضيح الحاجة إلى إجراء تقييم للأثر البيئي في النص الرئيسي لمشروع المبدأ التوجيهي، وليس في الشرح⁽¹²⁸⁾. وطلبت توغو تفسيراً واضحاً لعبارة "التعديل الواسع النطاق والمتعمد للغلاف الجوي"، إضافة إلى بيان الأنشطة المتوخاة⁽¹²⁹⁾.

65 - ورخّب الاتحاد الأوروبي بكون "الفقرة (9) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 7 تنص صراحة على أنه:

لا يراد بمشروع المبدأ التوجيهي إجازة [الهندسة الجيولوجية] أو حظرها". بيد أن الاتحاد الأوروبي لا يزال يشعر بالقلق إزاء الآثار البيئية المحتملة للهندسة الجيولوجية، ويدعو اللجنة إلى النظر في صياغة جديدة تحت على توخي الحيلة، وذلك بالإشارة بوجه خاص إلى مبدأ التحوط. ومع تقدير الاتحاد الأوروبي للجهود المبذولة للاعتراف، في الفقرة 2 من مشروع المبدأ التوجيهي 2، بمختلف المبادئ المنطبقة على العلاقات الدولية، فإنه يعتقد بأن من الضروري أن يجري تناول مسألة تعديل الغلاف الجوي تعديلاً واسع النطاق ومتعمداً من خلال الإشارة إلى مبدأ التحوط أو أي سبل أخرى تضمن مراعاة الشواغل البيئية. وفي هذا الصدد، يقترح الاتحاد الأوروبي صياغة محددة لنص مشروع المبدأ التوجيهي 7، على النحو التالي:

ينبغي توخي الحيلة والحذر عند القيام بأنشطة تهدف إلى تعديل الغلاف الجوي تعديلاً واسع النطاق ومتعمداً، رهنا بقيام جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو الأعضاء في الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة أو في منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي ممن يُتَحمَل أن يعينها الأمر، بتقديم رأي إيجابي في أعقاب تقييم للأثر البيئي تجريه دول متعددة استناداً إلى مبدأ التحوط، وإلى مشاورات عامة، وإلى غير ذلك من قواعد القانون الدولي الواجبة التطبيق⁽¹³⁰⁾.

⁽¹²⁶⁾ إيطاليا، A/CN.4/736/SR.20، الفقرة 90؛ وآيسلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، A/CN.4/736/SR.24، الفقرة 62؛ وجمهورية كوريا، A/CN.4/736/SR.24، الفقرة 85.

⁽¹²⁷⁾ تعليقات مقدمة من ألمانيا (A/CN.4/735).

⁽¹²⁸⁾ تعليقات مقدمة من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

⁽¹²⁹⁾ تعليقات مقدمة من توغو (A/CN.4/735).

⁽¹³⁰⁾ تعليقات مقدمة من الاتحاد الأوروبي (A/CN.4/735). انظر أيضاً A/CN.4/736/SR.24، الفقرة 105.

وبالمثل، شددت فنلندا، باسم بلدان الشمال الأوروبي، على أن ”مبدأ التحوط يتضمن أيضا الالتزام بالامتناع عن مزاولة نشاط ما إذا كانت نتائجه وآثاره على البيئة غير واضحة أو لا يمكن تقييمها“⁽¹³¹⁾. وأشارت أنتيغوا وبربودا أيضا إلى مبدأ التحوط⁽¹³²⁾.

66 - ورأت الأرجنتين أن من المناسب، في هذا الصدد، الإشارة إلى الاستنتاجات التي توصلت إليها الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ في تقريرها عن الاحترار العالمي بمقدار 1,5 درجة مئوية (2018)⁽¹³³⁾، وأشارت إلى أن الهيئة الحكومية الدولية تجاوزت المفهوم الواسع الانتشار ”للهندسة الجيولوجية“ لتُدريج ”تدابير تعديل الإشعاع الشمسي“ و ”تدابير إزالة ثاني أكسيد الكربون“. وفيما يتعلق بتدابير تعديل الإشعاع الشمسي، قالت إن الهيئة سلّمت بأنها ستكون ”فعالة من الناحية النظرية“، لكنها يشوبها ”أوجه شك كثيرة وثرعات معرفية وكذلك مخاطر جوهرية وقيود مؤسسية واجتماعية على نشرها تتعلق بالحوكمة والأخلاقيات وآثارها على التنمية المستدامة. فضلا عن أنها لا تخفف من تخمض المحيطات“⁽¹³⁴⁾. وفيما يتعلق بتحمض المحيطات، ذكرت الأرجنتين أن الهيئة الحكومية الدولية خلصت إلى أن ”التدابير القائمة والمحتملة [لإزالة ثاني أكسيد الكربون] تشمل التحريج وإعادة التحريج، واستصلاح الأراضي وعزل الكربون من التربة، واستخدام الطاقة الأحيائية مع احتجاز الكربون وتخزينه“، واحتجاز ثاني أكسيد الكربون مباشرة وتخزينه... وتعزيز تجوية وقلوية المحيط. وتتفاوت هذه التدابير تفاوتاً كبيراً من حيث مدى الاكتمال والإمكانات والتكاليف والمخاطر والمنافع المشتركة والمقايضات“. وفي هذا الصدد، أشارت الأرجنتين إلى أن الفكرة الواردة في مشروع المبدأ التوجيهي 7 بأنه ”ينبغي توخي الحيلة والحذر“ عند تنفيذ هذه التدخلات فكرة مبهمة وعامة. وفيما يتعلق بفكرة أنه يجب تنفيذ التدخلات ”وفقاً لأي قواعد منطبقة من قواعد القانون الدولي“، يجري التشديد على أن المعرفة العلمية المتعلقة بهذه التدخلات لا تزال في بدايتها وغير مؤكدة، وأن ”القانون الواجب التطبيق“ غير موجود، وذلك نظراً لأن هذه مسألة غير مسبقة⁽¹³⁵⁾.

67 - ولاحظت هولندا أن هذا المبدأ التوجيهي صيغ خطأً كشرط مقترن بكلمة ”ينبغي“، وأنه ينبغي اعتبار أن مشروع المبدأ التوجيهي 3 ينطبق أيضاً على تعديل الغلاف الجوي تعديلاً واسع النطاق ومتعمداً⁽¹³⁶⁾.

⁽¹³¹⁾ فنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، بيان مقدم إلى اللجنة السادسة بتاريخ 25 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفردة للورق). انظر أيضاً A/C.6/73/SR.24، الفقرة 117.

⁽¹³²⁾ تعليقات مقدمة من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

⁽¹³³⁾ Valérie Masson-Delmotte and others (eds.), *Global Warming of 1.5°C: An IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5°C Above Pre-industrial Levels and Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty*. متاح على الرابط التالي: www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Full_Report_Low_Res.pdf

⁽¹³⁴⁾ ”ملخص لصانعي السياسات“، المرجع السابق، متاح على الرابط التالي: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5_SPM_ar.pdf

⁽¹³⁵⁾ تعليقات مقدمة من الأرجنتين (A/CN.4/735). انظر أيضاً تقرير الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ المذكور أعلاه.

⁽¹³⁶⁾ تعليقات مقدمة من هولندا (A/CN.4/735).

2 - توصيات المقرر الخاص

68 - كما أكدت ألمانيا والاتحاد الأوروبي، يوافق المقرر الخاص على أنه في حين يشير الشرح إلى تقييم الأثر البيئي⁽¹³⁷⁾، فإنه ينبغي الإشارة إليه في مشروع المبدأ التوجيهي. وبناءً على ذلك، يقترح المقرر الخاص إضافة عبارة "بما فيها تلك المتعلقة بتقييم الأثر البيئي" في نهاية الجملة. واقترح الاتحاد الأوروبي وفنلندا إضافة مصطلح "مبدأ التحوط" إلى هذا المبدأ التوجيهي، وهو ما كان تفاهم عام 2013 قد حظره. وبطبيعة الحال، فإن التفاهم يشكل قيداً داخلياً معمولاً به داخل اللجنة، وهو غير ملزم للدول بأي شكل من الأشكال. وقد اختارت اللجنة كلمتي "الحيطة والحذر" بعناية استناداً إلى الصياغة المستخدمة في قرارات المحكمة الدولية لقانون البحار، التي تجنبت أيضاً استخدام تعبير "مبدأ التحوط" في قراراتها⁽¹³⁸⁾. ومع ذلك، من المفهوم أن عبارة "الحيطة والحذر" تشمل ضمناً مفهوم "تدابير التحوط"، إن لم يكن "مبدأ التحوط". ومن ثم، يقترح المقرر الخاص عدم إدخال أي تغيير آخر. وقد ترغب اللجنة في الإشارة إلى بعض التعليقات المذكورة أعلاه في الشرح. وسيقدم المقرر الخاص مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب.

ويقترح المقرر الخاص النص التالي:

المبدأ التوجيهي 7

التعديل الواسع النطاق والمتعمد للغلاف الجوي

ينبغي توخي الحيطة والحذر عند القيام بأنشطة تهدف إلى تعديل الغلاف الجوي تعديلاً واسع النطاق ومتعمداً، رهنأً بأي قواعد منطبقة من قواعد القانون الدولي، بما في ذلك القواعد المتصلة بتقييم الأثر البيئي.

ياء - مشروع المبدأ التوجيهي 8 (التعاون الدولي)

1 - التعليقات والملاحظات

69 - شدد عددٌ من الدول على الحاجة إلى التعاون الدولي⁽¹³⁹⁾. وطلبت شيلي توضيحاً بشأن منشأ الالتزام بالتعاون، لأن "الالتزام العام بالتعاون في الصكوك الدولية الملزمة المتعلقة بمجالات محددة أخرى من القانون البيئي لا يعني بالضرورة وجود التزام بالتعاون في مسألة حماية الغلاف الجوي"⁽¹⁴⁰⁾. ولاحظت أنتيغوا وبربودا أنها وإن كانت توافق على ضرورة أن تتعاون الدول في حماية الغلاف الجوي، فإن ذلك التعاون ينبغي أن يتجاوز "تعزيز المعارف العلمية"، واقترحت إضافة فقرةٍ ثالثة تعترف بالاحتياجات الخاصة والظروف المحددة للدول النامية، يمكن صياغتها على النحو التالي: "ينبغي أن يعكس التعاون الاحتياجات الخاصة والظروف المحددة للدول النامية، بما في ذلك الدول الجزرية الصغيرة النامية،

⁽¹³⁷⁾ الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/73/10)، الفقرة 78، الفقرة (11) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 7.

