الأمم المتحدة

A/CN.4/735

الجمعية العامة

Distr.: General
11 February 2020
Arabic
Original: English/French/Russian/
Spanish

لجنة القانون الدولي

الدورة الثانية والسبعون

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

حماية الغلاف الجوي

التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات والمنظمات الدولية

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة 3

ثانيا – التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات 4

ألف – تعليقات وملاحظات عامة 4

باء – التعليقات المحددة التي أُبديت على مشروع الديباجة ومشاريع المبادئ التوجيهية 11

1 – مشروع الديباجة 11

2 – مشروع المبدأ التوجيهي 1: استخدام المصطلحات 18

3 – مشروع المبدأ التوجيهي 2: نطاق المبادئ التوجيهية 21

4 – مشروع المبدأ التوجيهي 3: الالتزام بحماية الغلاف الجوي 23

5 – مشروع المبدأ التوجيهي 4: تقييم الأثر البيئي 27

6 – مشروع المبدأ التوجيهي 5: الاستخدام المستدام للغلاف الجوي 29

7 – مشروع المبدأ التوجيهي 6: الاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي 32

180320 210220 20-01057 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

8 – مشروع المبدأ التوجيهي 7: التعديل الواسع النطاق والمتعمَّد للغلاف الجوي 33
9 – مشروع المبدأ التوجيهي 8: التعاون الدولي 36
10 – مشروع المبدأ التوجيهي 9: الترابط بين القواعد ذات الصلة 38
11 – مشروع المبدأ التوجيهي 10: التنفيذ 41
12 – مشروع المبدأ التوجيهي 11: الامتثال 43
13 – مشروع المبدأ التوجيهي 12: تسوية المنازعات 44
ثالثا – التعليقات والملاحظات الواردة من المنظمات الدولية 46
ألف – تعليقات وملاحظات عامة 46
باء – التعليقات المحددة التي أُبديت على مشروع الديباجة ومشاريع المبادئ التوجيهية 46
1 – مشروع الديباجة 46
2 – مشروع المبدأ التوجيهي 1: استخدام المصطلحات 48
3 – مشروع المبدأ التوجيهي 2: نطاق المبادئ التوجيهية 49
4 – مشروع المبدأ التوجيهي 3: الالتزام بحماية الغلاف الجوي 49
5 – مشروع المبدأ التوجيهي 4: تقييم الأثر البيئي 49
6 – المبدأ التوجيهي 5: الاستخدام المستدام للغلاف الجوي 50
7 – مشروع المبدأ التوجيهي 6: الاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي 50
8 – مشروع المبدأ التوجيهي 7: التعديل الواسع النطاق والمتعمَّد للغلاف الجوي 50
9 – مشروع المبدأ التوجيهي 8: التعاون الدولي 51
10 – مشروع المبدأ التوجيهي 9: الترابط بين القواعد ذات الصلة 51
11 – مشروع المبدأ التوجيهي 10: التنفيذ 52
12 – مشروع المبدأ التوجيهي 12: تسوية المنازعات 52
13 – مشاريع المبادئ التوجيهية الإضافية 52

أولا – مقدمة

1 – في الدورة السبعين (2018)، اعتمدت لجنة القانون الدولي، في القراءة الأولى، مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الغلاف الجوي، ومعها الديباجة[1]. وقررت اللجنة، تمشيا مع المواد 16 إلى 21 من نظامها الأساسي، أن تحيل مشاريع المبادئ التوجيهية، عن طريق الأمين العام، إلى الحكومات والمنظمات الدولية التماساً لتعليقاتها وملاحظاتها، وأن تطلب إليها تقديم هذه التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام في موعد أقصاه 15 كانون الأول/ديسمبر 2019[2]. وعمم الأمين العام على الحكومات مذكرة مؤرخة 19 أيلول/سبتمبر 2018 يحيل بها مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الغلاف الجوي، ومعها الديباجة، مشفوعةً بالشروح، ويدعو فيها الحكومات إلى تقديم تعليقاتها وملاحظاتها وفقا لطلب اللجنة. وأرسلت مشاريع المبادئ التوجيهية وشروحها أيضا إلى المنظمات الدولية والكيانات الأخرى في رسائل مؤرخة 18 أيلول/سبتمبر 2018، تدعوها إلى تقديم تعليقاتها وملاحظاتها. وفي القرار 186/74 المؤرخ 18 كانون الأول/ديسمبر 2019، وجهت الجمعية العامة انتباه الحكومات إلى ما توليه لجنة القانون الدولي من أهمية للحصول على تعليقاتها وملاحظاتها بشأن مشاريع المبادئ التوجيهية التي اعتمدتها اللجنة في القراءة الأولى خلال دورتها السبعين.

2 – وفي 23 كانون الثاني/يناير 2020، كانت قد وردت تعليقات خطية من أنتيغوا وبربودا (30 كانون الأول/ديسمبر 2019)؛ والأرجنتين (17 كانون الأول/ديسمبر 2019)؛ وبيلاروس (13 كانون الأول/ديسمبر 2019)؛ وبلجيكا (13 كانون الأول/ديسمبر 2019)؛ والجمهورية التشيكية (19 كانون الأول/ديسمبر 2019)؛ وإستونيا (12 كانون الأول/ديسمبر 2019)؛ وفنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي: آيسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج) (11 كانون الأول/ديسمبر 2019)؛ وألمانيا (13 كانون الأول/ديسمبر 2019)؛ واليابان (13 أيلول/سبتمبر 2019)؛ وهولندا (9 كانون الأول/ديسمبر 2019)؛ والبرتغال (7 كانون الثاني/يناير 2020)؛ وتوغو (8 كانون الثاني/يناير 2019)؛ والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (20 كانون الأول/ديسمبر 2019)؛ والولايات المتحدة الأمريكية (13 كانون الأول/ديسمبر 2019).

3 – وفي 23 كانون الثاني/يناير 2020، كانت قد وردت أيضا تعليقات خطية من المنظمتين الدوليتين التاليتين: الاتحاد الأوروبي (3 كانون الأول/ديسمبر 2019)؛ وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (18 كانون الأول/ديسمبر 2019).

4 – وترد التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات في الفصل الثاني أدناه، بينما ترد التعليقات والملاحظات الواردة من المنظمات الدولية والكيانات الأخرى في الفصل الثالث[3].

(1) تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها السبعين، *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والسبعون، الملحق رقم 10* (A/73/10)، الفقرة 77.

(2) *المرجع نفسه*، الفقرة 76.

(3) ترتب التعليقات والملاحظات في كل فصل من الفصول الواردة أدناه حسب الترتيب الهجائي الإنكليزي للدول والمنظمات الدولية والكيانات الأخرى.

ثانيا – التعليقات والملاحظات الواردة من الحكومات

ألف – تعليقات وملاحظات عامة

أنتيغوا وبربودا

[الأصل: بالإنكليزية]

5 – تأسف أنتيغوا وبربودا لأن المقرر الخاص كان نطاق عمله محدوداً منذ بدء هذا المشروع في عام 2013. وخلال دورة ذلك العام، أدرجت اللجنة الموضوع في برنامج عملها، رهنا بتفاهم يستبعد النظر في عدة مبادئ للقانون البيئي الدولي. وتعتقد أنتيغوا وبربودا أن عمل اللجنة ينبغي ألا يتقيد بهذا التفاهم، لا سيما فيما يتعلق بموضوع مهم كهذا. وتتطلع أنتيغوا وبربودا إلى مناقشة اللجنة للموضوع، وهي المناقشة التي تأمل أنتيغوا وبربودا أن تعبّر عن قابلية الدول النامية للتضرر من التغير الجوي.

الأرجنتين

[الأصل: بالإسبانية]

تعرب الأرجنتين عن تقديرها لعمل اللجنة المتواصل على وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الغلاف الجوي، بالنظر إلى أن تلوث الغلاف الجوي وتدهوره يشكلان حاليا مشكلة ذات أهمية كبيرة للدول نظرا لتشعبها وعالميتها.

وفي هذا الصدد، ترحب الأرجنتين بالنهج النظمي الذي لم يُتبع بالمعنى المعياري فحسب وعلى أساس اعتراف بالعلاقات التي يجري نسجها بين قواعد القانون الدولي المتصلة بالغلاف الجوي والقواعد المعمول بها في المجالات القانونية الأخرى، ولكن أيضا لإتاحة اتخاذ الدول إجراءات جماعية فيما يتعلق باعتماد تدابير تخفيفية تأخذ في الاعتبار الغلاف الجوي والغلاف المائي والغلاف الحيوي والغلاف الأرضي والتفاعلات بينها بصورة شاملة.

وفيما يتعلق بمنهجية العمل، تلاحظ الأرجنتين أن من الإيجابي أن مجموعة واسعة من معايير القانون الدولي المنطبقة نُظر فيها أثناء تطوير مشاريع القرارات. وعلاوة على ذلك، فهي تعرب عن تقديرها لصياغة شروح في كل مشروع من مشاريع المبادئ التوجيهية، توضح الأساس الذي استُنِد إليه في الصياغة.

بلجيكا

[الأصل: بالفرنسية]

تؤيد بلجيكا التعليقات التي أدلى بها الاتحاد الأوروبي ولكنها تود كذلك أن تدلي بتعليقات بصفتها الوطنية.

وتلاحظ بلجيكا أن مشاريع المبادئ التوجيهية تشدد على أن الغلاف الجوي أساسي لبقاء الإنسان والنبات والحيوان على الأرض، وأن حماية الغلاف الجوي ضرورية بالتالي. وترحب بلجيكا بإنشاء إطار قانوني يدعم هذا المبدأ.

غير أن بلجيكا تشكك، على ضوء قراءة مشتركة لمشروع الديباجة ومشاريع المبادئ التوجيهية، في الطبيعة المحدودة لنطاق مشاريع المبادئ التوجيهية. فنطاقها يبدو محدودا إلى درجة تثير تساؤلات هامة بصدد فعالية مشاريع المبادئ التوجيهية. وتشير بلجيكا بصفة خاصة إلى القيود التالية:

- يجب ألا تتعارض مشاريع المبادئ التوجيهية مع المفاوضات السياسية ذات الصلة، لا سيما المفاوضات المتعلقة بتغير المناخ، ونفاد الأوزون، والتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود (الفقرة الأخيرة في الديباجة)
- لا يُقصد بمشاريع المبادئ التوجيهية ''سد'' الثغرات في أنظمة المعاهدات الحالية أو تكملتها بقواعد أو مبادئ قانونية جديدة (الفقرة الأخيرة من الديباجة)
- لن تتناول مشاريع المبادئ التوجيهية أيضا التلوث على الصعيد الداخلي أو المحلي (شرح مشروع المبدأ التوجيهي 2)
- لا تتناول مشاريع المبادئ التوجيهية المسائل المتعلقة بمبدأ تغريم الملوِّث، ومبدأ التحوط، والمسؤوليات المشتركة رغم تباينها، ومسؤولية الدولة ورعاياها، ونقل الأموال والتكنولوجيا إلى البلدان النامية، بما يشمل حقوق الملكية الفكرية، ولا تخل بها (مشروع المبدأ التوجيهي 2)
- لا تتناول مشاريع المبادئ التوجيهية مواد معينة موضع مفاوضات بين الدول مثل الكربون الأسود، وأوزون طبقة التروبوسفير، ومواد أخرى مزدوجة التأثير (مشروع المبدأ التوجيهي 2)
- ليس في مشاريع المبادئ التوجيهية ما يشكك في المركز القانوني للمجال الجوي بموجب القانون الدولي أو المسائل المتعلقة بالفضاء الخارجي، بما في ذلك تعيين حدوده (مشروع المبدأ التوجيهي 2)

وفي هذا الصدد، تلاحظ بلجيكا أن الفقرة الأخيرة من الديباجة تشير إلى أن مشاريع المبادئ التوجيهية لا ينبغي أن تتعارض مع المفاوضات السياسية ذات الصلة، وهي مفاوضات تتناول مسائل هامة متعددة متصلة بالغلاف الجوي. وهذا الاستبعاد من النطاق واسع إلى درجة يصعب معها قراءته بالاقتران مع الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 2 التي تنص على أن ''تتعلق مشاريع المبادئ التوجيهية هذه بحماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره''. وإضافة إلى ذلك، ينص شرح مشروع المبدأ التوجيهي 2 على أن ''لن تتناول المبادئ التوجيهية أيضاً التلوث الداخلي أو المحلي''[(4)]، مما يحد من نطاقها أكثر. وترى بلجيكا أن حد مجال التطبيق على هذا النحو يقوض أهمية مشاريع المبادئ التوجيهية وقيمتها المضافة. ويمكن أيضا أن يعطي الانطباع بأن المجتمع الدولي لا يعلق أهمية كبيرة على الاتفاقات الواضحة المتعلقة بحماية الغلاف الجوي.