⁽¹³⁸⁾ المرجع نفسه، انظر الحاشيتين 915 و 916.

⁽¹³⁹⁾ سنغافورة، A/C.6/73/SR.25، الفقرة 53؛ وتعليقات من إستونيا (A/CN.4/735)؛ وجمهورية كوريا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 79.

⁽¹⁴⁰⁾ شيلي، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

بمسبب منها بناء القدرات ونقل التكنولوجيا⁽¹⁴¹⁾. واقترح برنامج الأمم المتحدة للبيئة عطف كلمة "التقنية" على كلمة "العلمية"، إلى جانب إدخال تغييرات أخرى في الصياغة⁽¹⁴²⁾. ولاحظت الولايات المتحدة أن الالتزام المزعوم الوارد في الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 8 يفهم في أفضل الحالات على أنه توصية بأن تتعاون الدول وهو لا يتضمن التزاماً قانونياً⁽¹⁴³⁾.

2 - توصية المقرر الخاص

70 - يتفق المقرر الخاص مع الاقتراح الذي دعت إليه بعض الدول ومفاده أن التعاون ينبغي أن يتجاوز "تعزيز المعارف العلمية" ومع اقتراح الصياغة المقدم من برنامج الأمم المتحدة للبيئة بعطف كلمة "التقنية" على كلمة "العلمية" في الفقرة الثانية. وقد ترغب اللجنة في الإشارة إلى بعض التعليقات الواردة أعلاه في الشرح، بما في ذلك منشأ الالتزام بالتعاون على النحو الذي أشارت إليه شيلي⁽¹⁴⁴⁾. وسيقدم المقرر الخاص مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب.

ويقترح المقرر الخاص النص التالي:

المبدأ التوجيهي 8 التعاون الدولي

- 1 - الدول ملزمة بالتعاون، حسب الاقتضاء، فيما بينها ومع المنظمات الدولية ذات الصلة من أجل حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره.
- 2 - ينبغي أن تتعاون الدول على زيادة تعزيز المعارف العلمية والتقنية المتصلة بأسباب وآثار تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي. وقد يشمل التعاون تبادل المعلومات والرصد المشترك.

كاف - مشروع المبدأ التوجيهي 9 (الترابط بين القواعد ذات الصلة)

1 - التعليقات والملاحظات

71 - أعرب في اللجنة السادسة عن تأييد واسع النطاق لهذا المبدأ التوجيهي. وذكرت البرتغال أنه ينبغي يكون أحد أهم مساعي اللجنة بشأن هذا الموضوع هو توضيح الترابط بين القواعد المعمول بها في مختلف مجالات القانون الدولي، ورحبت بالتشديد على ضرورة اتباع مبادئ القانون الدولي ذات الصلة المتعلقة بالتفسير والتطبيق، بالصيغة الواردة في مشروع المبدأ التوجيهي 9. وأعربت البرتغال عن أملها في أن يوفر عمل اللجنة النهائي التوجيه فيما يتعلق بحل بعض هذه المشاكل. وأعربت عن اعتقادها بأن مشاريع المبادئ التوجيهية، بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى، تمضي في المسار الصحيح للقيام بذلك، عن طريق توضيح القواعد والمبادئ الدولية القائمة المنطبقة على حماية الغلاف الجوي وبالتالي تشجيع الدول على النظر في اعتماد قواعد ومعايير وممارسات موصى بها مشتركة فيما يتعلق بقانون التجارة والاستثمار وقانون البحار وقانون حقوق الإنسان⁽¹⁴⁵⁾.

(141) تعليقات من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

(142) تعليقات من برنامج الأمم المتحدة للبيئة (A/CN.4/735).

(143) تعليقات من الولايات المتحدة (A/CN.4/735).

(144) للاطلاع على مناقشة بشأن منشأ الالتزام بالتعاون، انظر التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/681، الفقرات 60 إلى 77).

(145) تعليقات من البرتغال (A/CN.4/735).

72 - وفيما يتعلق بالفقرة 1، أعرب عدد من الدول عن تأييده لتفسير وتطبيق قواعد القانون الدولي الواجبة التطبيق على حماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة تمشياً مع مبادئ المواءمة والتكامل النظامي، حرصاً على تجنب التنازع⁽¹⁴⁶⁾. وأعربت بيلاروس عن بعض المشاعر المختلطة فيما يتعلق بالفقرة 1 بقولها إنه:

ربما يكون من الأنسب في هذا السياق التأكيد على الأثر المتعاقد للامتنال لقواعد مختلف فروع القانون الدولي، وهي ظاهرة حددها المقرر الخاص. ومن المنطوق نفسه، تعتقد بيلاروس أنه من الأفضل - من حيث الترابط والتعزيز المتبادل - النظر في الترابط بين حماية الغلاف الجوي وحماية حقوق الإنسان الأساسية⁽¹⁴⁷⁾.

وذكرت بيلاروس أيضاً أنه في الفقرة 1، ”ينبغي أن يكون التركيز لا على تفادي أوجه التضارب، بل على تطوير قواعد القانون الدولي“ من أجل الحفاظ على سلامة نوعية الهواء في الغلاف الجوي⁽¹⁴⁸⁾. وأعربت الجمهورية التشيكية عن رأي مفاده أنه سيكون من شبه المتعذر إيجاد حل للتضارب المحتمل أن ينشأ عن الالتزامات التعاقدية المتصلة بحماية الغلاف الجوي والالتزامات التعاقدية الأخرى بالطريقة المقترحة في الجملة الأولى من الفقرة 1، نظراً لأن القواعد المتعلقة بقانون المعاهدات لا تهدف إلى التوفيق عن طريق التفسير بين الالتزامات المتضاربة الناشئة عن مختلف الصكوك التعاقدية⁽¹⁴⁹⁾.

73 - وفيما يتعلق بالفقرة 2، اقترحت هولندا إضافة عبارة ”إشراك العلماء والخبراء القانونيين ذوي الصلة في مرحلة مبكرة من تطوير هذه القواعد“⁽¹⁵⁰⁾. ولاحظت الجمهورية التشيكية أن الفقرة 2 تتناول مشكلة مواءمة الصكوك القانونية بطريقة أكثر واقعية من الفقرة 1⁽¹⁵¹⁾.

74 - وفيما يتعلق بالفقرة 3، أشادت جزر البهاما، باسم الجماعة الكاريبية، ”بالاعتراف بحالة الضعف الخاصة التي تواجهها الدول الجزرية الصغيرة النامية والمناطق الساحلية الواطئة“⁽¹⁵²⁾. وأشادت البرتغال بالإشارة الواضحة جدا الواردة في الفقرة 3 - تمشياً مع النص الوارد في الفقرتين الخامسة والسادسة من الديباجة - إلى الأشخاص والفئات الأشد تعرضاً لتلوث الغلاف الجوي. ولاحظت أن الترابط بين قواعد القانون الدولي المتعلقة بالغلاف الجوي وبحقوق الإنسان يثير مشاكل عديدة، منها تفسير الولاية القضائية والتحديد والتنفيذ⁽¹⁵³⁾. وذكرت جمهورية إيران الإسلامية أنه يجب إيلاء الاعتبار الواجب

(146) إيطاليا، A/C.6/72/SR.18، الفقرة 142؛ وتايلند، A/C.6/72/SR.23، الفقرة 53؛ واليونان، A/C.6/72/SR.23، الفقرتان 71 و 72؛ وإستونيا، A/C.6/72/SR.24، الفقرة 20؛ وجمهورية كوريا، A/C.6/72/SR.24، الفقرة 100؛ وإسرائيل، A/C.6/72/SR.24، الفقرات 104 إلى 106.

(147) تعليقات من بيلاروس (A/CN.4/735).

(148) بيلاروس، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 92. انظر أيضاً بيلاروس، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

(149) تعليقات من الجمهورية التشيكية (A/CN.4/735).

(150) تعليقات من هولندا (A/CN.4/735).

(151) تعليقات من الجمهورية التشيكية (A/CN.4/735).

(152) جزر البهاما (باسم الجماعة الكاريبية)، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 22 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

(153) تعليقات من البرتغال (A/CN.4/735).

”للاحتياجات والأوليات الخاصة للبلدان النامية“⁽¹⁵⁴⁾. وأيدت أنتيغوا وبربودا إدراج الفقرة 3، ولكن أوصت بمحذف عبارة ”المتأثرة بارتفاع مستوى سطح البحر“، لأنه يترتب عليها أثر قصير ”إيلاء اعتبار خاص“ حصراً على الضرر الناجم عن ارتفاع مستوى سطح البحر، وليس على الآثار الأخرى المترتبة على تدهور الغلاف الجوي وتلوثه، والتي تؤثر بشكل جائر على الدول الجزرية الصغيرة النامية. إلا أنها رأت أنه يمكن، بل ينبغي، الاعتراف في الشرح بالآثار التي تنجم عن ارتفاع مستوى سطح البحر⁽¹⁵⁵⁾. ورأت الصين أنه لا يوجد مبرر كاف لنقل ”مفهوم البلدان التي تتسم بأحوال خاصة“ من سياق تغير المناخ إلى سياق حماية الغلاف الجوي⁽¹⁵⁶⁾.

75 - وكرر الاتحاد الأوروبي تأكيدَ تعليقه السابق فيما يتعلق بالفئات الضعيفة، وهو أنه ينبغي أن تذكر الفقرة 3 أيضاً الأفراد الأقل ثراء من السكان الوطنيين من بين الفئات الضعيفة من الأشخاص⁽¹⁵⁷⁾. وسلّمت بلجيكا أيضاً بأهمية إيلاء اهتمام خاص للأشخاص والفئات الأكثر تعرضاً للضرر، على النحو المنصوص عليه في الفقرة 3. وعلى الرغم من أن قائمة هذه الفئات الضعيفة ليست شاملة، أعربت بلجيكا عن اعتقادها بأنه ينبغي الإشارة تحديداً إلى الأشخاص الضعفاء في البلدان المتقدمة النمو (مثل الأطفال والمسنين وسكان الأحياء الملوثة وغيرهم). وفي هذا السياق، اقترحت بلجيكا أن يؤخذ في الاعتبار مفهوم الحماية الصحية، الذي أصبح يحكم الآن العمل الأوروبي والدولي المتعلق بالجو والذي يؤثر على جميع فئات الأفراد، سواء كانوا من البلدان المتقدمة النمو أو البلدان الأقل نمواً⁽¹⁵⁸⁾.

76 - ووجه الاتحاد الأوروبي انتباه اللجنة إلى التطورات التي تحدث تحت رعاية الأمم المتحدة وهيئاتها الفرعية في ميدان حقوق الإنسان والبيئة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التوصيات الموضوعية التي قدمها الفريق العامل المخصص المفتوح باب العضوية بشأن تنفيذ القانون البيئي الدولي والإدارة البيئية الدولية، على النحو الذي أقرته الجمعية العامة في قرارها 333/73، يمكن أن تكون أيضاً ذات صلة بعمل اللجنة⁽¹⁵⁹⁾.

77 - ولأحظت الولايات المتحدة أن مشروع المبدأ التوجيهي 9 يبعث على الاعتقاد بأن المسائل المتعلقة بتجزؤ القانون الدولي ينبغي أن تعالج بطريقة خاصة في سياق حماية الغلاف الجوي⁽¹⁶⁰⁾. وأعربت

(154) جمهورية إيران الإسلامية، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 113. انظر أيضاً جمهورية إيران الإسلامية، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

(155) تعليقات من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

(156) الصين، A/C.6/73/SR.25، الفقرة 12. انظر أيضاً الصين، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

(157) تعليقات من الاتحاد الأوروبي (A/CN.4/735). انظر أيضاً A/C.6/73/SR.24، الفقرة 106 التي اقترح فيها الاتحاد الأوروبي أن يتم في الفقرة 3 ”إدراج أكثر فئات السكان فقراً تحت الفئات الضعيفة من السكان، نظراً لأنه، حتى في البلدان المتقدمة النمو، غالباً ما يكون سكان الأحياء الفقيرة أكثر تضرراً من غيرهم من تلوث الهواء بسبب قربهم من الطرق المزدحمة، أو بسبب أساليب حياتهم أو الفرص المحدودة المتاحة لهم للحصول على خدمات الرعاية الصحية“.

(158) تعليقات من بلجيكا (A/CN.4/735).

(159) تعليقات من الاتحاد الأوروبي (A/CN.4/735).

(160) تعليقات من الولايات المتحدة (A/CN.4/735).

المملكة المتحدة عن قلقها إزاء "غموض" مشروع المبدأ التوجيهي⁽¹⁶¹⁾. وهي ترى أن مشروع المبدأ التوجيهي 9 يبدو وسيلة مفروطة وغير ضرورية لضمان الانسجام والتكامل بين الصكوك والهيئات المنفصلة المعنية بحماية الغلاف الجوي. فمشروع المبدأ التوجيهي 8 وسيلة كافية وفعالة لبلوغ هذه الغاية⁽¹⁶²⁾.

78 - واقتُرحت ألمانيا إضافة فقرة جديدة في مشروع المبدأ التوجيهي 9 لتشجيع الدول على الانضمام إلى الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة والتصديق عليها وتنفيذها⁽¹⁶³⁾.

2 - توصية المقرر الخاص

79 - لا يرى المقرر الخاص أن التعليقات التي أدلت بها الدول أعلاه تبرر إدخال أي تغييرات على نص مشروع المبدأ التوجيهي. ويمكن أن يكون الشاغل الذي أعربت عنه الجمهورية التشيكية بشأن الفقرة 1 مبعثه وجود نظرة مفروطة التصلب لتفسير المعاهدات. ففي الممارسة العملية، يكون التفسير عملية مرنة ضمن الحدود المناسبة لأحكام المعاهدة ذات الصلة، وذلك هو المفهوم الأساسي وراء الفقرة 1⁽¹⁶⁴⁾. وقد يكون الاقتراح الداعي إلى إضافة فقرة جديدة لتشجيع الدول على "الانضمام إلى الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف والتصديق عليها وتنفيذها" خارج نطاق هذا الموضوع. ويمكن، إذا رغبت اللجنة، إضافة بعض التعليقات الواردة أعلاه إلى الشرح من أجل تعزيز محتواه. وسيقدم المقرر الخاص مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب.

ويقترح المقرر الخاص النص التالي:

المبدأ التوجيهي 9

الترابط بين القواعد ذات الصلة

1 - ينبغي، قدر الإمكان، أن تُحدّد وتُفسّر وتُطبّق قواعد القانون الدولي المتصلة بحماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة، بما في ذلك في جملة أمور قواعد القانون الدولي للتجارة والاستثمار، وقانون البحار، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، على نحو ينشئ مجموعة واحدة من الالتزامات المتوافقة، تماشياً مع مبادئ المواءمة والتكامل النظامي، وحرصاً على تجنب التنازع. وينبغي أن يكون ذلك وفقاً للقواعد ذات الصلة الواردة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، بما في ذلك المادتان 30 و 31 (3) (ج)، ومبادئ القانون الدولي العرفي وقواعده.

2 - ينبغي أن تسعى الدول، قدر الإمكان، عند وضع قواعد جديدة للقانون الدولي تتصل بحماية الغلاف الجوي وغيرها من قواعد القانون الدولي ذات الصلة، إلى أن تفعل ذلك بطريقة مُنسقة.

3 - ينبغي عند تطبيق الفقرتين 1 و 2 إيلاء اعتبار خاص للأشخاص والفئات الأشد تعرضاً لتلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي. وقد تشمل هذه الفئات فيما تشمله، الشعوب الأصلية، وشعوب أقل البلدان نمواً، وشعوب المناطق الساحلية الواطئة والدول الجزرية الصغيرة النامية المتأثرة بارتفاع مستوى سطح البحر.

(161) المملكة المتحدة، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 66.

(162) تعليقات من المملكة المتحدة (A/CN.4/735).

(163) تعليقات من ألمانيا (A/CN.4/735).

(164) تعليقات من الجمهورية التشيكية (A/CN.4/735).

لام - مشروع المبدأ التوجيهي 10 (التنفيذ)

1 - التعليقات والملاحظات

80 - أشادت إيطاليا بمشروع المبدأ التوجيهي 10 باعتباره "تكملة جوهرية لمشروع المبدأ التوجيهي 3، تحد من نطاقه"⁽¹⁶⁵⁾. ورأت بلجيكا أنه من الواضح أن الالتزامات التي تقع على عاتق الدول بموجب القانون الدولي يجب أن تنفذ في القانون المحلي⁽¹⁶⁶⁾. ورحب الاتحاد الأوروبي بإدراج مشروع المبدأ التوجيهي 10 المتعلق بالتنفيذ⁽¹⁶⁷⁾. ولاحظت الجمهورية التشيكية أن هذا المبدأ التوجيهي يكون عملياً أكثر إذا صيغ كمبدأ توجيهي للتفاوض بشأن صكوك مقبلة⁽¹⁶⁸⁾.

81 - وفي حين أيدت ولايات ميكرونيزيا الموحدة الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 10، فقد أعربت عن أسفها لأنه "لا توجد إشارة في مشروع المبدأ التوجيهي نفسه إلى مسؤولية الدول عن عدم تنفيذ التزاماتها بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي". وأقرت بوجود هذه الإشارة في الشرح إلا أنها رأت أنه ينبغي إدراجها في صياغة مشروع المبدأ التوجيهي نفسه⁽¹⁶⁹⁾. وعلاوة على ذلك، أعربت عن قلقها إزاء حذف الإشارة إلى الضرر، رغم أنها لا توافق بالضرورة على الصياغة الأصلية، مشيرة إلى أن محاولة وضع معيار أفضل من عدم إيراد أي إشارة على الإطلاق⁽¹⁷⁰⁾. وأيدت جنوب أفريقيا أيضاً إيراد إشارة إلى مسؤولية الدول في مشروع المبدأ التوجيهي⁽¹⁷¹⁾.

82 - وأكدت كوبا أنه ينبغي اتخاذ هذه التدابير "عملاً بالدستور الوطني والنظام القانوني لكل دولة ووفقاً لما للدول من التزامات قائمة بالفعل بموجب القانون الدولي"⁽¹⁷²⁾. كما أيدت إيطاليا "نهج التنفيذ

(165) إيطاليا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق). انظر أيضاً [A/C.6/73/SR.25](#)، الفقرة 25 ("إن مشروع المبدأ التوجيهي 10 (التنفيذ) مثل تكملة جوهرية لمشروع المبدأ التوجيهي 3، الذي وضع على عاتق الدول التزاماً بحماية الغلاف الجوي عن طريق درء تلوث الغلاف الجوي وتدهوره أو خفضهما أو السيطرة عليهما، دون أن يحدد وسيلة تنفيذ هذا الالتزام").

(166) تعليقات من بلجيكا ([A/CN.4/735](#)). وذكرت أيضاً ما يلي: "لذلك يبدو أن الأهم من ذلك هو تشجيع البلدان التي لم تنضم بعد إلى بعض الصكوك المتعددة الأطراف على أن تفعل ذلك. وسيكون ذلك ممكناً، عن طريق القيام مثلاً بتعديل نص مشروع المبدأ التوجيهي 3 أو مشروع المبدأ التوجيهي 8".