(4) الفقرة (3) من شرح المبدأ التوجيهي 2، A/73/10، الفقرة 78، في الصفحة 226.

الجمهورية التشيكية

[الأصل: بالإنكليزية]

في ضوء التفاهم الذي تم التوصل إليه في عام 2013 بشأن النهج العام المتبع إزاء الموضوع، تتفق الجمهورية التشيكية مع الاستنتاج الذي خلصت إليه اللجنة ومفاده أن نتيجة العمل ينبغي أن تكون مجموعة من المبادئ التوجيهية.

وعلى الرغم من إطلاق مسمى ''المبادئ التوجيهية''، فإن عدة مشاريع أحكام تفتقر إلى عنصر ''التوجيه''. ويتمثل بعضها في بيان بسيط عن حالة وقائعية أو إعادة صياغة لمبدأ راسخ من مبادئ القانون الدولي؛ بينما تتضمن مشاريع مبادئ توجيهية أخرى عناصر مثيرة للاهتمام، يمكن تناول بعضها بمزيد من الإسهاب. ومن أجل توفير أداة قيمة للدول، ترى الجمهورية التشيكية أن من الضروري أن تصوغ اللجنة على نحو أدق الغرض من فرادى مشاريع المبادئ التوجيهية.

وإذا كان هدفها، على سبيل المثال، هو توفير التوجيه للأطراف المتفاوضة بشأن الصكوك التعاهدية المقبلة التي تتناول المسائل المتعلقة بحماية الغلاف الجوي، فالعديد من مشاريع المبادئ التوجيهية القائمة يمكن بالفعل، مع بعض التعديلات، أن تساعد الدول في هذه العمليات. ويمكن أن تكون الشروح المصاحبة لفرادى مشاريع المبادئ التوجيهية مفيدة بوجه خاص في سياق هذه المفاوضات، إذ توفر الإرشاد والتوجيه لأطراف المفاوضات من أجل صياغة صكوك محددة يجدون فيها أمثلة على أساليب وصيغ ''تكيّف'' النص العام للمبدأ التوجيهي مع المحتوى (التقني) الأكثر تحديداً للصك المعين. ومن شأن ذلك أيضا أن يمكن اللجنة من أن تكون أكثر تحديدا في نص فرادى المبادئ التوجيهية.

وينبغي أن تصاغ هذه المبادئ التوجيهية، التي يفترض أن توفر التوجيه للدول في عملية تنفيذ الصكوك القانونية التي هي أطراف فيها، صياغة واضحة ''دون إخلال'' بالالتزامات القانونية التي تقع على عاتق الدول بموجب هذه الصكوك. وبناء على ذلك، تكون وظيفتها الرئيسية وظيفة مكمِّلة.

إستونيا

[الأصل: بالإنكليزية]

تعرب إستونيا عن تقديرها للعمل الذي تقوم به اللجنة والمقرر الخاص وترحب 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، تشدد إستونيا على القيمة العالية للتحليل المتعمق للممارسة القضائية والتحكيمية الدولية ذات الصلة، فضلا عن الاستعراض الشامل للنظرية القانونية الوارد في الشرح.

فنلندا (بالنيابة عن بلدان الشمال الأوروبي: آيسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج)

[الأصل: بالإنكليزية]

ترحب بلدان الشمال الأوروبي بعمل لجنة القانون الدولي والمقرر الخاص المعني بحماية الغلاف الجوي، وتؤيد مشاريع المبادئ التوجيهية إجمالاً.

وتشيد بلدان الشمال الأوروبي بمهارة المقرر الخاص في اضطلاعه بعمله بشأن هذا الموضوع المهم والمعقد، مع إقرارها بصعوبة المهمة في ضوء تقييد الولاية في الموضوع قيد النظر. وتجدر الإشارة إلى أن الخطة الأصلية، وفقا للمنهج الملحق بتقرير اللجنة لعام 2011، كانت هي إعداد مشاريع مواد بشأن حماية الغلاف الجوي تمثل أساساً لاتفاقية إطارية مماثلة لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار[5]. وقد أقرّت بلدان الشمال الأوروبي منذ البداية بأهمية حماية الغلاف الجوي كموضوع لعمل اللجنة[6]، وتأسف لأن مشاريع المبادئ التوجيهية تعكس حتما القيود الصارمة المفروضة على ولاية المقرر الخاص.

ألمانيا

[الأصل: بالإنكليزية]

ترحب ألمانيا بعمل اللجنة بشأن هذا الموضوع ذي الأهمية البالغة. وتشكر ألمانيا المقرر الخاص، السيد مواراسي شينيا، على تقاريره وتثني على اللجنة لانتهائها من القراءة الأولى. وتتطلع ألمانيا إلى تكليل هذا المشروع الهام بنتيجة ناجحة. وحماية الغلاف الجوي عن طريق منع إدخال مواد ضارة فيه مسألة ذات أهمية بالغة لاستمرار الحياة على وجه الأرض، وصحة الإنسان ورفاهه، والنظم الإيكولوجية. ويمثل التلوث الجوي العابر للحدود واستنفاد طبقة الأوزون والتغيرات في أحوال الغلاف الجوي مما يؤدي، في جملة أمور، إلى تغير المناخ شواغل مشتركة يتعين على المجتمع الدولي معالجتها.

اليابان

[الأصل: بالإنكليزية]

تقر اليابان بأهمية هذا الموضوع من أجل التوصل إلى مبادئ قانونية مشتركة ناشئة عن المعاهدات القائمة المتصلة بالبيئة. وتود اليابان أن تهنئ اللجنة والمقرر الخاص، السيد مواراسي شينيا، على النجاح في إنجاز القراءة الأولى لهذا الموضوع واعتماد الديباجة و 12 مشروعا لمبادئ توجيهية.

وتقدِّر اليابان تمسك اللجنة بالتفاهم الذي تم التوصل إليه في عام 2013 كشرط ومبدأ توجيهي لنظرها في الموضوع[7]. وتلاحظ اليابان أن اللجنة والمقرر الخاص قد احترما بأمانة التفاهم المتوصَّل إليه

---

(5) *Yearbook of the International Law Commission 2011*, vol. II (Part Two), annex II, p. 191, para. 5. اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (مونتيغو باي، 10 كانون الأول/ديسمبر 1982)، United Nations, *Treaty Series*, vol.1833, No.31363, p.3.

(6) A/C.6/66/SR.18، الفقرة 30.

(7) أدرجت اللجنة هذا الموضوع في برنامج عملها على أساس التفاهم التالي:

”(أ) يسير العمل المتعلق بالموضوع على نحو لا يتعارض مع المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما فيها المفاوضات بشأن تغير المناخ، ونفاد الأوزون، والتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود. ولن تتطرق معالجة الموضوع إلى مسائل مثل المسائل التالية ولن تمس بموضوعها كذلك: مسؤولية الدول ومواطنيها، ومبدأ تغريم الملوِّث، ومبدأ التحوُّط، والمسؤوليات المشتركة والمتباينة، ونقل الأموال والتكنولوجيا إلى البلدان النامية، بما في ذلك حقوق الملكية الفكرية؛

(ب) لن تتطرق معالجة الموضوع أيضاً إلى مواد محددة مثل الكربون الأسود، وأوزون التروبوسفير وغيرهما من المواد ذات التأثير المزدوج، وهي مواد يجري التفاوض بشأنها بين الدول. ولن يسعى المشروع إلى ’سد‘ ثغرات في الأنظمة التعاهدية؛

(ج) لا يشمل الموضوع المسائل المتعلِّقة بالفضاء الخارجي، بما في ذلك تعيين حدوده؛

في عام 2013 في معرِض إنجاز القراءة الأولى للموضوع. وقد يثور تساؤل بشأن ما إذا كان من الضروري تكرار مضمون تفاهم عام 2013 في مشاريع المبادئ التوجيهية. ولذلك، ترى اليابان أن من المناسب أن تناقش اللجنة في القراءة الثانية جميع الصيغ الممكنة، بما في ذلك حذف الفقرة الثامنة من الديباجة، وكذلك الفقرتين 2 و 3 من مشروع المبدأ التوجيهي 2 بشأن ''نطاق المبادئ التوجيهية''.

هولندا

[الأصل: بالإنكليزية]

طلبت هولندا تقريرا من لجنتها الاستشارية المعنية بمسائل القانون الدولي العام وتلقته ودعت الأمين العام إلى الإحاطة علماً بالتقرير. وباستثناء ما هو منصوص عليه فيما يلي، يرد النص الكامل للتقرير على الموقع الشبكي للجنة القانون الدولي.

وإن إدراج اللجنة المسألة الهامة المتعلقة بحماية الغلاف الجوي في جدول أعمالها لأمر جدير بالثناء. ويمثل التعامل مع الغلاف الجوي على أنه ''وحدة عالمية واحدة'' تطورا إيجابيا.

إلا أن موقف اللجنة يبدو متأرجحاً في هذا الصدد. فهي، من ناحية، تعتبر حماية الغلاف الجوي مسألة ذات أهمية بالغة، وتندرج في جدول الأعمال الدولي. بيد أنها، من ناحية أخرى، تبدي قدرا كبيرا من الحذر ويظهر فيها شبه انقسام بشأن ما إذا كانت المسألة ذات صلة بالسياسة الدولية أم القانون الدولي.

وقد وفر تركيز هولندا على منع نشوب النزاعات خلال فترة عضويتها في مجلس الأمن، مستهدفةً جزئيا الأسباب الجذرية المتصلة بالمناخ والمخاطر التي تمثلها الفيضانات الناجمة عن ارتفاع مستويات سطح البحر على الدول الجزرية الصغيرة النامية، من بين دول أخرى، لحكومة هولندا فرصة للتعبير عن هذا الطموح في هذا السياق أيضا.

وذكرت اللجنة أنها تستهدف من المبادئ التوجيهية، وعبر التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه، توفير مبادئ توجيهية قد تساعد المجتمع الدولي في معالجة المسائل ذات الأهمية البالغة المتصلة بحماية الغلاف الجوي عالميا وعبر الحدود.

ويبدو أن نجاحها في هذا الصدد كان متوسطاً. فبدلا من إعداد عدد من مشاريع المواد المتعلقة بحماية الغلاف الجوي، اقتصرت 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 – وجميعها أجزاء من 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 لزم تجاهل مبادئ دولية هامة ومعترف بها من مبادئ القانون البيئي، مثل مبدأ تغريم الملوث، ومبدأ التحوط والمسؤوليات المشتركة رغم تباينها. ويبدو أيضا الخوف من أن تتعارض

(د) سينتهي العمل المتعلِّق بالموضوع بوضع مشاريع مبادئ توجيهية لا يقصد بها أن تُفرض على أنظمة المعاهدات الحالية قواعد قانونية أو مبادئ قانونية لا تتضمنها هذه الأنظمة بالفعل. وسيعد المقرر الخاص تقاريره على هذا الأساس.''

المصدر (باللغة الإنكليزية): *Yearbook of the International Law Commission 2013*, vol. II (Part Two), para. 168.

مشاريع المبادئ التوجيهية مع ''المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما في ذلك المفاوضات المتعلقة بتغير المناخ، واستنفاد طبقة الأوزون، والتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود'' مبالغا فيه.