(167) تعليقات من الاتحاد الأوروبي ([A/CN.4/735](#)).

(168) تعليقات من الجمهورية التشيكية ([A/CN.4/735](#)).

(169) ولايات ميكرونيزيا الموحدة، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق). انظر أيضاً [A/C.6/73/SR.27](#)، الفقرة 19.

(170) ولايات ميكرونيزيا الموحدة، [A/C.6/73/SR.27](#)، الفقرة 20 ("إنه من الأسف أيضاً أن اللجنة لم تبق على الإشارة إلى الضرر التي وردت في المشروع الأصلي الذي اقترحه المقرر الخاص. إذ أن مقترح المقرر الخاص، بتناوله صلة الضرر بتحديد مسؤولية الدول، كان سيساعد على توضيح ما يشكل فعلاً غير مشروع دولياً أو تقصيراً تترتب عليه مسؤولية الدول فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي").

(171) جنوب أفريقيا، [A/C.6/72/SR.24](#)، الفقرة 18. ("وجوب أن تتناول مشاريع المبادئ التوجيهية مسألة المسؤولية بطريقة مناسبة، وربما بالاستفادة من جملة القوانين الدولية المتعلقة بمسؤولية الدول بغية تحديد المبادئ المتعلقة بالمسؤولية التي ستكون مفيدة بشكل خاص في توجيه الدول في مجال التلوث الجوي وتدهور الغلاف الجوي").

(172) كوبا، [A/C.6/73/SR.28](#)، الفقرة 16. انظر أيضاً كوبا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

المبني على الاستنساب⁽¹⁷³⁾. وأوصت بولندا بالتأكيد على أن "القانون الدولي يسمح للدول بحرية اختيار وسائل التقيد بالالتزامات الدولية وفقاً لما تفضله وبالطريقة الأنسب لها"⁽¹⁷⁴⁾. وذكرت الهند أنها تفهم "أنّ الالتزامات بموجب القانون الدولي المشار إليها في المبادئ التوجيهية تعني بالنسبة للدولة المعنية الالتزامات المتفق عليها في صك دولي تكون تلك الدولة طرفاً فيه. ولذلك لا تنشئ المبادئ التوجيهية قانوناً دولياً ملزماً"⁽¹⁷⁵⁾.

83 - ورأت بيلاروس أنه "في الفقرتين 1 و 2 من المبدأ التوجيهي 10، يلزم توضيح الجزء من 'هذه' المبادئ التوجيهية الذي تشير إليه أحكام البنود المذكورة"⁽¹⁷⁶⁾. وطلبت فنلندا، باسم بلدان الشمال الأوروبي، توضيحاً "للصلة بين المبادئ التوجيهية والالتزامات بموجب اتفاق باريس"⁽¹⁷⁷⁾. وأشارت إسبانيا إلى أنه في حين تشير المبادئ التوجيهية ككل إلى الدول فقط، فإن الشرح المتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي 10 يشير أيضاً إلى التزامات منظمات إقليمية مثل الاتحاد الأوروبي، وطلبت إلى اللجنة أن توضح هذه الإشارة⁽¹⁷⁸⁾.

84 - وفيما يتعلق بالفقرة 2، أشار الاتحاد الأوروبي إلى أن توصيات اللجنة تساهم في تنفيذ الالتزامات القائمة بموجب القانون الدولي، مثل الالتزامات المنبثقة عن اتفاق باريس. ومن ثم، فإن الاتحاد الأوروبي سيكون ممثناً إذا كانت صياغة الفقرة 2 ستشجع الدول على الإعراب عن التزامها السياسي بإفاد التوصيات الواردة في المبادئ التوجيهية⁽¹⁷⁹⁾. وأعربت إستونيا أيضاً عن تأييدها للفقرة 2، مشيرة إلى أنه الدول يمكن أن تسعى "للعمل على تنفيذ التوصيات الواردة في مشاريع المبادئ التوجيهية، على سبيل المثال من خلال الإعلانات السياسية"⁽¹⁸⁰⁾. وأشارت جمهورية كوريا إلى ضرورة توضيح نطاق "التوصيات"، الذي يفتقر إلى الوضوح في الشرح وقد يفهم بشكل أفضل إذا أدرج في النص الرئيسي⁽¹⁸¹⁾. واقترحت أنتيغوا وبربودا أن تصاغ الفقرة 2 كما يلي: "ينبغي للدول أن تسعى إلى تنفيذ

(173) إيطاليا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق). انظر أيضاً إيطاليا، A/C.6/73/SR.25، الفقرة 25 ("وفده ينظر إيجابياً إلى نهج التنفيذ المبني على الاستنساب: فالدول حرة في اختيار أي الإجراءات الحمائية التي تتبّع في نظمها القانونية الداخلية").

(174) بولندا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق). انظر أيضاً A/C.6/73/SR.25، الفقرة 49.

(175) الهند، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق). انظر أيضاً A/C.6/73/SR.26، الفقرة 78.

(176) بيلاروس، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق).

(177) فنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي)، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 25 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق). انظر أيضاً A/C.6/73/SR.24، الفقرة 118 ("تشجع بلدان الشمال الأوروبي اللجنة على أن تراعي، لدى إنجاز ما تبقى عملها، الخبرات المكتسبة منذ بدء نفاذ اتفاق باريس").

(178) إسبانيا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 62 ("تركز مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الغلاف الجوي على الدول. بيد أنّه لوحظ في شرح مشروع المبدأ التوجيهي 10 أنّ "مصطلح 'التنفيذ الوطني' ينطبق أيضاً على التزامات المنظمات الإقليمية مثل الاتحاد الأوروبي". وتنسم صياغة الجملة بالغموض").

(179) تعليقات من الاتحاد الأوروبي (A/CN.4/735). انظر أيضاً A/C.6/73/SR.24، الفقرة 107.

(180) إستونيا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 41. انظر أيضاً إستونيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفرة للورق) وتعليقات من إستونيا (A/CN.4/735).

(181) جمهورية كوريا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 80.

التوصيات الواردة في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه، في ضوء الظروف الوطنية المختلفة، ولا سيما ظروف الدول النامية“(182).

- 85 - وذكرت النمسا أن الفقرة 1 زائدة عن الحاجة لأنها ما هي إلا انعكاس للقانون الدولي العام. وهي ترى أن الفقرة 2 تفي بالغرض لأنها تشجع الدول على تنفيذ التوصيات الواردة في مشاريع المبادئ التوجيهية(183). واتفقت الجمهورية التشيكية مع ذلك، مشيرة إلى أن ”التنفيذ الوطني للالتزام دولي يمكن أن يأخذ شكل إجراءات تشريعية أو إدارية أو قضائية أو إجراءات أخرى، و [أن] ذكر ذلك هو ببساطة تقرير لحقيقة معروفة“(184). ورددت سلوفاكيا هذا الشعور قائلة إن ”اختيار أشكال تنفيذ الالتزامات الدولية على الصعيد الوطني حق سيادي للدول معروف بشكل جيد“(185). وشددت الجمهورية التشيكية على أن الطريقة الأكثر فعالية التي ”ينبغي للدول أن تسعى إلى تنفيذ“ هذه التوصيات من خلالها هي ببذل جهد جماعي يستند إلى ترتيبات المعاهدات المتعددة الأطراف، ينبغي ذكرها في مشروع المبدأ التوجيهي(186). وأعربت رومانيا أيضاً عن شكها في جدوى مشاريع المبادئ التوجيهية، ورأت أنه ”من الضروري أن تكون هناك صلة مباشرة بالطبيعة المحددة للالتزامات الدولية المتعلقة بحماية الغلاف الجوي“(187). وأعربت المملكة المتحدة عن قلقها لأن مشاريع المبادئ التوجيهية ”لا تتناول الحواجز الأساسية التي تعترض سبيل التنفيذ الفعال، من قبيل الافتقار إلى الموارد أو الإرادة السياسية“(188).
- 86 - وأعربت إسرائيل وفرنسا ونيوزيلندا والولايات المتحدة عن شكوك بشأن جدوى مشاريع المبادئ التوجيهية 10 و 11 و 12(189).

2 - توصية المقرر الخاص

- 87 - يقترح المقرر الخاص، بناء على اقتراحات ولايات ميكرونيزيا الموحدة وجنوب أفريقيا، إدراج فقرة جديدة 2 تكون صياغتها كالتالي: ”الامتناع عن تنفيذ الالتزامات الذي يبلغ مبلغ الخرق لها يرتب على الدول مسؤولية بموجب القانون الدولي“. وصحيح أن اللجنة قررت عدم إدراج مشروع مبدأ توجيهي

(182) تعليقات من أنتيغوا وبربودا، (A/CN.4/735).

(183) النمسا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

(184) الجمهورية التشيكية، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق). انظر أيضاً A/C.6/73/SR.25، الفقرة 59.

(185) سلوفاكيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق). انظر أيضاً A/C.6/73/SR.26، الفقرة 16.

(186) تعليقات من الجمهورية التشيكية (A/CN.4/735).

(187) رومانيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق). انظر أيضاً A/C.6/73/SR.26، الفقرة 104.

(188) المملكة المتحدة، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق). انظر أيضاً A/C.6/73/SR.27، الفقرة 66.

(189) إسرائيل، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.27، الفقرة 58؛ وفرنسا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 3؛ ونيوزيلندا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.26، الفقرة 97؛ وتعليقات من الولايات المتحدة (A/CN.4/735).

بشأن مسؤولية الدول اقترحه المقرر الخاص أصلاً⁽¹⁹⁰⁾، مشيرة إلى أن المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً المعتمدة في عام 2001 "تنطبق بالمثل فيما يتعلق بالالتزامات البيئية، بما فيها حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي"⁽¹⁹¹⁾ ويرى المقرر الخاص أن من المفيد توضيحه بشكل صريح في مشروع المبدأ التوجيهي نفسه⁽¹⁹²⁾. ولا يقترح المقرر الخاص إدخال أي تغييرات أخرى. وقد ترغب اللجنة في الإشارة إلى بعض التعليقات الواردة أعلاه في الشرح. وسيقدم المقرر الخاص مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب.