وعلاوة على ذلك، لن يكون من الممكن حتى أن ''تُفرض على أنظمة المعاهدات الحالية قواعد قانونية أو مبادئ قانونية لا تتضمنها هذه الأنظمة بالفعل'' إذ إن ذلك من شأنه أن يتجاوز صلاحيات اللجنة بدرجة كبيرة.

ونظرا لاحتمال وجود ثغرات في نظم المعاهدات القائمة، فإن ثمة خطراً معيناً بالفعل من أن تؤدي مشاريع المبادئ التوجيهية، بقدر ما تتألف من مقترحات لقواعد أو مبادئ متصلة بالقواعد العامة للقانون الدولي، دوراً في معالجتها، ولكن اللجنة سعت إلى استبعاد ذلك على أي حال أيضا، وهو ما يمكن اعتباره أمراً مؤسفاً.

ويظهر كذلك التسليم في الديباجة بأن حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره ''شاغل ملح للمجتمع الدولي ككل''، الذي يُقصَد به ملاحظة وقائعية لا يجانبها الصواب في حد ذاتها، قدراً من التردد. والخوف من العواقب القانونية لإدراج مفهوم ''الشاغل المشترك للبشرية'' في الديباجة ليس مقنعا. فهذا المفهوم مقبول عموما، وينشئ طرح مفاهيم جديدة مثل ''شاغل ملح للمجتمع الدولي ككل'' لبساً لا داعي له.

وفي مشاريع المبادئ التوجيهية، تبقي اللجنة على غموض شديد فيما يتعلق بوضع الغلاف الجوي تحديدا بموجب القانون الدولي. وينبغي أن تتحرى وضوحا أكبر في هذا الشأن. وعلاوة على ذلك، ينبغي للجنة أن تكون أكثر وضوحا بشأن المشاكل المتصلة بالغلاف الجوي التي يمكن أن تنشأ بالإضافة إلى المشاكل المعروفة بالفعل.

وبالنظر إلى القيود التي فرضتها اللجنة على نفسها، من دواعي السرور أن نلاحظ، فيما يتعلق بمضمون مشاريع المبادئ التوجيهية، أن اللجنة قد صاغت مشاريع المبادئ التوجيهية 3 (الحماية) و 4 (تقييم الأثر البيئي) و 8 (التعاون الدولي) و (10) (التنفيذ) و 11 (الامتثال) و 12 (تسوية المنازعات) من منطلق ''الالتزامات''. وبذلك تخلق اللجنة انطباعا بأنها تأخذ بالقواعد والمبادئ القائمة كنقطة انطلاق في نهاية المطاف.

البرتغال

[الأصل: بالإنكليزية]

دفعت الوفود البرتغالية لدى اللجنة السادسة للجمعية العامة بأن الترابط بين قواعد القانون الدولي المتعلقة بالغلاف الجوي وحقوق الإنسان يثير مشاكل كثيرة مثل تفسير الولاية القضائية والتحديد والتنفيذ. وتأمل البرتغال أن يوفر العمل النهائي للجنة توجيها لحل بعض تلك المشاكل. وتعتقد البرتغال أن مشاريع المبادئ التوجيهية بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى تمضي في الطريق الصحيح لتوفير ذلك التوجيه، 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.

وتشدد البرتغال على الأدلة العلمية التي تبين أن تدهور الغلاف الجوي له أثر سلبي عميق وطويل الأجل على استدامة النظم الإيكولوجية، ويمس بالتمتع الكامل بحقوق الإنسان وبالبيئة بوصفها منفعة عامة للبشرية.

ويتطلب منع هذا التدهور الجوي والتخفيف من حدته وعكس مساره توافر القدرة لدى المجتمعات البشرية على تغيير السلوكيات على المستويات السياسية والتكنولوجية والاقتصادية وعلى مستوى نمط العيش. ولذلك فمن الأهمية بمكان أن يتناول التحليل القانوني الذي تجريه اللجنة بشأن حماية الغلاف الجوي المشكلة من منظور ''السبب والأثر''.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

[الأصل: بالإنكليزية]

بصفة عامة، تواصل المملكة المتحدة التأكيد على أهمية مختلف المعاهدات المتعلقة بحماية الغلاف الجوي. وتلاحظ المملكة المتحدة الطريقة التي تتطور بها هذه المعاهدات باستمرار استجابة للتحديات الجديدة أو التفاهمات الجديدة.

وعلى الرغم من أن المملكة المتحدة لديها تحفظات على مشاريع المبادئ التوجيهية، فهي تؤكد دعمها لضرورة حماية الغلاف الجوي والبيئة والتصدي لتغير المناخ. ولكن لا تزال لديها تحفظات بشأن ما إذا كانت اللجنة هي المحفل الأفضل أو الأكثر فعالية للسعي إلى تحقيق هذه الأهداف.

الولايات المتحدة الأمريكية

[الأصل: بالإنكليزية]

تعترف الولايات المتحدة بما تبذله اللجنة ومقررها الخاص من جهود بشأن هذا الموضوع المهم.

وقد أعربت الولايات المتحدة مرارا عن قلقها، من خلال بيانات أدلت بها في اللجنة السادسة، من أن عمل لجنة الأمم المتحدة فيما يتعلق بهذا الموضوع من شأنه أن يعقد المفاوضات المتعلقة بالمسائل البيئية المتصلة بالغلاف الجوي لا أن ييسرها، ومن ثم يمكن أن يحول دون إحراز تقدم في هذا المجال. وتؤكد مشاريع المبادئ التوجيهية التي اعتمدت في القراءة الأولى هذا الشاغل الواسع النطاق في جوهرها، ولكنها تطرح أيضا مشاكل محددة فيما يتعلق بشكلها ومضمونها. ووفقا للتعليقات الواردة أدناه، ترى الولايات المتحدة أن وقت اللجنة يمكن استغلاله بشكل أفضل في مواضيع أخرى، وأنه لا ينبغي اعتماد مشاريع المبادئ التوجيهية في القراءة الثانية، بل ينبغي إعادة النظر فيها في إطار فريق عامل من أجل تحديد ما إذا كان إنجاز هذا المشروع قابلاً للتطبيق، في ضوء التعليقات الواردة.

ومن المرجح أن تحدث مشاريع المبادئ التوجيهية لبساً بسبب عدم اتساقها في العنوان والمضمون والشكل. وكما أوضحنا في التعليقات العامة التي أدلينا بها في إطار اللجنة السادسة بشأن نواتج عمل لجنة القانون الدولي، ''اللجنة تبتعد أكثر فأكثر عن مشاريع المواد، وأوصاف مخرجاتها تختلف كل مرة، فتكون حيناً استنتاجات وحيناً مبادئ وحيناً آخر مبادئ توجيهية. والفرق بين تلك الوسوم ليس واضحا دائما، ولا سيما عندما يتضمن بعض هذه الاستنتاجات والمبادئ والمبادئ التوجيهية المقترحة ما يبدو أنه اقتراحات بالتزامات

توكيدية جديدة للدول، تكون أنسب لمشاريع مواد''[8]. وفي الممارسة الدولية العامة، لا تُفهم الوثائق التي تحمل اسم ''مبادئ توجيهية'' على أنها تفرض التزامات قانونية دولية. غير أن مشاريع المبادئ التوجيهية 3 و 4 و 8 تؤكد جميعها بشكل قاطع أن ''يقع على عاتق الدول الالتزام'' باتخاذ إجراءات معينة. وفي حين أن دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات على المعاهدات الخاص باللجنة[9] يوفر بعض السوابق للنظر في نطاق الالتزامات الواقعة على عاتق الدول في سياق ''المبادئ التوجيهية''، فقد كان هذا الموضوع يتعلق بالضرورة بالقدرة على إبداء تحفظات على الالتزامات التعاهدية الملزمة. وعلاوة على ذلك، اختير شكل دليل الممارسة المتعلق بالتحفظات لتوضيح أن الوثيقة توفر التوجيه ولا تفرض التزامات. وعلى النقيض من ذلك، فإن مشاريع المبادئ التوجيهية هذه وُضِعت في صيغة أشبه بمشاريع مواد متصلة بمعاهدة أو اتفاقية متعددة الأطراف، حيث تتضمن ديباجة ومنطوقاً واضحاً يشمل أحكاما تتناول ''الامتثال'' و ''تسوية المنازعات'' تبدو في غير محلها ضمن مجموعة غير ملزمة من المبادئ التوجيهية.

وتتناول مشاريع المبادئ التوجيهية من 9 إلى 12 مواضيع ذات انطباق عام في إطار القانون الدولي العام لا تستحق النظر فيها بشكل خاص أو محدد في سياق حماية الغلاف الجوي. وعلى وجه التحديد، تتناول مشاريع المبادئ التوجيهية 9 و 10 و 11 و 12 ''الترابط بين القواعد ذات الصلة'' و ''التنفيذ'' و ''الامتثال'' و ''تسوية المنازعات'' على التوالي. ويمكن أن تنظر اللجنة في أي من هذه المواضيع بوصفها مواضيع قائمة بذاتها، وهو ما فعلته في اثنين منها على الأقل، ولكن اللجنة بتناولها هذه المجالات العامة من القانون في مشاريع المبادئ التوجيهية تحدِث لبسا لا داعي له.

باء – التعليقات المحددة التي أُبديت على مشروع الديباجة ومشاريع المبادئ التوجيهية

1 – مشروع الديباجة

أنتيغوا وبربودا

توصي أنتيغوا وبربودا بحذف لفظ ''والتدهور'' من الفقرة الثانية في الديباجة، للأسباب المبينة في تعليقاتها الواردة أدناه بشأن مشروع المبدأ التوجيهي 1. وتوخيا لمزيد من الوضوح، ينبغي استخدام عبارة ''المواد المسببة للتلوث'' دون غيرها، نظرا لأن تلوث الهواء بشتى صوره يؤدى بطبيعة الحال إلى تدهور الغلاف الجوي.

وتؤكد أنتيغوا وبربودا على إشارة الفقرة الثالثة من الديباجة إلى ''التفاعل الوثيق بين الغلاف الجوي والمحيطات''، وهي حقيقة يعرفها البلد معرفة مباشرة. وما فتئت المنظمات الإقليمية لمنطقة البحر الكاريبي، مثل البرنامج البيئي الكاريبي ومنظمة دول شرق البحر الكاريبي، تردد هذه الحقيقة منذ أكثر من 20 عاما. وأعرب تقرير لمنظمة 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[10].

(8) انظر الولايات المتحدة الأمريكية، البيان المؤرخ 29 تشرين الأول/أكتوبر 2019، الجلسة الرابعة والعشرون، اللجنة السادسة (متاح على بوابة الأمم المتحدة للخدمات الموفرة للورق، https://papersmart.unmeetings.org/en/ga/sixth/74th-session/statements/)؛ وكذلك A/C.6/74/SR.24، الفقرة 73.

(9) *Yearbook of the International Law Commission 2011*, vol. II (Part Three).

(10) Organisation of Eastern Caribbean States, OECS regional report on environment and development prepared for the United Nations Conference on Environment and Development (1992), p. 61.

وفي عام 1993، أشار البرنامج البيئي الكاريبي إلى أثر تغير المناخ على بحر البلدان الأمريكية، الذي يشمل البحر الكاريبي وخليج المكسيك[11]. وقد أقر البروتوكول المتعلق بالتلوث من مصادر وأنشطة برية الملحق باتفاقية حماية وتنمية البيئة البحرية لمنطقة البحر الكاريبي الكبرى ”بالتهديد الخطير الذي يشكله التلوث من مصادر وأنشطة برية على الموارد البحرية والساحلية وعلى الصحة البشرية في منطقة البحر الكاريبي الكبرى“، وعُرّف ذلك التلوث في المادة الأولى (د) بأنه يشمل ”ترسبات جوية ناشئة عن مصادر تقع على أراضي المنطقة“[12].

وتقر أنتيغوا وبربودا بأن صياغة الفقرة الرابعة من ديباجة مشاريع المبادئ التوجيهية ناتجة عن محاولة متأنية للامتثال لتفاهم عام 2013. إلا أن أنتيغوا وبربودا، شأنها في ذلك شأن العديد من الدول، تؤيد استخدام عبارة ”شاغل مشترك للبشرية“، الواردة في اتفاق باريس واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ[13]، بدلا من ”شاغل ملح للمجتمع الدولي ككل“.