ويقترح المقرر الخاص النص التالي:

المبدأ التوجيهي 10

التنفيذ

- 1 - التنفيذ الوطني للالتزامات المنصوص عليها في القانون الدولي فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره، بما في ذلك الالتزامات المشار إليها في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه، يمكن أن يتخذ شكل إجراءات تشريعية وإدارية وقضائية وغير ذلك من الإجراءات.
- 2 - الامتناع عن تنفيذ الالتزامات الذي يبلغ مبلغ الخرق لها يرتب على الدول مسؤولية بموجب القانون الدولي.

2-3 - ينبغي للدول أن تسعى إلى تطبيق التوصيات الواردة في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه.

ميم - مشروع المبدأ التوجيهي 11: الامتناع

1 - التعليقات والملاحظات

- 88 - كما لاحظت أنتيغوا وبربودا، أيدت معظم الدول إدراج الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 11، التي تعكس مبدأ العقد شريعة المتعاقدين (*pacta sunt servanda*)، الذي هو مبدأ عام من مبادئ القانون الدولي⁽¹⁹³⁾، بينما تلاحظ بعض الدول أن هذا المبدأ التوجيهي يبين ببساطة مسألة بديهية⁽¹⁹⁴⁾.

(190) انظر التقرير الخامس للمقرر الخاص، (A/CN.4/711، الفقرة 31).

(191) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والسبعون، الملحق رقم 10 (A/73/10)، الفقرة 78، الفقرة (7) من شرح المبدأ التوجيهي 10. انظر أيضاً قرار الجمعية العامة 83/56 المؤرخ 12 كانون الأول/ديسمبر 2001. وللاطلاع على مشاريع المواد التي اعتمدها اللجنة وعلى شروحيها، انظر حولية لجنة القانون الدولي، 2001، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرتان 76 و 77).

(192) يرد المقترح الأصلي للمقرر الخاص في تقريره الخامس بالصيغة التالية: "الامتناع عن تنفيذ الالتزامات الذي يبلغ مبلغ الخرق لها يرتب على الدول مسؤولية بموجب القانون الدولي، إذا كان العمل أو الامتناع عنه يمكن إسناده إلى الدول وكان الضرر أو الخطر ثابتاً بأدلة واضحة ومقنعة". غير أن مقترح المقرر الخاص هذه المرة أبسط لأنه لا يتناول مسألة الإسناد، بخلاف العبارة الواردة بعد عبارة "القانون الدولي".

(193) تعليقات من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

(194) النمسا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق)، ذكرت فيه أن "[الفقرة 1] من مشروع المبدأ التوجيهي 11 إنما تؤكد من جديد قواعد القانون الدولي العام، ولا سيما القاعدة العامة "العقد شريعة المتعاقدين" (*pacta sunt servanda*)، فيما يتعلق بالاتفاقات الدولية". ورددت نفس المشاعر كل من الجمهورية التشيكية (بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات

89 - وفيما يتعلق بالفقرة 2، أعربت إستونيا عن تأييدها القوي لإدراج الفقرة الفرعية (أ)، التي تتعلق بالامتثال للالتزامات الدولية والقدرات المحدودة لبعض الدول، ورحبت بتقديم المساعدة إلى الدول في حالة عدم الامتثال والاعتراف بالتحديات المحددة التي يمكن أن تواجهها الدول. وذكرت إستونيا أنه "نظراً إلى المسؤولية المشتركة عن حماية الغلاف الجوي والقدرات المختلفة للدول، يمثل تقديم المساعدة إلى الدول المعنية وسيلة أساسية لتحسين الامتثال للالتزامات الدولية" (195) وأيدت بيلاروس "النهج الذي اعتمدته المقرر الخاص، الوارد في الفقرة 2 من المبدأ التوجيهي 11" (196). ورددت جمهورية كوريا ورومانيا ذلك الشعور (197). وذكرت كولومبيا أنها تتفق في الرأي مع نهج المقرر الخاص المتمثل في تفضيل آليات الامتثال التعاوني للدول التي لا تمتثل لالتزامها (198). وأعربت إيطاليا عن تأييدها لاختيار المقرر الخاص استخدام "آليات الامتثال التعاونية [باعتبارها] خياراً مفضلاً عن الآليات العقابية أو القائمة على الإنفاذ" (199) ووافقت تونغاً على أن "النهج الثنائي يساعد في التمييز بين الدول التي ترغب في الامتثال ولكن لا تستطيع بسبب محدودية القدرات والموارد وبين الدول التي لديها القدرة على الامتثال ولكن ترفض القيام بذلك" (200). وأشارت رومانيا إلى أنه يمكن أن تستخدم آلية تيسيرية أولاً، تليها آلية إنفاذية (201). وأيدت

المؤفرة للورق) و (A/C.6/73/SR.25، الفقرة 60)، وسلوفاكيا (بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المؤفرة للورق) و (A/C.6/73/SR.26، الفقرة 16)، والمملكة المتحدة (بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المؤفرة للورق) و (A/C.6/73/SR.27، الفقرة 66).

(195) تعليقات من إستونيا (A/CN.4/735). انظر أيضاً إستونيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المؤفرة للورق) و (A/C.6/73/SR.26، الفقرة 42.

(196) بيلاروس، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المؤفرة للورق).

(197) جمهورية كوريا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 81 ("إن مشروع المبدأ التوجيهي 11 (الامتثال) وشرحه قدما بياناً واضحاً للتدابير التي يمكن اتخاذها لتحقيق الامتثال، بما في ذلك إجراءات التيسير أو الإنفاذ، وخلقاً فهماً شاملاً لمسألة الامتثال، ويمكن أن يكون هذا المشروع نصاً ذا حجية من نصوص القانون الدولي")؛ ورومانيا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 105 ("إن رومانيا تؤيد استخدام آليات الامتثال لما لها من أهمية في التحقق من أن الدول تتصرف بحسن نية، وفقاً لالتزاماتها الدولية، وذلك تعزيزاً للتطور التدريجي في هذا الموضوع").

(198) كولومبيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المؤفرة للورق) و (A/C.6/73/SR.27، الفقرة 32 ("إن كولومبيا تؤيد مبدأ التعاون، ولذلك فهي تفضل، شأنها شأن المقرر الخاص، آليات الامتثال التعاونية على آليات العقاب أو الإنفاذ التي تستند إلى مسؤولية الدول، والتي يقصد بها فرض عقوبات على الدول التي لا تفي بالتزاماتها").

(199) إيطاليا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المؤفرة للورق) و (A/C.6/73/SR.25، الفقرة 25 ("وحسب مقتضيات العدالة في التوزيع، تمثل آليات الامتثال التعاونية خياراً مفضلاً عن الآليات العقابية أو القائمة على الإنفاذ").

(200) تونغاً، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المؤفرة للورق) و (A/C.6/73/SR.27، الفقرة 25 ("واللجنة بنصها على الاختيار بين إجراءات التيسير والإنفاذ في الفقرة 2 من مشروع المبدأ التوجيهي 11، قد جعلت من الممكن بحق معاملة الدول التي ترغب في الامتثال ولكنها لا تتمكن من القيام بذلك معاملة مختلفة عن تلك التي ترفض الامتثال على الرغم من توافر القدرات والموارد اللازمة لديها").

(201) رومانيا، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 106. انظر أيضاً رومانيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المؤفرة للورق).

تركيا النهج الوارد في الفقرة الفرعية (أ)، إلا أنها أعربت عن القلق إزاء الإشارة إلى تطبيق آلية إنفاذية، في الفقرة الفرعية (ب) على المبادئ التوجيهية غير الملزمة، واقترحت استخدام لغة أكثر انفتاحاً⁽²⁰²⁾.

90 - وأشادت ولايات ميكرونيزيا الموحدة "بالإشارة إلى ضرورة أن تؤخذ في الاعتبار قدرات الدول وأوضاعها الخاصة" عند تعزيز امتثالها⁽²⁰³⁾. ورحبت إيطاليا بأن الفقرة 2 تصدت "ولو بشكل غير مباشر، للتفاوتات القائمة بين الدول"⁽²⁰⁴⁾ وشددت ماليزيا على أهمية الاعتراف بالتحديات التي تواجهها البلدان النامية وأقل البلدان نمواً في الوفاء بالتزاماتها الدولية في مجال حماية البيئة⁽²⁰⁵⁾. وأعربت تونغنا عن تقديرها للاعتراف بافتقار الدول الجزرية الصغيرة النامية إلى القدرات والموارد اللازمة، وأشارت إلى أن الفقرة 4 من الشرح يمكن أن تشير أيضاً إلى "آليات التمويل وغيرها من وسائل الدعم المالي"⁽²⁰⁶⁾. واعتبرت الجمهورية التشيكية أن العنصرين المتعلقين بالاستعراض الدوري والتحسين، اللذين تنص عليهما الإجراءات المتضمنة بالفعل في الاتفاقات القائمة، يمكن أن يدرجا أيضاً في هذا المبدأ التوجيهي، لمواكبة التقدم العلمي والتكنولوجي⁽²⁰⁷⁾.

91 - وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ب)، شددت إيطاليا على الفرق بين "إجراءات الإنفاذ" المشار إليها في مشروع المبدأ التوجيهي 11 وبين أي احتجاج بالمسؤولية الدولية⁽²⁰⁸⁾. وأوصت أنتيغوا وبربودا بإضافة جملة أخرى إلى الفقرة الفرعية (ب)، يمكن أن يكون نصها كما يلي: "ينبغي للدول والمنظمات الدولية، عند تحديد إجراءات الإنفاذ المناسبة، أن تنظر في قدرات الدولة المتضررة وظروفها الخاصة"⁽²⁰⁹⁾.

(202) تركيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.27، الفقرة 107.

(203) ولايات ميكرونيزيا الموحدة، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.27، الفقرة 21.

(204) إيطاليا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.25، الفقرة 26 ("اللجنة تصدت في الفقرة 2 [من مشروع المبدأ التوجيهي 11]، ولو بشكل غير مباشر، للتفاوتات القائمة بين الدول عندما دعت إلى إجراءات تيسيرية لمساعدة الدول المستعدة للامتثال لالتزاماتها الدولية لكن غير القادرة عليه").

(205) ماليزيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.27، الفقرة 97 ("أشارت إلى أن البلدان النامية وأقل البلدان نمواً تواجه تحديات خاصة في الوفاء بهذه الالتزامات، مما يجعل اتخاذ تدابير لبناء القدرات أمراً ذا أهمية خاصة").

(206) تونغنا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.27، الفقرة 26 ("إن ثمة تحدياً يواجهه البلدان النامية وأقل البلدان نمواً، بالإضافة إلى النقص العام في القدرات المشار إليه في الفقرة (4) من الشرح، وهو قدرتها المحدودة على الاستفادة من آليات التمويل وغيرها من وسائل الدعم المالي").

(207) تعليقات من الجمهورية التشيكية (A/CN.4/735).

(208) إيطاليا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.25، الفقرة 26 ("إجراءات الإنفاذ المشار إليها في الفقرة 2 (ب) تحتاج إلى التمييز بينها وبين أي احتجاج بالمسؤولية الدولية للدول").

(209) تعليقات من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

2 - توصية المقرر الخاص

92 - أيدت الدول بوجه عام مشروع المبدأ التوجيهي، دون اقتراح إدخال أي تغييرات على نصه. ومن ثم، لا يقترح المقرر الخاص إدخال أي تغيير. وقد ترغب اللجنة في الإشارة إلى بعض التعليقات الواردة أعلاه في الشرح. وسيقدم المقرر الخاص مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب.

ويقترح المقرر الخاص النص التالي:

مشروع المبدأ التوجيهي 11

الامتثال

1 - على الدول أن تتقيد بحسن نية بالتزاماتها بموجب القانون الدولي المتصلة بحماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره، بما في ذلك من خلال الامتثال للقواعد والإجراءات في الاتفاقات ذات الصلة التي هي أطراف فيها.

2 - لتحقيق الامتثال، يجوز استخدام إجراءات تيسيرية أو إنفاذية، حسب الاقتضاء، وفقاً للاتفاقات ذات الصلة:

(أ) يجوز أن تشمل الإجراءات التيسيرية تقديم المساعدة إلى الدول، في حالات عدم الامتثال، بطريقة شفافة وغير اتهامية وغير عقابية بغية ضمان امتثال الدول المعنية لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، مع مراعاة قدراتها وظروفها الخاصة؛

(ب) يجوز أن تشمل الإجراءات الإنفاذية إصدار تحذير بعدم الامتثال، وإسقاط الحقوق والامتيازات المكفولة بموجب الاتفاقات ذات الصلة، إضافة إلى أشكال أخرى من تدابير الإنفاذ.

نون - مشروع المبدأ التوجيهي 12 (تسوية المنازعات)

1 - التعليقات والملاحظات

93 - فيما يتعلق بالفقرة 1، وافقت كوبا على أنه "ينبغي تسوية المنازعات بالوسائل السلمية"⁽²¹⁰⁾ وأعرب الاتحاد الأوروبي عن تأييد "إعادة تأكيد مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية في سياق حماية الغلاف الجوي"⁽²¹¹⁾ وأشارت إستونيا إلى دعم "تسوية المنازعات بالطرق السلمية"⁽²¹²⁾ وأيدت نيوزيلندا أيضاً التأكيد على "تسوية المنازعات بالوسائل السلمية"⁽²¹³⁾ وأكدت أنتيغوا وبربودا أهمية تسوية

(210) كوبا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفجرة للورق) و A/C.6/73/SR.28، الفقرة 17.

(211) الاتحاد الأوروبي، A/C.6/73/SR.24، الفقرة 108؛ تعليقات من الاتحاد الأوروبي (A/CN.4/735) ("إن الاتحاد الأوروبي يرحب أيضاً بمشروع المبدأ التوجيهي 12 المتعلق بتسوية المنازعات. وبالنظر إلى أن الرغبة في السلام ما برحت على الدوام جزءاً لا يتجزأ من سياسات الاتحاد الأوروبي وأنها تقع في صميم التكامل الأوروبي، فإن الاتحاد الأوروبي يؤيد تماماً إعادة تأكيد مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية في سياق حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره").

(212) إستونيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفجرة للورق) و A/C.6/73/SR.26، الفقرة 43.

(213) نيوزيلندا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفجرة للورق) و A/C.6/73/SR.26، الفقرة 97.

المنازعات بالوسائل السلمية⁽²¹⁴⁾. وأعربت المحكمة الدائمة للتحكيم عن تقديرها للكيفية التي تشدد بها المبادئ التوجيهية على "التسوية السلمية للمنازعات"⁽²¹⁵⁾ كما رددت البرتغال وتونغا ذلك الشعور⁽²¹⁶⁾ وأيدت إسبانيا إدراج مشروع المبدأ التوجيهي⁽²¹⁷⁾. ولاحظت سلوفاكيا والنمسا أن الفقرة 1 تنص ببساطة على مسألة بديهية⁽²¹⁸⁾. وفضلت إيطاليا إضافة حكم في بداية "الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 12 ينص على عدم التعارض مع الأحكام القائمة في النظم التعاقدية لحل المنازعات"⁽²¹⁹⁾ ورأت الولايات المتحدة أنه "لا للدعوة الواردة في الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 12 إلى تسوية المنازعات المتعلقة بحماية الغلاف الجوي بالوسائل السلمية. فالفقرة 3 من المادة 2 من ميثاق الأمم المتحدة ... تقتضي تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية"⁽²²⁰⁾. ورأى برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن الإشارة إلى تسوية المنازعات في مشاريع المبادئ التوجيهية غير ضرورية نظرا لوجود العديد من المحافل الدولية الأخرى التي تعنى بالمنازعات بين الدول⁽²²¹⁾.

94 - وفيما يتعلق بالفقرة 2، اقترحت كولومبيا ضرورة "أخذ الطابع التقني للمنازعات البيئية في الاعتبار لضمان تقييم الأدلة العلمية على النحو السليم وتطبيق القواعد الإجرائية المناسبة"⁽²²²⁾ وشددت إستونيا على ضرورة أن تؤخذ في الاعتبار معارف الخبراء "العلميين والتقنيين في عملية تسوية المنازعات"⁽²²³⁾ وطلبت إلى اللجنة أن تنظر في إضافة مبدأ توجيهي مستقل ينص صراحة على أهمية المعارف العلمية التي يستند إليها في الإجراءات المتعلقة بحماية الغلاف الجوي⁽²²⁴⁾. وأعربت إيطاليا عن تقديرها لمبادرة النظر في الخبرة التقنية والعلمية بسبب "الطابع العلمي الكثيف الوقائع" الذي كثيرا ما تتصف به "معظم المنازعات الدولية المتعلقة بتلوث الغلاف الجوي"⁽²²⁵⁾ وأشادت المحكمة الدائمة

(214) تعليقات من أنتيغوا وبربودا (A/CN.4/735).

(215) المحكمة الدائمة للتحكيم، A/C.6/73/SR.24، الفقرة 70.

(216) البرتغال، A/C.6/73/SR.26، الفقرة 110؛ وتونغا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 27.

(217) إسبانيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.26، الفقرة 63.

(218) سلوفاكيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.26، الفقرة 17؛ والنمسا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.25، الفقرة 2.

(219) إيطاليا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.25، الفقرة 27.

(220) تعليقات من الولايات المتحدة (A/CN.4/735).

(221) تعليقات من برنامج الأمم المتحدة للبيئة (A/CN.4/735).

(222) كولومبيا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 33. انظر أيضاً كولومبيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق).

(223) إستونيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.26، الفقرة 43.

(224) تعليقات من إستونيا (A/CN.4/735).

(225) إيطاليا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.25، الفقرة 27.

للتحكيم بالتركيز على الطابع المميز للمنازعات المتعلقة بحماية الغلاف الجوي ”والذي يركز بشدة على الوقائع والذي يعتمد على العلم“⁽²²⁶⁾ كما رددت جمهورية كوريا وفييت نام تلك المشاعر⁽²²⁷⁾.

95 - وذكرت النمسا أنه فيما يتعلق بالفقرة 2، فإن ”الإشارة إلى غلبة ’الطابع العلمي‘ على المنازعات مضللة، لأن المنازعات الكبيرة، حتى غير تلك المتعلقة بحماية الغلاف الجوي، تنطوي على الأرجح على كمية ضخمة من الوقائع التي يكون متعينا نظرها من قبل القضاة وليس ’الخبراء التقنيين والعلميين‘“⁽²²⁸⁾ واعترفت تونغاً أيضاً بالحاجة إلى استخدام هؤلاء الخبراء فقط عندما تقتضي ظروف القضية ذلك⁽²²⁹⁾ ورددت الجمهورية التشيكية شواغل مماثلة، مشيرة إلى أنه ”لا تنشأ الحاجة [إلى مثل هؤلاء الخبراء] إذا تضمنت المنازعة مسائل من قبيل صحة المعاهدة أو الآثار المترتبة على وجود تحفظ [، وما إلى ذلك،]“⁽²³⁰⁾ وذكرت أنه ينبغي الاعتراف بالحاجة إلى إشراك الخبراء العاملين أو التقنيين والتشديد عليها في جميع مراحل صنع السياسات واتخاذ القرارات، وكذلك في عملية بلورة الصكوك القانونية الدولية الرامية إلى حماية الغلاف الجوي، أي ليس فقط في سياق تسوية المنازعات. ولاحظت أنه ينبغي التشديد على عنصر منع وقوع المنازعات⁽²³¹⁾. وأشارت سلوفاكيا إلى ”أنه جرت العادة على أن يعود طلب هذه الخبرة [ذات الصلة]، أو الاستعانة بها، إلى المحكمة التي تنظر في المنازعة“ وأنه ”ينبغي، في المنازعات الكثيفة الوقائع وذات الطابع المعتمد على العلم، إيلاء الاعتبار الواجب للخبرة المجدية لا للخبراء“⁽²³²⁾ وعلاوة على ذلك، ذكرت الجمهورية التشيكية أنه ”ينبغي الاعتراف بالحاجة إلى الاستعانة بالخبراء وإبرازها في جميع مراحل صنع السياسات واتخاذ القرارات، وفي عملية إعداد الصكوك القانونية الدولية الرامية إلى حماية الغلاف الجوي، وليس فقط في سياق تسوية المنازعات“⁽²³³⁾.