وتؤيد أنتيغوا وبربودا البيان الذي أدلت به الجماعة الكاريبية في الدورة الثالثة والسبعين للجمعية العامة وأقرت فيه ”بحالة الضعف الخاصة التي تواجهها الدول الجزرية الصغيرة النامية والمناطق الساحلية الواطئة، فيما يتعلق بأثر ارتفاع مستوى سطح البحر“ في الفقرة السادسة من الديباجة[14]. وكما لاحظت منظمة دول شرق البحر الكاريبي في عام 1992، فإن:

> البلدان النامية الصغيرة الجزرية والواطئة، بحكم قابليتها الشديد للتعرض للدمار الاقتصادي والإيكولوجي، ستتطلب اهتماما خاصا من جانب المجتمع الدولي إذا أُريد لهذه المشاكل البيئية، التي كانت مساهمة تلك البلدان فيها ضئيلة، ألا تلحق بها آثارا بيئية ومالية مدمّرة[15].

وقد أعيد تأكيد هذا المبدأ باستمرار في المعاهدات المتعددة الأطراف. إلا أن صياغة الفقرة السادسة من الديباجة قد تقيد الاعتراف بالحالات الخاصة. وكما ذُكر في الشرح، يؤكد إعلان جوهانسبرغ بشأن التنمية المستدامة أن الدول الممثلة ستواصل ”إيلاء اهتمام خاص للاحتياجات الإنمائية للدول الجزرية

---

(11) George 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*, report CEP TR 22 (1993), pp. 2 and 5.

(12) Protocol concerning Pollution from Land-Based Sources and Activities to the Convention for the Protection and Development of the Marine Environment of the Wider Caribbean Region (Oranjestad, 6 October 1999), *Treaties and Other International Acts Series*, 10-813, sixth preambular para. and art. I.

(13) اتفاق باريس (باريس، 12 كانون الأول/ديسمبر 2015)، *تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته الحادية والعشرين المعقودة في باريس، في الفترة من 30 تشرين الثاني/نوفمبر إلى 13 كانون الأول/ ديسمبر 2015*، الإضافة: الجزء الثاني: الإجراءات التي اتخذها مؤتمر الأطراف في دورته الحادية والعشرين (FCCC/CP/2015/10/Add.1)، المقرر 1/م أ-21، المرفق، والنص متاح أيضا على الرابط التالي: https://treaties.un.org, *Depositary, Certified True Copies*، الفقرة الحادية عشرة من الديباجة؛ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (نيويورك، 9 أيار/مايو 1992) الأمم المتحدة، *مجموعة المعاهدات*، المجلد 1771، رقم 30822، الصفحة 1، الفقرة الأولى من الديباجة.

(14) جزر البهاما، باسم الجماعة الكاريبية، البيان المؤرخ 22 تشرين الأول/أكتوبر 2018، الجلسة العشرون، اللجنة السادسة (متاح على بوابة الأمم المتحدة للخدمات الموفرة للورق، https://papersmart.unmeetings.org/en/ga/sixth/73rd-session/statements/).

(15) Organisation of Eastern Caribbean States, OECS regional report on environment and development, p. 54.

الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً"[16]. ويشير كل من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ واتفاق باريس إلى "الاحتياجات المحدّدة والظروف الخاصة للبلدان النامية الأطراف، لا سيما تلك القابلة للتأثر بوجه خاص بالآثار الضارة لتغير المناخ"[17]. وتؤيد أنتيغوا وبربودا استخدام نفس لغة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ واتفاق باريس، بدلاً من "الأحوال ... الخاصة"، التي لا تستخدم في هذين الصكين إلا فيما يتعلق بنقل التكنولوجيا. ولا تقصر هاتان الوثيقتان الاحتياجات الخاصة والظروف الخاصة على الاعتبار المتعلق بارتفاع مستوى سطح البحر. وتتجاوز الآثار الضارة لتغير المناخ ارتفاع مستوى سطح البحر، وإن كان يمثل أحد التهديدات الوجودية للدول الجزرية الصغيرة النامية. وقد وصفت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ هذه الآثار مؤخراً، على افتراض أن البشرية يمكن أن تبقي معدل الاحترار العالمي في حدود 1,5 درجة مئوية، قائلة: "تشير التوقعات المتعلقة بمعدل النمو القائمة على آثار درجات الحرارة وحدها إلى وقوع آثار سلبية قوية على نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للدول الجزرية الصغيرة النامية"[18]. وإلى جانب آثار درجات الحرارة، ستكون هناك أيضا زيادة في "الظواهر الجوية القصوى المتصلة بالمناخ"، وفي خطر وقوع جفاف، وانخفاض الدخل من الصناعات المعتمدة على النظم البحرية[19]. وينبغي إدراج تلك الآثار الإضافية في الفقرة السادسة من الديباجة، ربما بصياغة أكثر شمولاً، كما يلي على سبيل المثال: "وإذ تدرك الاحتياجات المحددة والظروف الخاصة للبلدان النامية، ولا سيما الدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً، والحالة الخاصة للمناطق الساحلية الواطئة". ومن شأنها أن تشمل أقل البلدان نمواً، المذكورة في اتفاق باريس واتفاقية استكهولم واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ[20]، وتشير إلى "الاحتياجات المحددة" للدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً، التي لا يُعترف بها في الصياغة الحالية لهذه الاتفاقات الثلاثة.

وتؤيد أنتيغوا وبربودا مراعاة مصالح الأجيال المقبلة في الفقرة السابعة من الديباجة. و "يرغب إعلان سانت جورج في أن تفي العلاقات الاقتصادية الدولية والإقليمية التي تشمل الدول الأعضاء بشكل عادل بالاحتياجات الإنمائية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل"[21]. وبالمثل، كان الهدف الأول للتشريعات البيئية الأخيرة لأنتيغوا وبربودا هو "إنشاء نظام متكامل للإدارة السليمة والمستدامة للبيئة لصالح الأجيال الحالية

(16) *تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا، 26 آب/أغسطس – 4 أيلول/سبتمبر 2002*، الوثيقة A/CONF.199/20، المرفق، الفقرة 24.

(17) اتفاق باريس، الفقرة الخامسة من الديباجة؛ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المادة 3، الفقرة 2.

(18) Ove Hoegh-Guldberg and others, "Impacts of 1.5°C of global warming on natural and human systems" in 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* (Intergovernmental Panel on Climate Change, 2018), p. 235. Available at www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Full_Report_Low_Res.pdf.

(19) *المرجع نفسه*.

(20) اتفاق باريس، المادة 4، الفقرة 6؛ اتفاق استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة (استكهولم، 22 أيار/مايو 2001)، الأمم المتحدة، *مجموعة المعاهدات*، المجلد 2256، رقم 40214، الصفحة 2، الفقرة الحادية عشرة من الديباجة؛ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المادة 4، الفقرة 9.

(21) Organisation of Eastern Caribbean States, St George's Declaration of Principles of Environmental Sustainability in the OECS, adopted in 2006 (hereinafter, "St George's Declaration"), p. 18.

والمقبلة''[22]. وقد تود اللجنة أيضا أن تحيط علما بقرار صدر مؤخرا عن المحكمة العليا لكولومبيا، ذات مركز المراقب لدى الجماعة الكاريبية، الذي اعترف بالحقوق البيئية للأجيال المقبلة[23].

وكما هو الحال بالنسبة إلى الفقرة الرابعة من الديباجة، تقرّ أنتيغوا وبربودا بأن الفقرة الثامنة من الديباجة مستمدة من تفاهم عام 2013. وفي حين أن مهمة اللجنة هي تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجيا، فإن تصريحاتها، وإن كانت مؤثرة، ليست ملزمة للدول. ولذلك، لا توافق أنتيغوا وبربودا على أن هذا المشروع من شأنه أن ''يتعارض مع المفاوضات السياسية ذات الصلة''، لأن المفاوضين في تلك الظروف لا يكونون ملزمين بالاستعانة بمشاريع المبادئ التوجيهية الصادرة عن اللجنة. وعلاوة على ذلك، فإن الشروح تستشهد بعدة معاهدات معنية بتغير المناخ، واستنفاد طبقة الأوزون، والتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود. ومن غير المرجح أن يخرج المتفاوضون بشأن هذه المواضيع كثيرا عن نظام المعاهدات الحالي، الذي يشكل أساس المشروع. فتوصي أنتيغوا وبربودا بحذف الفقرة الثامنة من الديباجة.

الأرجنتين

يمكن أن تثير صياغة الفقرة الثانية من الديباجة لبساً، وفي هذا الصدد، ومع مراعاة الشرح ذي الصلة لمشاريع المبادئ التوجيهية، فهي ترى أنه يمكن استخدام الصياغة لتوضيح معناها بالعبارات التالية: ''*وإذ تضع في اعتبارها* مختلف أنواع ومستويات انتقال وانتشار المواد المسببة للتلوث والتدهور التي تحدث في الغلاف الجوي''.

وتراه جديراً بالتقدير أن الفقرة الثالثة من الديباجة أخذت في الاعتبار أن حماية الغلاف الجوي ترتبط ارتباطا جوهريا بالمحيطات وقانون البحار نظرا للتفاعل المادي الوثيق بين الغلاف الجوي والمحيطات.

وتحدد الفقرة الأخيرة من الديباجة، إلى جانب مشروع المبدأ التوجيهي 2، نطاق تطبيق مشاريع المبادئ التوجيهية. بيد أن الأرجنتين ترى أن الفقرة الأخيرة من الديباجة أوضح وأكثر تحديداً من المبدأ التوجيهي 2 نفسه. وفي هذا الصدد، فإن إدراج عبارة ''وأنها لا تسعى أيضاً إلى 'سد' الثغرات في أنظمة المعاهدات أو فرض قواعد أو مبادئ قانونية على أنظمة المعاهدات الحالية مما لا تتضمنه هذه الأنظمة بالفعل''، هو أمر جدير بالترحيب بوجه خاص، لأنه يسلم بأن القانون البيئي الدولي قد تقدم في العقود الأخيرة أساسا من خلال الصكوك والاتفاقيات المتزايدة الخصوصية.

وفي هذه المرحلة، من الضروري التأكيد على أهمية الحفاظ على التوازن بين حفظ البيئة وحمايتها، وتجنب فرض قيود مقنَّعة على التجارة الدولية من منطلق بيئي، والمحافظة بالتوازي على الأبعاد الثلاثة التي تتألف منها التنمية المستدامة (الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية). وفي هذا الصدد، ترى الأرجنتين أن من الضروري عدم تقويض المفاوضات والاتفاقات القائمة؛ واحترام خصوصيات الأنظمة الخاصة للقانون الدولي (أنظمة التجارة والاستثمار والملكية الفكرية والأنظمة النووية والبحرية وما إلى ذلك) وخصوصيات الأنظمة البيئية المنشأة من خلال الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف والصكوك ذات الصلة (تغير المناخ، والتنوع البيولوجي، والمواد الكيميائية، والأوزون، وما إلى ذلك)، فضلا عن عمليات تطويرها

(22) Environmental Protection and Management Act 2019, sect. 3 (1) (a).

(23) كولومبيا، المحكمة العليا، الحكم STC 4360-2018، المؤرخ 5 نيسان/أبريل 2018.

والمفاوضات الجارية بشأنها؛ واحترام خصوصيات النظم الإقليمية التي تستجيب لظروف الدول المعنية وأولوياتها وقدراتها.

بيلاروس

[الأصل: بالروسية]

لضمان الوصول إلى تفسير موحد لنص مشاريع المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الغلاف الجوي، يُقترح أن يُحدد في الفقرة الثانية من الديباجة ما الذي يجري تلويثه. فإذا كان الغلاف الجوي، ينبغي إدراج الصفة المعبِّرة عن الملكية ''ee'' بعد كلمة ''*vyzyvayushchikh*''. وإذا كانت عناصر أخرى من البيئة هي التي يجري تلويثها، ينبغي أن يحدد النص العناصر المقصودة (الماء، الهواء، النظام الإيكولوجي) (ينبغي الاستعاضة في النص الإنكليزي عن عبارة '' polluting and degrading substances'' (المواد المسببة للتلوث والتدهور) بعبارة ''substances that pollute and degrade'' (المواد التي تسبب تلوث وتدهور)، مع إضافة مضاف إليه أو أكثر (إما الغلاف الجوي أو عناصر أخرى من البيئة (الماء، الهواء، النظام الإيكولوجي)، حسب ما يجري تلويثه).

والصلة بين حماية الغلاف الجوي وتلوث الغلاف الجوي وتدهوره والاحتياجات الخاصة للبلدان النامية ليست واضحة. فالتركيز العالي لمادة معينة مسببة للتلوث سيخلف نفس الآثار على البشر والنظام الإيكولوجي في أي بلد. وبناء على ذلك، لا يظهر مبرر للإبقاء على الفقرة الخامسة من الديباجة.

بيد أنه ينبغي إدراج الأحكام المتعلقة بضرورة مراعاة مصالح الأجيال المقبلة في الديباجة، بالنظر إلى أن التفسير القانوني لمفهوم المسؤولية المتبادلة للأجيال هو أحد المجالات الرئيسية لمواصلة التطوير التدريجي للقانون الدولي.

بلجيكا

تتساءل بلجيكا عن سبب اقتصار الفقرة الثالثة من الديباجة على إبراز التفاعلات بين الغلاف الجوي والمحيطات. ويوصَى بالتشديد على أن التفاعلات مع النظم الإيكولوجية الأخرى، مثل الغابات، لا تقل أهمية، سواء فيما يتعلق بالمناخ أو تلوث الهواء.

وكما ذُكر أعلاه، تشكك بلجيكا في التقييد الكبير لنطاق تطبيق مشاريع المبادئ التوجيهية، الوارد في الفقرة الأخيرة من الديباجة، عند قراءته بالاقتران مع مشاريع المبادئ التوجيهية والشرح.

إستونيا

فيما يتعلق بالفقرة الثانية من الديباجة، تقترح إستونيا الإشارة إلى ''دور الغلاف الجوي في انتقال وانتشار المواد المسببة للتلوث والتدهور'' بدلا من قصر الانتقال والانتشار على الغلاف الجوي وحده (واستبعاد الوسائط الأخرى مثل المياه)، على نحو الذي يمكن فهمه من الصياغة الحالية.

وتلاحظ إستونيا أن فقرات ديباجة مشاريع المبادئ التوجيهية تتبع منطقا معينا – وهو الانتقال من اعتبارات أعم إلى اعتبارات أكثر تحديدا. ولذلك، تود استونيا أن تقترح إدراج الإشارة إلى مصالح أجيال البشرية المقبلة فيما يتعلق بنوعية الغلاف الجوي قبل الإشارة إلى الاعتراف بالشاغل الملح للمجتمع

الدولي ككل. ووفقا لفهم إستونيا، فإن مصلحة الأجيال المقبلة هي الهدف العام، الذي يسبب الشاغل الملح للمجتمع الدولي في الوقت الراهن، ومن ثم ينبغي إعادة ترتيب الفقرتين الرابعة والسابعة من الديباجة.

وفيما يتعلق بالفقرة الأخيرة من الديباجة، تؤيد إستونيا، بالإضافة إلى سرد جميع الجوانب التي ينبغي ألا تتعارض معها المبادئ التوجيهية، أن تُدرَج قائمة بأنظمة المعاهدات الدولية ذات الصلة التي تمثل سياقا قائما للمبادئ التوجيهية. ويمكن أن يقترن ذلك بتشجيع الدول على النظر في الانضمام إلى هذه الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف القائمة وتنفيذها.

فنلندا (بالنيابة عن بلدان الشمال الأوروبي: آيسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج)

لاحظت بلدان الشمال الأوروبي في تعليقاتها السابقة، مع الأسف، أن عبارة ''شاغل ملح للمجتمع الدولي ككل'' استخدمت في الفقرة 4 من ديباجة مشاريع المبادئ التوجيهية بدلا من ''شاغل مشترك للبشرية''، في حين أن الصيغة الأخيرة هي التعبير الأكثر رسوخاً في القانون البيئي الدولي[24]. ولم يكن اختيار معيار استُخدم في سياق آخر مختلف تماماً – وهو انتقاء مواضيع لإدراجها في برنامج عمل اللجنة الطويل الأجل – خياراً بديهياً.

وبينما تقرّ بلدان الشمال الأوروبي بتفسير اللجنة لاختيار هذا التعبير في الشرح ذي الصلة[25]، فإنها تجد إغفال الإشارة إلى حماية الغلاف الجوي بوصفها ''شاغلا مشتركا للبشرية'' في مشاريع المبادئ التوجيهية مخيباً للآمال وتقترح إضافتها للديباجة. وتود بلدان الشمال الأوروبي أن تشدد على وجاهة إدراج عبارة ''شاغل مشترك للبشرية'' في ضوء موضوع مشاريع المبادئ التوجيهية والصلة الوثيقة القائمة بين حماية الغلاف الجوي وتغير المناخ. وفي حالة ما إذا كان إغفال الإشارة إلى حماية الغلاف الجوي بوصفها ''شاغلا مشتركا للبشرية'' يتعلق بعدم وضوح الآثار القانونية الدقيقة للمفهوم، فإن بلدان الشمال الأوروبي تعتبر مشاريع الشروح فرصة مناسبة لكي تسهم اللجنة في توضيح تلك الآثار.

ألمانيا

ترحب ألمانيا بقرار اللجنة أن تقر في الديباجة بأهمية الغلاف الجوي ودوره الأساسي فيما يتعلق باستمرار الحياة على الأرض، وبصحة البشر ورفاههم، وبالنظم الإيكولوجية. وتعرب ألمانيا عن تقديرها كذلك لاعتراف اللجنة بالحاجة الملحة لحماية الغلاف الجوي والطابع العالمي الذي تتسم به بأن وصفتها في الديباجة بأنها ''شاغل ملح للمجتمع الدولي ككل''. فصحيح أن ما من دولة يمكنها حماية الغلاف الجوي بمفردها. وإنما هي مسألة تمثل شاغلا لجميع الدول، بل ولكل إنسان يعيش على كوكبنا. وترى ألمانيا أنه قد يكون من المبرر بناءً على ذلك اتباع التوصية الأولية للمقرر الخاص وتصنيف حماية الغلاف الجوي باعتبارها ''شاغلاً مشتركاً للبشرية''. وفي اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وفي قرار

(24) انظر ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، فضلا عن صكوك من قبيل تلك المذكورة في الحاشية 821 الواردة في التقرير السنوي للجنة لعام 2018، في الفقرة 9 من شرح مشروع الديباجة، A/73/10، الفقرة 78، في الصفحتين 215 و 216.

(25) الفقرة (9) من شرح الديباجة، المرجع نفسه، في الصفحتين 215 و 216.

الجمعية العامة 53/43، يصنَّف تغير المناخ بالفعل صراحة كشاغل مشترك للبشرية. وقد أكد المجتمع الدولي ذلك باعتماد اتفاق باريس في عام 2015.

وترى ألمانيا أن التفاهم الذي تم التوصل إليه في عام 2013 بإدراج موضوع ''حماية الغلاف الجوي'' في برنامج عمل اللجنة رهناً ببعض القيود المواضيعية فحسب لا يزال سارياً. وقد لاحظت ألمانيا مع الارتياح أن التقرير ومشاريع المبادئ التوجيهية يخضعان بوضوح لهذا التفاهم. وبما أن مشروع المبدأ التوجيهي 2 يحترم هذا التفاهم احتراماً كاملاً، فإن الفقرة الأخيرة من الديباجة تبدو زائدة عن الحاجة.

اليابان

تذكِّر اليابان بأن الفقرة الرابعة من ديباجة مشاريع المبادئ التوجيهية تنص على أن ''حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره شاغل ملح للمجتمع الدولي ككل''. وإذ تأخذ اليابان في اعتبارها أن اتفاق باريس في عام 2015 أشار إلى مفهوم ''شاغل مشترك للبشرية''[(26)] في ديباجته، فإنها ترى أن من المناسب أن تعيد اللجنة النظر في هذه الفقرة في القراءة الثانية وأن تستكمل المناقشات المتعلقة بهذا المفهوم.

هولندا

وفقا للشرح المشفوع بالفقرة الرابعة من الديباجة[(27)]، فضلت اللجنة استخدام مفهوم ''شاغل ملح للمجتمع الدولي ككل'' وليس مفهوم ''شاغل مشترك للبشرية'' لتوصيف المشكلة، نظرا لأن النتائج القانونية المترتبة على المفهوم الأخير لا تزال غير واضحة في المرحلة الراهنة من تطور القانون الدولي فيما يتعلق بالغلاف الجوي.

وتود هولندا أن تشير إلى أن مفهوم ''شاغل مشترك للبشرية'' قد استخدم في عدة صكوك بيئية متعددة الأطراف، بما في ذلك صكوك متعلقة بالغلاف الجوي، وأصبح جزءا لا يتجزأ من القانون البيئي الدولي. ولذلك تفضل هولندا استخدام هذا المفهوم فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي.

البرتغال

تدعو البرتغال إلى زيادة وضوح الفقرة الأولى من الديباجة بشأن الاعتراف بالغلاف الجوي كمورد محدود وطبيعي. ومن هذا المنطلق، تقترح البرتغال النص التالي:

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

وفيما يتعلق بالفقرة الرابعة من الديباجة، تدفع البرتغال بأنه ينبغي الإشارة إلى حماية الغلاف الجوي بوصفه ''شاغلا مشتركا للبشرية''، تمشيا مع الصكوك الدولية الملزمة قانونا مثل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وترى البرتغال أن استخدام بيان معياري أفضل من استخدام مجرد بيان

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

(27) الفقرة (9) من شرح الديباجة، A/73/10، الفقرة 78، الصفحتان 215 و 216.

وقائعي (''شـــاغل ملح للمجتمع الدولي'') من أجل التطوير التدريجي للقانون الدولي في هذا الموضـــوع. وبالتالي، تقترح البرتغال النص التالي:

''*وإذ تسلّم* بالتالي بأن حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره شاغل ملح للمجتمع الدولي ككل **شاغل مشترك للبشرية**،''

2 - مشروع المبدأ التوجيهي 1: استخدام المصطلحات

أنتيغوا وبربودا

تشير أنتيغوا وبربودا إلى أن لا حاجة إلى استخدام كلا من ''تلوث الغلاف الجوي'' و ''تدهور الغلاف الجوي'' كتعريفين. وتوصـــي بالتركيز على ''تلوث الغلاف الجوي'' من خلال تعريف موســـع يتماشـى مع المعنى المشـترك في القانون الدولي. ويضـيق مشـروع المبدأ التوجيهي 1 معنى ''تلوث الغلاف الجوي'' بإضـــافة عبارة ''تمتد خارج دولة المنشـــأ'' إلى تعريف التلوث الوارد، على نحو ما أُشـــير إليه في الشـــرح، في اتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار[28]. ولا يحصر أي من هذين الصكين ''التلوث'' في الآثار العابرة للحدود؛ وتقدم اتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود تعريفا منفصلا لـــ ''التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود''[29]، وهو ما يشير إليه الشرح. ويتماشى التعريف الأوسع أيضا مع البروتوكول المتعلق بالتلوث من مصادر وأنشطة برية الملحق باتفاقية حماية وتنمية البيئة البحرية لمنطقة البحر الكاريبي الكبرى، الذي يعرّف التلوث بأنه ''إدخال البشر، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، لمواد أو طاقة في منطقة الاتفاقية، مما يؤدي أو يحتمل أن يؤدي إلى آثار ضارة مثل الضرر الذي يلحق بالموارد الحية والنظم الإيكولوجية البحرية''[30].