(226) المحكمة الدائمة للتحكيم، A/C.6/73/SR.24، الفقرة 70.

(227) جمهورية كوريا، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 81 (”ونظراً لأن المنازعات المتصلة بتلوث الغلاف الجوي وتدهوره، بما في ذلك المنازعات البيئية بين الدول، هي منازعات حافلة بالوقائع، وقائمة على العلم، يؤيد وفد بلدها التوصية الواردة في مشروع [المبدأ التوجيهي] 12 (تسوية المنازعات) باستخدام الخبراء التقنيين والعلميين.“)؛ وفييت نام، A/C.6/73/SR.27، الفقرة 91 (فييت نام تؤيد رأي المقرر الخاص الذي مفاده أن الأدلة العلمية تؤدي دوراً لا غنى عنه في كفاءة الفصل المنصف في المنازعات البيئية العالية التقنية والحفاظ على مصالح أطراف النزاع. ولذلك يوافق وفد بلدها على أنه ينبغي للمحاكم والهيئات القضائية الدولية أن تلتزم بمساعدة العلماء والخبراء عند التعامل مع مثل هذه المنازعات، بدلاً من القبول السلبي للأدلة المقدمة من الأطراف“).

(228) النمسا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفورة للورق) و A/C.6/73/SR.25، الفقرة 2.

(229) تونغاً، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفورة للورق) و A/C.6/73/SR.27، الفقرة 27 (”إن وفد بلده يؤيد مشروع المبدأ التوجيهي 12، بشأن تسوية المنازعات، وبخاصة الفقرة 2، المتعلقة بالحاجة إلى استخدام الخبراء التقنيين والعلميين على السواء في عمليات تسوية المنازعات، حسب الاقتضاء، لضمان أن تتخذ الهيئات القضائية المعنية قرارات مستنيرة عند تسوية المنازعات“).

(230) الجمهورية التشيكية، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفورة للورق) و A/C.6/73/SR.25، الفقرة 60.

(231) تعليقات من الجمهورية التشيكية (A/CN.4/735).

(232) سلوفاكيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفورة للورق) و A/C.6/73/SR.26، الفقرة 17.

(233) الجمهورية التشيكية، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات المفورة للورق).

96 - ولاحظت المحكمة الدائمة للتحكيم أن اجتهادها القضائي الأخير يؤيد مشروع المبدأ التوجيهي 12 مع "الإشارة كذلك إلى اعتبارات إضافية ناشئة عن الطابع المميز للمنازعات المتعلقة بالبيئة عموماً وحماية الغلاف الجوي بوجه خاص"، بما في ذلك صعوبات الإثبات، والزيارات الميدانية، ومسألتي الشفافية ومشاركة أطراف ثالثة⁽²³⁴⁾. وعلقت إسبانيا أيضاً بالقول إن الطابع المعقد للمنازعات يتصل بالعلاقة بين مبدأ المحكمة أدري بالقانون (*iura novit curia*) ومبدأ عدم الحكم بأكثر من المطلوب (*non ultra petita*)، ولاحظت أن اللجنة قد ترغب في معالجة هذه المسألة في الشرح أثناء القراءة الثانية⁽²³⁵⁾.

97 - ورحبت أنتيغوا وبربودا بالدور الذي يمكن أن يؤديه "الخبراء التقنيون والعلميون" في حل المنازعات بالوسائل السلمية، لا سيما تلك المتعلقة بحماية الغلاف الجوي، ولاحظت أنه ينبغي للجنة أن تدرس، على سبيل المثال، دور *أصلقاء المحكمة* والشهود الخبراء أمام المحاكم والهيئات القضائية الدولية، وكيف يمكن أن يؤدي النظر في هذه الأدلة إلى تيسير حماية الغلاف الجوي، مع الاحترام الواجب لمبدأ عدم الحكم بأكثر من المطلوب. بيد أنها شددت على أن الدور المناسب لهذه الأدلة يجب أن يعكس الاحتياجات الخاصة والظروف المحددة للدول النامية، ولا سيما افتقارها إلى القدرة على توفير خبراء تقنيين وعلميين، وأنه ينبغي النظر في اتخاذ تدابير إيجابية لتحقيق المساواة مع الدول المتقدمة النمو، من قبيل إنشاء صندوق استثماري للدول النامية لاستدعاء الشهود الخبراء⁽²³⁶⁾.

98 - وأشادت ولايات ميكرونيزيا الموحدة بقرار لجنة الصياغة تنقيح مشروع المبدأ التوجيهي 12 الأصلي للمقرر الخاص، ولا سيما فيما يتعلق بالصياغة المتعلقة باستخدام الخبراء من جانب المحاكم لتقييم الأدلة المعروضة عليها. كما شددت على الدور الذي تؤديه "المعارف التقليدية للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في القانون البيئي الدولي، وشجعت اللجنة على الاعتراف بهذه المعارف في صياغة مشروع المبدأ التوجيهي 12⁽²³⁷⁾. واقترحت كوبا أن يتضمن مشروع المبدأ التوجيهي إشارة صريحة إلى مبدأ حسن النية⁽²³⁸⁾.

(234) المحكمة الدائمة للتحكيم، A/C.6/73/SR.24، الفقرة 73.

(235) إسبانيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.26، الفقرة 64 ("تناول" المقرر الخاص في تقريره الخامس (A/CN.4/711) [هذه المسألة] وذكر أن مبدأ المحكمة أدري بالقانون يضع حداً للتقييد الذي يفرضه مبدأ عدم الحكم بأكثر مما هو مطلوب... وقررت اللجنة ألا تتضمن أبعد من ذلك. ونظراً لأهمية المسألة وتعقيدها وطابعها الملح، يرى وفد بلده أن هذا القرار صائب في الوقت الحالي. وربما أمكن تناول هذه المسألة بمزيد من التفصيل في الشرح أثناء القراءة الثانية").

(236) تعليقات من أنتيغوا وبربودا، (A/CN.4/735).

(237) ميكرونيزيا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.27، الفقرة 22 ("إن وفد بلده يؤيد التعديلات المدخلة على مقترح المقرر الخاص لمشروع المبدأ التوجيهي 12 (تسوية المنازعات) والواردة في النص الذي اعتمدته اللجنة. فقد كان المقترح الأصلي تقييداً للغاية، حيث لم يكن يأخذ في الاعتبار الدور الهام الذي تؤديه المعارف التقليدية للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في تسوية المنازعات في العديد من النظم المحلية والإقليمية، وبخاصة في المنازعات المتعلقة بالمسائل البيئية... يشجع وفد بلده اللجنة على النظر في الاعتراف صراحة بأهمية المعارف التقليدية إما في مشروع المبدأ التوجيهي أو في شرحه").

(238) كوبا، بيان إلى اللجنة السادسة مؤرخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2018 (متاح على بوابة الخدمات الموفرة للورق) و A/C.6/73/SR.28، الفقرة 17.

2 - توصية المقرر الخاص

99 - ثمة عدد من التعليقات المفيدة التي ينبغي إدراجها في الشرح. وثمة تعليقات محددة قليلة تبرر إدخال تغييرات على المبدأ التوجيهي نفسه، وبالتالي، لا يقترح المقرر الخاص إدخال أي تغيير. وإذا كانت اللجنة ترغب في الإشارة إلى بعض التعليقات الواردة أعلاه في الشرح، فإن المقرر الخاص سيقدم مقترحات في هذا الشأن في الوقت المناسب.

المبدأ التوجيهي 12

تسوية المنازعات

- 1 - المنازعات بين الدول المتعلقة بحماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره تُسوّى بالوسائل السلمية.
- 2 - بالنظر إلى احتمال انطواء تلك المنازعات على وقائع شديدة الغزارة وغلبة الطابع العلمي عليها، ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للاستعانة بالخبراء التقنيين والعلميين.

ثانياً - التوصية الموجهة إلى الجمعية العامة

- 100 - تنص المادة 23 من النظام الأساسي للجنة القانون الدولي على أنّ للجنة أن تحيل إلى الجمعية العامة مشروع تقريرها النهائي عن موضوع ما، مشفوعاً بتوصية بشأن اتخاذ إجراءات أخرى. ويتصل العمل المتعلق بهذا الموضوع بحماية الغلاف الجوي، على نحو ما أكدته اللجنة في مستهل أعمالها⁽²³⁹⁾.
- 101 - والهدف من مشاريع المبادئ التوجيهية المقترحة على إعادة تأكيد قواعد القانون الدولي ذات الصلة وتوضيحها. وبناءً على ذلك، تشكّل مشاريع المبادئ التوجيهية مساهمةً في مساعي التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه، علماً بأن القصد منها ليس الاستعاضة بها عن اتفاقية قائمة أو أن تتحول هي نفسها لاتفاقية في نهاية المطاف.
- 102 - وعلى هذا الأساس، يقترح المقرر الخاص أن توصي اللجنة الجمعية العامة بما يلي:
 - (أ) أن تحيط علماً بمشروع الديباجة ومشاريع المبادئ التوجيهية بشأن حماية الغلاف الجوي في قرار، وأن ترفق بذلك القرار الديباجة والمبادئ التوجيهية، وأن تشجع نشرها على أوسع نطاق ممكن؛
 - (ب) أن تزيكي مشروع الديباجة ومشاريع المبادئ التوجيهية، مشفوعة بشروحها، لعناية الدول والمنظمات الدولية وجميع الأشخاص الذين قد يطلب منهم تناول المسألة ذات الصلة.