إلا أن مشـــاريع المبادئ التوجيهية تتناول حماية الغلاف الجوي بما يتجاوز الآثار العابرة للحدود، على نحو ما يشير إليه تعريف ''تدهور الغلاف الجوي''. وتشير الشروح المشفوعة بمشروع المبدأ التوجيهي هذا إلى أن ''تدهور الغلاف الجوي'' يُراد به أنه يشـــمل ''مشـــكلتي نفاد الأوزون وتغير المناخ''[31]. وبالنظر إلى طبيعة الغلاف الجوي، فسيترتب على هاتين المشكلتين بالضرورة ''وقوع آثار ضارة تمتد خارج دولة المنشأ'' وهما بالتالي تدخلان أيضا في نطاق تعريف ''تلوث الغلاف الجوي''.

وكمسـألة أعم، لا تجد أنتيغوا وبربودا أن عبارتي ''آثار ضـارة ذات شـأن'' أو ''تدهور الغلاف الجوي'' لهما سـند كاف في القانون الدولي لتأكيد اسـتخدامهما في مشـاريع المبادئ التوجيهية. فعبارة ''تدهور الغلاف الجوي'' لم تُسـتخدم بعد في نظام المعاهدات الدولية. وكما ورد في الشـــرح، ترد عبارة ''آثار ضـارة ذات شـأن'' في اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشـأن تغير

(28) اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، المادة 1، الفقرة 4؛ [اتفاقية التلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود] Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution (Geneva, 13 November 1979), *ibid*., vol. 1302, No. 21623, p. 217, art. 1 (a).

(29) Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution, art. 1 (b).

(30) Protocol concerning Pollution from Land-Based Sources and Activities to the Convention for the Protection and Development of the Marine Environment of the Wider Caribbean Region, art. I (c).

(31) الفقرة (11) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 1، A/73/10، الفقرة 78، في الصفحة 224.

المناخ[32]. إلا أنهما تستخدمان عبارة ''آثار ضارة ذات شأن'' في تعريف ''الآثار الضارة''، وليس تعريف ''التلوث'' في حد ذاته. وإن مجرد استخدام عبارة ''آثار ضارة'' سيكون أكثر اتساقاً مع تعريف ''التلوث'' المستخدم في مختلف المعاهدات المتعددة الأطراف، مثل البروتوكول المتعلق بالتلوث من مصادر وأنشطة برية الملحق باتفاقية حماية وتنمية البيئة البحرية لمنطقة البحر الكاريبي الكبرى[33]. إلا أن أنتيغوا وبربودا توصي بأن يوضَّح أكثر متى تكون الآثار المتعلقة بالغلاف الجوي ''ضارة''، وهو ما لا ينبغي أن يكون معيارا متروكاً للحكم الذاتي.

وتوخيا للوضوح، توصي أنتيغوا وبربودا باستخدام عبارة ''تلوث الغلاف الجوي'' فقط، وتبسيط تعريفها بحذف عبارة ''تمتد خارج دولة المنشأ''.

بيلاروس

في تفسير مصطلح ''تلوث الغلاف الجوي''، تجدر الإشارة إلى أن المصادر الرئيسية لهذا التلوث تكون طبيعية ومن صنع الإنسان (النقل والصناعة والأنشطة اليومية). وهذه الملوثات الأخيرة عابرة للحدود بطبيعتها؛ أي أن المواد المنبعثة في أراضي دولة ما تترسب في أرضها، وكذلك في أراضي الدول والقارات المجاورة. ومع مراعاة هذه الجوانب المحددة، تعتقد بيلاروس أن من الضروري استعراض صياغة التعريف المقترح في مشروع المبدأ التوجيهي 1 والنص على أن تلوث الغلاف الجوي هو، على سبيل المثال، ''تسبب الإنسان، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في إدخال أو إطلاق مواد أو طاقة في الغلاف الجوي تؤدي إلى وقوع آثار ضارة من شأنها أن تعرض حياة الإنسان وصحته للخطر وتضر بالموارد الحية والبيئة الطبيعية للأرض، داخل إقليم دولة المنشأ، وكذلك في إقليم خاضع لولاية دولة أخرى''.

إستونيا

تعرِّف الفقرة (ب) من مشروع المبدأ التوجيهي 1 ''تلوث الغلاف الجوي''. غير أنه ليس من الواضح لماذا استبعدت ''الطاقة'' من التعريف ويُفهم أنها مشمولة بحد ذاتها في لفظ ''المواد'' (كما هو موضح في الفقرة (9) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 1)[34]، على الرغم من إدراج تمييز واضح بين اللفظين في اثنين من الصكوك الدولية ذات الصلة المشار إليها في الفقرة (8) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 1[35]. ولا ترى إستونيا أساساً لهذا التعميم، وتفضل أن تكون المصطلحات متسقة قدر الإمكان، تمشيا مع الممارسة القائمة في المعاهدات، وهو المبدأ المشار إليه أيضا في الفقرة (7) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 1[36]. فالطاقة، كحرارة وضوء وضوضاء ونشاط إشعاعي، لا ترتبط بمادة في الفهم المشترك للكلمة. ومن ثم، فإن لفظ ''مواد'' سيحتاج إلى تفسير إضافي، ومصطنع إلى حد ما، كلما ورد ذكره، من أجل تجنب اللبس أو خطأ التفسير.

(32) اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون (فيينا، 22 آذار/مارس 1985)، *مجموعة معاهدات الأمم المتحدة*، المجلد 1513، رقم 26164، الصفحة 1، المادة 1، الفقرة 2؛ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المادة 1، الفقرة 1.

(33) Protocol Concerning Pollution from Land-Based Sources and Activities, art. I (c).

(34) A/73/10، الفقرة 78، في الصفحة 223.

(35) *المرجع نفسه*، الصفحتان 222 و 223.

(36) *المرجع نفسه*، الصفحة 222.

اليابان

تذكّر اليابان بأن الفقرة الفرعية (ب) من المبدأ التوجيهي 1 تنص على أن ''''تلوث الغلاف الجوي' يعني تسبب الإنسان، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في إدخال أو إطلاق مواد في الغلاف الجوي تسهم في وقوع آثار ضارة تمتد خارج دولة المنشأ ومن شأنها أن تعرض حياة الإنسان وصحته والبيئة الطبيعية للأرض للخطر'' (التوكيد مضاف). وإذ تأخذ اليابان في اعتبارها أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 تعتمد عبارة ''مواد أو طاقة'' (التوكيد مضاف) في الفقرة 1 (4) من المادة 1، فإنها تستصوب إعادة اللجنة النظر في هذه الفقرة الفرعية في القراءة الثانية واستكمال المناقشات المتعلقة بهذا المفهوم.

هولندا

في حين أن تعريفي ''تلوث الغلاف الجوي'' و ''تدهور الغلاف الجوي'' ملائمان من حيث المبدأ، فإنه 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 يجب أن تكون ''ذات شأن''.

ومن الجدير بالذكر أيضا أن الآثار الضارة تقتصر في التعريفين على الآثار التي ''من شأنها أن تعرّض حياة الإنسان وصحته والبيئة الطبيعية للأرض للخطر''.

ويجدر مقارنة ذلك بتعريف ''التلوث الجوي'' الوارد في اتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود لعام 1979:

> لأغراض هذه الاتفاقية، 'التلوث الجوي' يعني ما يُستحدث في الهواء بفعل الإنسان، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، من مواد أو طاقة تنجم عنها آثار ضارة بطبيعتها بما يعرض صحة الإنسان للخطر، ويلحق الضرر بالموارد الحية والنظم الإيكولوجية والممتلكات المادية، ويخل بالمنافع البيئية وغير ذلك من استخدامات البيئة المشروعة أو يحول دون الاستفادة منها، وتُفهم 'الملوثات الجوية' تبعا لذلك[37].

أو تعريف ''الأثر'' في اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي لعام 1991:

> لأغراض هذه الاتفاقية:
>
> ...
>
> يعني 'الأثر' أي تأثير سببه نشاط أُدخِل على البيئة، بما في ذلك الصحة والسلامة البشرية والنبات والحيوان والتربة والهواء والماء والمناخ والمناظر الطبيعية والآثار التاريخية أو غيرها من الهياكل المادية أو التفاعل بين هذه العوامل؛ وهو يضم كذلك التأثيرات على التراث الثقافي أو الظروف الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن أي تعديلات على هذه العوامل[38].

ويستند تعريفا ''تلوث الغلاف الجوي'' و ''تدهور الغلاف الجوي'' إلى مفهوم محدود جداً للضرر.

---

(37) Convention on Long-range Transboundary Air Pollution, art. 1 (a).

(38) [اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي] Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo, 25 February 1991), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1989, No. 34028, p. 309, art. 1 (vii).

3 – مشروع المبدأ التوجيهي 2: نطاق المبادئ التوجيهية

أنتيغوا وبربودا

يشير شرح الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 2 إلى أن ''ما يحدث على الصعيد المحلي قد يكون له أحياناً تأثير في السياق عبر الحدودي والعالمي، لا سيما فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي''[(39)]. وكما جاء في إعلان سانت جورج: ''تشكل المناطق البرية والبحرية في الدول الجزرية الصغيرة وحدة واحدة'' وثمة ''علاقة متبادلة وثيقة بين مختلف النظم الإيكولوجية فيها''[(40)]. وتكرر أنتيغوا وبربودا تأكيد الحاجة إلى وضع تعريف واسع النطاق لمصطلح ''تلوث الغلاف الجوي'' يعبّر عن هذا الواقع.

وتنص الفقرة 2 على أن مشروع المبدأ التوجيهي هذا لا يتناول عدة مبادئ من مبادئ القانون البيئي الدولي. بيد أن مشاريع مبادئ توجيهية أخرى تشير إلى ''قواعد القانون الدولي المنطبقة''. وتعتقد أنتيغوا وبربودا أن اللجنة لا يمكنها أن تتناول مسألة حماية الغلاف الجوي دون الرجوع إلى المبادئ المذكورة، التي تطبَّق في العديد من الصكوك الدولية المذكورة في الشروح.

وتشير الفقرة 3 إلى أن مشاريع المبادئ التوجيهية هذه لا تتطرق إلى ''مواد ثنائية التأثير''، التي تقدم قائمة غير حصرية بها. وبالنظر إلى أن عبارة ''مواد ثنائية التأثير'' لم تستخدم في نظام المعاهدات الدولية، فمعناها غير واضح في هذا السياق. والمثالان المقدمان، وهما الكربون الأسود وأوزون طبقة التروبوسفير، لهما أثر سلبي على صحة الإنسان بالإضافة إلى تسببهما في أضرار بيئية. ولكن في هذه الحالة، من شأن هاتين المادتين أن تعرّضا ''حياة الإنسان وصحته ... للخطر''، وبالتالي فهما تندرجان تحت تعريف ''تلوث الغلاف الجوي''. وقد تطرّق بروتوكولان على الأقل ملحقان باتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود أوزون إلى طبقة التروبوسفير[(41)]؛ فسيكون من الغريب أن تستشهد الشروح بالاتفاقية ثم تستبعد النظر في بروتوكولاتها. فتوصي أنتيغوا وبربودا بحذف هذه الفقرة ما لم يقدم تعريف لعبارة ''مواد ثنائية التأثير''.

الأرجنتين

نرحب بالتوضيح الوارد في الفقرة 4 من مشروع المبدأ التوجيهي 2 الذي يفيد بأن ليس في مشاريع المبادئ التوجيهية ما يؤثر على المركز القانوني للمجال الجوي أو الفضاء الخارجي.

---

(39) الفقرة (3) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 2، A/73/10، الفقرة 78، في الصفحة 226.

(40) St George's Declaration, preamble.

(41) [بروتوكول اتفاقية عام 1979 للتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود المتعلق بالحد من التحمض والتخام المياه بالمغذيات وطبقة الأوزون الأرضية] Protocol to the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone (Gothenburg, 30 November 1999), *United Nations Treaty Series,* vol. 2319, No. 21623, p. 80, art. 5, para. 1 (c)؛ [بروتوكول اتفاقية عام 1979 للتلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود المتعلق بالتحكم في انبعاثات المركبات العضوية المتطايرة أو تدفقاتها عبر الحدود] Protocol to the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution concerning the Control of Emissions of Volatile Organic Compounds or their Transboundary Fluxes (Geneva, 18 November 1991), *United Nations Treaty Series*, vol. 2001, No. 34322, p. 187, fourth preambular para.

بيلاروس

ثمة خلاف اليوم بشأن تحديد أي المواد هي مواد ثنائية التأثير؛ ويرتبط هذا الخلاف بالكربون الأسود على وجه التخصيص[42]. ولذلك، تعتقد بيلاروس أن لا بد من إدراج جميع المواد الرئيسية الثنائية التأثير، في الفقرة 3 من مشروع المبدأ التوجيهي 2، أو عدم الإشارة إلى أي منها، وترك المسألة لتقدير الدول.

بلجيكا

ترى بلجيكا أنه ينبغي توضيح الفقرة 3 من مشروع المبدأ التوجيهي 2. فهل تعني هذه النقطة أن جميع المواد موضوع المفاوضات تقع خارج نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية أم أنها لا تتعلق إلاّ بالمواد الثنائية التأثير التي هي موضوع المفاوضات؟ فالشرح المتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي هذا لا يوضح ذلك. وبالتالي، يمكن لبلجيكا أن تتساءل بشأن إدراج الميثان من عدمه في نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية.

وفي هذا السياق، يمكن الإشارة أيضا 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 تُدرَج تلك الملوثات أيضا في نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية، فسيشكل ذلك مرة أخرى تقييدا شديدا للغاية.

هولندا

تتضمن الفقرة 4 من مشروع المبدأ التوجيهي 2 شرطا وقائياً يتعلق بمركز المجال الجوي بموجب القانون الدولي والمسائل المتعلقة بالفضاء الخارجي، بما في ذلك تعيين حدوده.

وعلى حد تعبير لجنة القانون الدولي:

> يشكل الغلاف الجوي والمجال الجوي مفهومين مختلفين تماماً ينبغي التمييز بينهما. فالمجال الجوي هو حيز مؤسسي ثابت تمارس عليه الدولة، داخل إقليمها، ''سيادة كاملة وحصرية''. (...) وأما المجال الجوي الذي يقع خارج حدود المياه الإقليمية فيُعتبر خارجاً عن نطاق سيادة أي دولة وهو مفتوح للاستخدام أمام جميع الدول، شأنه في ذلك شأن أعالي البحار. وفي المقابل، فإن الغلاف الجوي، باعتباره غلاف غازي محيط بالأرض، هو مادةٌ دينامية متقلبة تتحرك فيها الغازات باستمرار دون اعتبار للحدود الإقليمية. والغلاف الجوي غير مرئي وغير ملموس وغير قابل للفصل[43].

قد يكون هذا صحيحاً، ولكن ما هو المركز القانوني للغلاف الجوي؟ هل يختلف عن مركز أعالي البحار أو المجاري المائية الدولية؟

ولم تعتمد اللجنة رؤية الغلاف الجوي بوصفه ''شاغلا مشتركا للبشرية'' يحدد المركز القانوني للغلاف الجوي.

---

(42) تشير الصياغة الحالية إلى الكربون الأسود، وهو مادة يُزعم أن لها تأثيراً على المناخ. وقد جرت محاولات لإدراج الكربون الأسود في قوائم المواد المقيدة أو المحظورة بموجب المعاهدات الدولية، بما في ذلك اتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود. إلا أن أحدا لم يتوصل إلى منهجية لحسابه/قياسه/تقييمه.

(43) الفقرة (6) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 2، A/73/10، الفقرة 78، في الصفحة 227.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

تشعر المملكة المتحدة بالقلق لأن نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية يتجاوز الحدود التي وافقت عليها اللجنة عندما أدرجت هذا الموضوع في برنامج عملها في عام 2013، ولا سيما التفاهم المتوصل إليه بأن ”يسير العمل المتعلق بالموضوع على نحو لا يتعارض مع المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما فيها المفاوضات بشأن تغير المناخ، ونفاد الأوزون، والتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود“. وتسلّم المملكة المتحدة بأن هذا الجانب من التفاهم الذي اعتمدت اللجنة هذا الموضوع على أساسه مشار إليه في الفقرة الأخيرة من ديباجة مشاريع المبادئ التوجيهية. بيد أن المملكة المتحدة تشير إلى أن هذه الإشارة الواردة في الديباجة ليست كافية في حد ذاتها لتفادي خطر تعارض مشاريع المبادئ التوجيهية (على النحو المبين في مشروع المبدأ التوجيهي 2) مع المفاوضات السياسية المتعلقة بحماية الغلاف الجوي.

وقد يتمثل أحد الحلول الممكنة في إضافة فقرة جديدة إلى مشروع المبدأ التوجيهي 2 توضح أن مشاريع المبادئ التوجيهية لا تشمل المسائل التي هي موضوع للتفاوض السياسي، لا سيما المفاوضات السياسية المتعلقة بتغير المناخ أو نفاد الأوزون أو التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود. ويمكن توضيح مفهوم ”التفاوض السياسي“ لبيان أنه لا يقتصر على التفاوض على معاهدات جديدة، بل يمتد إلى استعراض المعاهدات القائمة، والمفاوضات السياسية المتعلقة بتنفيذ تلك المعاهدات، وغير ذلك من الأعمال الجارية في إطار تلك المعاهدات.

4 - مشروع المبدأ التوجيهي 3: الالتزام بحماية الغلاف الجوي

أنتيغوا وبربودا

يشير شرح المبدأ التوجيهي 3 إلى أنه يستند إلى إعلان ستوكهولم وإعلان ريو، بينما يتضمن أيضاً صيغاً من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وتعتقد أنتيغوا وبربودا أن صيغة مشروع المبدأ التوجيهي 3 ينبغي أن تكون أقوى، بالنظر إلى سياق المصادر المذكورة. فإعلانا ستوكهولم وريو ينصان ببساطة على ألا تسبب الأنشطة الجارية داخل الدولة ”أضرارا لبيئة دول أخرى“[(44)]. وتحل صيغة ”منع ... أو خفضه أو السيطرة عليه“ الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار محل صيغة ”تسبب“ وتفرض التزاما إيجابيا على الدول. ويستند الشرح أيضا إلى الفكرة الواردة 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“[(45)].

بيد أن هناك اختلافات سياقية هامة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. أولا، تستخدم اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار ”منع ... وخفضه والسيطرة عليه“ (التوكيد مضاف). فينطوي حرف ”و“ عوضا عن ”أو“ على التزام أكبر.

(44) *تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 3-14 حزيران/يونيه 1992، المجلد الأول: القرارات التي اتخذها المؤتمر* (A/CONF.151/26/Rev.1 و Corr.1؛ منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.93.I.8) (إعلان ريو)، المرفق الأول، المبدأ 2؛ Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5–16 June 1972 (A/CONF.48/14/Rev.1; United Nations publication, Sales No. E.73.IIA.14) (Stockholm Declaration), chap. I, principle 21.

(45) اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المادة 3، الفقرة 3.

وثانياً، تتضمن تلك المادة فقرة إضافية تنص على التزام مماثل للوارد في إعلاني ستوكهولم وريو مفاده أن ''لا تؤدي إلى إلحاق ضرر عن طريق التلوث بدول أخرى وبيئتها''[46] ولا يمكن فهم ''منع [...] وخفضه والسيطرة عليه'' بمعزل عن سياق المادة بأكملها، التي تفرض التزاما بـ ''عدم الإضرار''. وإضافةً إلى ذلك، يرد وصف لصيغة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في سياق المبدأ التحوطي، الذي يخصّه مشروع المبدأ التوجيهي 2 بالاستبعاد من نطاقه. ومرة أخرى، لا يمكن فهم معنى هذه العبارات دون الإشارة إلى سياقها، على النحو المشار إليه في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات[47]. وتقترح أنتيغوا وبربودا أن يكون نص 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''.

وتعتقد 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.

بيلاروس

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 بدرء تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي أو خفضهما أو السيطرة عليهما بوصفها 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.

وإضافةً إلى ذلك، ينبغي النظر في مدى ملاءمة الفصل بين مفهومي الدرء والخفض، من ناحية، والسيطرة، من ناحية أخرى. فهذه المفاهيم يبدو أنها جوانب مختلفة لالتزام واحد، وهو الالتزام ببذل ''العناية الواجبة''.

إستونيا

تقترح إستونيا 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 هذا السياق في محله لأن المبدأ التوجيهي 3 يُعتبر محوريا في مشاريع المبادئ التوجيهية، (وفقا للفقرة (1) من شرح المبدأ التوجيهي 3)[48] ولأن الاتفاقات الدولية المتعددة الأطراف هي المنبر الوحيد على الصعيد العالمي الذي يتصدى للتحديات الكامنة في حماية الغلاف الجوي.

(46) اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، المادة 194، الفقرة 2.

(47) [اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات] Vienna Convention on the Law of Treaties (Vienna, 23 May 1969), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, No. 18232, p. 331, art. 31, para. 1.

(48) A/73/10، الفقرة 78، في الصفحة 228.

ألمانيا

ترحّب ألمانيا بالإشارة إلى الالتزام بحماية الغلاف الجوي في مشروع المبدأ التوجيهي 3، الذي ترى أنه التزام تجاه الكافة.

هولندا

تتناوب مشاريع المبادئ التوجيهية بين استخدام ألفاظ ''الالتزام'' و ''ينبغي'' و ''يمكن''.

ومشروع المبدأ التوجيهي 3 محوري لمشاريع المبادئ التوجيهية. ومشاريع المبادئ التوجيهية 4 و 5 و 6 وثيقة الارتباط به وهي ترمي إلى تطبيق مبادئ مختلفة من القانون البيئي الدولي على الحالة الخاصة المتعلقة بحماية الغلاف الجوي.

وقد استوحي نص مشروع المبدأ التوجيهي 3 من جملة مصادر منها المبدأ 21 من إعلان ستوكهولم لعام 1972 والمبدأ 2 من إعلان ريو لعام 1992.

وترى اللجنة أن مشروع المبدأ التوجيهي 3 لا يخل بما إذا كان واجب حماية الغلاف الجوي واجباً في مواجهة الكافة أم لا، بالمعنى المقصود في المادة 48 من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً[49]. وقد اختلفت الآراء بشأن هذه المسألة داخل اللجنة[50].

ويشكل مشروع المبدأ التوجيهي 3 التزاماً على الدول ''ببذل العناية الواجبة'' (أو واجب ''بذل قصارى الجهود'') وهو التزام مناسب بالنظر إلى حالة القانون.

وفي حين تسلّم اللجنة بترسّخ التزام الدول بمنع حدوث آثار سلبية ذات شأن ناجمة عن تلوث الغلاف الجوي عبر الحدود ''باعتباره قانوناً دولياً عرفياً''، فإنها تعتقد أيضا أن ''ما زال وجود هذا الالتزام غير مستقر إلى حد ما فيما يتعلق بتدهور الغلاف الجوي العالمي. ... واختلفت آراء أعضاء اللجنة حول ... وجود التزام بدرء تدهور الغلاف الجوي العالمي أو خفضه أو السيطرة عليه بموجب القانون الدولي العرفي''[51].

البرتغال

ترحّب البرتغال بالعبارة الواضحة المتعلقة بالتزام الدول بحماية الغلاف الجوي على النحو الوارد في مشروع المبدأ التوجيهي 3. وتؤيد البرتغال المبدأ الذي يعترف بأن حق الإنسان في البيئة يصبح شيئا فشيئا عنصرا أساسيا في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويجب أن تقترن بحق الإنسان في البيئة الذي يشمل غلافاً جوياً مستداماً التزاماتٌ واضحة وقابلة للإنفاذ من جانب الدول بدرء تدهور الغلاف الجوي وخفضه والسيطرة عليه.