(239) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والستون، الملحق رقم 10 (A/68/10)، الفقرة 168.

المرفق

مشاريع المبادئ التوجيهية التي اعتمدها اللجنة في القراءة الأولى في عام 2018، مع التغييرات التي يوصي بها المقرر الخاص

ديباجة

~~إن تدرك أن الغلاف الجوي مورد طبيعي محدود أساسي لاستمرار الحياة على الأرض، ولصحة البشر ورفاههم، وللنظم الإيكولوجية المائية والبرية،~~

~~وإن تضع في اعتبارها أن انتقال وانتشار المواد المسببة للتلوث والتدهور عملية تحدث في الغلاف الجوي،~~

~~وإن تلاحظ التفاعل الوثيق بين الغلاف الجوي والمحيطات،~~

~~وإن تسلم بالتالي بأن حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره من الشؤون الملحة للمجتمع الدولي ككل من الشؤون المشتركة للبشرية،~~

~~وإن تدرك الأحوال والاحتياجات الخاصة للبلدان النامية،~~

~~وإن تلاحظ التفاعل الوثيق بين الغلاف الجوي والمحيطات،~~

~~وإن تلاحظ أيضاً وإن تدرك أيضاً، على وجه الخصوص، الحالة الخاصة التي تواجهها المناطق الساحلية الواطئة والدول الجزرية الصغيرة النامية بسبب ارتفاع مستوى سطح البحر،~~

~~وإن تدرك تلاحظ أن مصالح أجيال البشرية المقبلة في حفظ نوعية الغلاف الجوي في الأجل الطويل ينبغي أن تؤخذ كليا في الاعتبار،~~

~~وإن تشير إلى أن مشاريع المبادئ التوجيهية هذه لا ينبغي أن تتعارض مع المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما فيها المفاوضات المتعلقة بتغير المناخ، ونفاذ الأوزون، والتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود، وأنها لا تسعى أيضاً إلى "سد" الفجوات في أنظمة المعاهدات أو فرض قواعد أو مبادئ قانونية على أنظمة المعاهدات الحالية مما لا تتضمنه هذه الأنظمة بالفعل،~~

المبدأ التوجيهي 1

استخدام المصطلحات

لأغراض مشاريع المبادئ التوجيهية هذه،

(أ) "الغلاف الجوي" يعني غلاف الغازات المحيط بالأرض، الذي يحدث فيه انتقال وانتشار المواد المسببة للتلوث والتدهور؛

(ب) "تلوث الغلاف الجوي" يعني تسبب الإنسان، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في إدخال أو إطلاق مواد أو طاقة في الغلاف الجوي تسهم في وقوع آثار ضارة تمتد خارج دولة المنشأ ومن شأنها أن تعرض حياة الإنسان وصحته والبيئة الطبيعية للأرض للخطر؛

(ج) "تدهور الغلاف الجوي" يعني تسبب الإنسان، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في تغير للأحوال الجوية تنجم عنه آثار ضارة ذات شأن قد تعرض حياة الإنسان وصحته والبيئة الطبيعية للأرض للخطر.

المبدأ التوجيهي 2 نطاق المبادئ التوجيهية

- 1 - تتعلق مشاريع المبادئ التوجيهية هذه بحماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره.
- 2 - لا تتناول مشاريع المبادئ التوجيهية هذه المسائل المتعلقة بمبدأ تغريم الملوّث، ومبدأ التحوط، والمسؤوليات المشتركة رغم تباينها، ومسؤولية الدول ورعاياها، ونقل الأموال والتكنولوجيا إلى البلدان النامية، بما يشمل حقوق الملكية الفكرية، ولا تقل بها.
- 3 - لا تتناول مشاريع المبادئ التوجيهية هذه مواد معينة موضع مفاوضات بين الدول مثل الكربون الأسود، وأوزون طبقة التروبوسفير، ومواد أخرى ثنائية التأثير.
- 4 - ليس في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه ما يؤثر على المركز القانوني للمجال الجوي بموجب القانون الدولي أو المسائل المتعلقة بالفضاء الخارجي، بما في ذلك تعيين حدوده.

المبدأ التوجيهي 3 الالتزام بحماية الغلاف الجوي

يقع على عاتق الدول الالتزام بحماية الغلاف الجوي عن طريق توخي العناية الواجبة في اتخاذ التدابير الملائمة، وفقاً للقواعد المنطبقة من القانون الدولي، بغرض درء تلوث الغلاف الجوي وتدهوره أو خفضهما أو السيطرة عليهما.

المبدأ التوجيهي 4 تقييم الأثر البيئي

يقع على عاتق الدول الالتزام بضمان إجراء تقييم للأثر البيئي الذي تخلفه الأنشطة المقترحة داخل نطاق ولايتها أو تحت سيطرتها، والتي يرجح أن تتسبب في آثار سلبية كبيرة على الغلاف الجوي من حيث التلوث الجوي أو التدهور الجوي.

المبدأ التوجيهي 5 الاستخدام المستدام للغلاف الجوي

- 1 - بالنظر إلى أن الغلاف الجوي مورد طبيعي ذو قدرة استيعابية محدودة، ينبغي استخدامه بطريقة مستدامة.
- 2 - يشمل الاستخدام المستدام للغلاف الجوي ضرورة التوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية الغلاف الجوي.

المبدأ التوجيهي 6

الاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي

ينبغي استخدام الغلاف الجوي بطريقة منصفة ومعقولة، بما يراعي مصالح الأجيال الحاضرة والمقبلة.

المبدأ التوجيهي 7

التعديل الواسع النطاق والمتعمد للغلاف الجوي

ينبغي توخي الحيلة والحذر عند القيام بأنشطة تهدف إلى تعديل الغلاف الجوي تعديلاً واسع النطاق ومتعمداً، رهناً بأي قواعد منطبقة من قواعد القانون الدولي، بما في ذلك القواعد المتصلة بتقييم الأثر البيئي.

المبدأ التوجيهي 8

التعاون الدولي

- 1 - الدول ملزمة بالتعاون، حسب الاقتضاء، فيما بينها ومع المنظمات الدولية ذات الصلة من أجل حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره.
- 2 - ينبغي أن تتعاون الدول على زيادة تعزيز المعارف العلمية والتقنية المتصلة بأسباب وآثار تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي. وقد يشمل التعاون تبادل المعلومات والرصد المشترك.

المبدأ التوجيهي 9

الترابط بين القواعد ذات الصلة

- 1 - ينبغي، قدر الإمكان، أن تُحدّد وتُفسّر وتُطبّق قواعد القانون الدولي المتصلة بحماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة، بما في ذلك في جملة أمور قواعد القانون الدولي للتجارة والاستثمار، وقانون البحار، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، على نحو ينشئ مجموعة واحدة من الالتزامات المتوافقة، تماشياً مع مبادئ المواءمة والتكامل النظامي، وحرصاً على تجنب التنازع. وينبغي أن يكون ذلك وفقاً للقواعد ذات الصلة الواردة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، بما في ذلك المادتان 30 و 31 (3) (ج)، ومبادئ القانون الدولي العرفي وقواعده.
- 2 - ينبغي أن تسعى الدول، قدر الإمكان، عند وضع قواعد جديدة للقانون الدولي تتصل بحماية الغلاف الجوي وغيرها من قواعد القانون الدولي ذات الصلة، إلى أن تفعل ذلك بطريقة مُنسقة.
- 3 - ينبغي عند تطبيق الفقرتين 1 و 2 إيلاء اعتبار خاص للأشخاص والفئات الأشد تعرضاً لتلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي. وقد تشمل هذه الفئات فيما تشمله، الشعوب الأصلية، وشعوب أقل البلدان نمواً، وشعوب المناطق الساحلية الواطئة والدول الجزرية الصغيرة النامية المتأثرة بارتفاع مستوى سطح البحر.

المبدأ التوجيهي 10

التنفيذ

- 1 - التنفيذ الوطني للالتزامات المنصوص عليها في القانون الدولي فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره، بما في ذلك الالتزامات المشار إليها في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه، يمكن أن يتخذ شكل إجراءات تشريعية وإدارية وقضائية وغير ذلك من الإجراءات.
- 2 - الامتناع عن تنفيذ الالتزامات الذي يبلغ مبلغ الخرق لها يرتب على الدول مسؤولية بموجب القانون الدولي.
- 2-3 - ينبغي للدول أن تسعى إلى تطبيق التوصيات الواردة في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه.

المبدأ التوجيهي 11

الامتثال

- 1 - على الدول أن تتقيد بحسن نية بالتزاماتها بموجب القانون الدولي المتصلة بحماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره، بما في ذلك من خلال الامتثال للقواعد والإجراءات في الاتفاقات ذات الصلة التي هي أطراف فيها.
- 2 - لتحقيق الامتثال، يجوز استخدام إجراءات تيسيرية أو إنفاذية، حسب الاقتضاء، وفقاً للاتفاقات ذات الصلة:
- (أ) يجوز أن تشمل الإجراءات التيسيرية تقديم المساعدة إلى الدول، في حالات عدم الامتثال، بطريقة شفافة وغير اتهامية وغير عقابية بغية ضمان امتثال الدول المعنية لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، مع مراعاة قدراتها وظروفها الخاصة؛
- (ب) يجوز أن تشمل الإجراءات الإنفاذية إصدار تحذير بعدم الامتثال، وإسقاط الحقوق والامتيازات المكفولة بموجب الاتفاقات ذات الصلة، إضافة إلى أشكال أخرى من تدابير الإنفاذ.

المبدأ التوجيهي 12

تسوية المنازعات

- 1 - المنازعات بين الدول المتعلقة بحماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره تُسوّى بالوسائل السلمية.
- 2 - بالنظر إلى احتمال انطواء تلك المنازعات على وقائع شديدة الغزارة وغلبة الطابع العلمي عليها، ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للاستعانة بالخبراء التقنيين والعلميين.