وبناءً على ذلك، تؤيد البرتغال بقوة الفكرة التي تستند إليها مشاريع المبادئ التوجيهية 3 و 4 و 5 و 6 التي تتناول الطابع العابر للحدود للضرر الناجم عن تدهور الغلاف الجوي. وتشير البرتغال إلى

(49) قرار الجمعية العامة 83/56 المؤرخ 12 كانون الأول/ديسمبر 2001، المرفق. وترد مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة مشفوعةً بشروحها في *الحولية* ... 2001، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرتان 76 و 77.

(50) الفقرة (4) من شرح مشروع المبدأ 3، A/73/10، الفقرة 78، في الصفحتين 228 و 229.

(51) الفقرة (7) من شرح مشروع المبدأ 3، *المرجع نفسه*، في الصفحتين 230 و 231.

أعمال اللجنة بشأن مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة[52]، وتشيد بالاتساق الظاهر في التعليقات الواردة في الفقرة (7) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 3[53] وبالاعتراف بقاعدة دولية عرفية تُنشئ التزاما من جانب الدول بمنع وقوع آثار سلبية ذات شأن ناجمة عن تلوث الغلاف الجوي.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

يقرّ شرح مشروع المبدأ التوجيهي 3 بترابط مشاريع المبادئ التوجيهية 3 و 4 و 5 و 6. ووفقا للشرح، فإن مجموعة مشاريع المبادئ التوجيهية هذه في مجملها ''ترمي إلى تطبيق مبادئ مختلفة من القانون البيئي الدولي على الحالة الخاصة لحماية الغلاف الجوي''[54].

وتسلّم المملكة المتحدة بأن كل مشروع من مشاريع المبادئ التوجيهية يتصل بمبادئ يجري وضعها في سياق التلوث العابر للحدود. غير أن هذه المبادئ، على نحو ما أُقِرّ به في شرح مشروع المبدأ التوجيهي 3، غير مستقرة فيما يتعلق بتلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي. وتشير المملكة المتحدة إلى أن هذا يرجع إلى الطبيعة الخاصة لتلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي. وتلوث 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، 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. والمفاوضات السياسية (المتعلقة بالمعاهدات) بشأن موضوع معين ذي صلة بحماية الغلاف الجوي هي أفضل وسيلة لوضع مبادئ تراعي بفعالية التعقيدات التي ينطوي عليها هذا الموضوع.

الولايات المتحدة الأمريكية

لا يفلح المحتوى الفعلي لمشاريع المبادئ التوجيهية في إزالة اللبس الذي أحدثه اختيار شكلها. فالظاهر أن جوهر مشروع المبادئ التوجيهية هو مشروع المبدأ التوجيهي 3، إلا أن مشروع المبدأ التوجيهي هذا مُربك وفقا لأفضل التفسيرات. فمشروع المبدأ التوجيهي ينص على أن ''الالتزام بحماية الغلاف الجوي'' المفترض ينبغي الوفاء به عن طريق ''توخي العناية الواجبة في اتخاذ التدابير الملائمة، وفقاً لقواعد القانون الدولي المنطبقة، بغرض درء تلوث الغلاف الجوي وتدهوره أو خفضهما أو السيطرة عليهما''. وأفضل قراءة لمشروع المبدأ التوجيهي 3 هي أنه يشكل تأكيدا بسيطا على أنه ينبغي للدول أن تمتثل ''لقواعد القانون الدولي المنطبقة'' القائمة فيما يتعلق بتلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي، ومن ثم فهو لا يضيف شيئا إلى القانون القائم. ومع ذلك، فإن مشروع المبدأ التوجيهي 3 يثير لبساً لا داعي له.

(52) المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة، قرار الجمعية العامة 68/62 المؤرخ 6 كانون الأول/ديسمبر 2007، المرفق. وترد مشاريع المواد وشروحها في *الحولية* ... 2001، المجلد الثاني (الجزء الثاني) والتصويب، الفقرتان 97 و 98.

(53) *المرجع نفسه*.

(54) الفقرة (1) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 3، *المرجع نفسه*، في الصفحة 228.

ووفقاً لمشـــروع المبدأ التوجيهي 3 تقتضـــي 'قواعد القانون الدولي المنطبقة' الأخرى من الدول 'درء تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي أو خفضـهما أو السيطرة عليهما'. لكن ليس واضـحا 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، وتحديدا أن تقوم بكل أو أي مما يلي: (أ) درء تلوث الغلاف الجوي؛ (ب) درء تدهور الغلاف الجوي؛ (ج) خفض تلوث الغلاف الجوي؛ (د) خفض تدهور الغلاف الجوي؛ (هـ) الســيطرة على تلوث الغلاف الجوي؛ (و) الســيطرة على تدهور الغلاف الجوي. وبالتالي، هناك ما لا يقل عن ستة التزامات قانونية يمكن أن تكون مستقلة، تؤكد اللجنة أنها تتطلب اتخاذ إجراءات محددة من جانب الدول. إلا أن ذلك التأكيد لا يبدو أنه يستند إلى أساس يُذكَر. ويشير الشرح إلى أن إطار ''الدرء أو الخفض أو الســيطرة'' مســتعار من اتفاقية قانون البحار. بيد أن تلك الاتفاقية لا تتطرّق إلى تلوث الغلاف الجوي وتدهوره. وعلاوة على ذلك، وحتى في ســياق حماية البيئة البحرية، تتضـــمن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار أحكاما محددة تتناول المقصـــود بـــــ ''الدرء أو الخفض أو السيطرة'' في الفرع 5 من الجزء الثاني عشر. وعدم وجود أحكام مفصلة في مشاريع المبادئ التوجيهية تناظر الفرع 5 من الجزء الثاني عشـــر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار في ســـياق تلوث الغلاف الجوي وتدهور الغلاف الجوي يسهم في زيادة اللبس الذي أحدثه مشروع المبدأ التوجيهي 3.

5 - مشروع المبدأ التوجيهي 4: تقييم الأثر البيئي

أنتيغوا وبربودا

توافق أنتيغوا وبربودا على أن الدول ملزمة بضـــمان إنجاز تقييم للأثر البيئي في حالات معينة. إلا أن مشـــروع المبدأ التوجيهي 4 لا يحدد بوضـــوح متى يلزم إجراء تقييم للأثر البيئي. ولم تُعرَّف عبارة ''آثار سلبية ذات شأن'' في الشرح؛ وعلاوة على ذلك، فإن عبارة ''آثار ضارة'' مستخدمة بالفعل في تعريف ''تلوث الغلاف الجوي'' و ''تدهور الغلاف الجوي''. فينبغي للمشاريع التي تنتج انبعاثات تندرج ضـمن هاتين الفئتين (أو تعريف مبسـط لمصـطلح ''تلوث الغلاف الجوي'') أن تثير، من حيث الظاهر، الالتزام بإجراء تقييم للأثر البيئي، دون اشتراط وقوع ''آثار سلبية''، في ضوء تعريفاتها.

ومن المسـلّم به أن الأدلة المحتكَم إليها في الشـرح لا تؤيد نشـأة التزام ظاهر بتقييم الأثر البيئي إلا في إطار التعريف الحالي لمصـطلح ''تدهور الغلاف الجوي''، الذي يتضـمن صـفة ''ذات شـأن'' لمصـطلح ''آثار ضـارة''. وتسـتخدم عبارة ''ذات شـأن''، على سـبيل المثال، في قضـية طاحونتي اللبلاب[55]. ويقتضـى البروتوكول المتعلق بالتلوث من مصـادر وأنشـطة برية الملحق باتفاقية حماية وتنمية البيئة البحرية لمنطقة البحر الكاريبي الكبرى إجراء تقييم للأثر البيئي في الحالات ''التي يرجح أن تسـبب تلوثاً كبيراً''[56]. بيد أن التشريعات الصادرة في الآونة الأخيرة في أنتيغوا وبربودا تقتضي إجراء تقييم للأثر البيئي عندما ''يكون من المرجح أن تتسـبب التنمية المقترحة في وقوع أي أثر سـلبي على البيئة''[57]. ولذلك، تقترح أنتيغوا وبربودا أن يصبح نص مشروع المبدأ التوجيهي 4 كما يلي: ''يقع على عاتق الدول الالتزام بضـــمان إجراء تقييم للأثر البيئي الذي تخلفه الأنشـــطة المقترحة داخل نطاق ولايتها أو تحت

(55) *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010*, p. 14.

(56) Protocol concerning Pollution from Land-Based Sources and Activities, art. VII, para. 2.

(57) Environmental Protection and Management Act (انظر الحاشية 22 أعلاه)، المادة 41 (2).

سيطرتها، والتي يرجَّح أن تتسبب في تلوث الغلاف الجوي''. ويفترض ذلك استخدام تعريف ''تلوث الغلاف الجوي'' المقترح في تعليقات أنتيغوا وبربودا على مشروع المبدأ التوجيهي 1. ويمكن لأنتيغوا وبربودا أيضا أن تقبل إدراج عبارة ''ذات شأن'' أو ''كبيرة'' قبل عبارة ''تلوث الغلاف الجوي''، إذا ما تم تعريفها على نحو أفضل في الشرح. ولن يكون ذلك ضرورياً قبل عبارة ''تدهور الغلاف الجوي''، إذا استُخدمت أيضاً، لأن هذا المصطلح يتضمن بالفعل عبارة ''ذات شأن'' في تعريفه، ومن ثم فهو يستتبع من الناحية الظاهرية إجراء تقييم للأثر البيئي.

الأرجنتين

في حين أن الطابع الإلزامي لمشروع المبدأ التوجيهي خففه مشروع المبدأ التوجيهي 11، الذي يطرح مفهوم إجراءات التيسير، ومشروع المبدأ التوجيهي 2، الذي ينص على أن نطاق المبادئ التوجيهية لن يؤثر على إجراءات تقييم الأثر المخصصة لكل اتفاقية معينة ونظام معين يتناول تغير المناخ والأوزون والمواد الكيميائية وما إلى ذلك، يعتبر من المستصوب استكمال مشروع المبدأ التوجيهي 4 بعبارة على غرار ما يلي: ''حسب القدرات والظروف الوطنية''. ويمكن النظر أيضا في إدراج عبارة ''رهنا بتوافر وسائل التنفيذ، في جانبها الثلاثي المتمثل في التمويل ونقل التكنولوجيا وبناء القدرات''.

ويمكن أن يسري الاقتراحان الأخيران أيضاً على أجزاء أخرى من مشاريع المبادئ التوجيهية، مثل مشروع المبدأ التوجيهي 3 و/أو لتكملة الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة 2 من مشروع المبدأ التوجيهي 11، التي يُشار فيها إلى أن ''يمكن أن تشمل إجراءات التيسير تقديم المساعدة إلى الدول، في حالات عدم الامتثال، بطريقة شفافة وغير اتهامية وغير عقابية، لضمان امتثال الدول المعنية لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، مع مراعاة قدراتها وظروفها الخاصة''.

بيلاروس

يُقترح أن يكون نص مشروع المبدأ التوجيهي 4 كما يلي: ''يقع على عاتق الدول الالتزام بضمان إجراء تقييمٍ للأثر البيئي الذي تخلفه الأنشطة المقترحة داخل نطاق ولايتها أو تحت سيطرتها، والتي يرجَّح أن تتسبب في آثار عابرة للحدود على الغلاف الجوي من حيث التلوث الجوي أو التدهور الجوي، بما في ذلك في أراضي الدول الأجنبية''.

إستونيا

تود إستونيا أن ترى إشارة صريحة في المبدأ التوجيهي 4 أيضا إلى الآثار العابرة للحدود المحتملة الناتجة عن تلك الأنشطة (بالإضافة إلى توضيح الضرر العابر للحدود في الفقرة (1) من شرح المبدأ التوجيهي 4)[58]. 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.

(58) A/73/10، الفقرة 78، في الصفحتين 231 و 232.

ألمانيا

ترحّب ألمانيا بكون الالتزام بإجراء تقييم للأثر البيئي الوارد في مشـــروع المبدأ التوجيهي 4 ينطبق في سـياق عابر للحدود، وكذلك على الأنشـطة التي يرجَّح أن تتسـبب في آثار سـلبية ذات شـأن على الغلاف الجوي العالمي.

هولندا

يُعنى مشـــروع المبدأ التوجيهي 4، الذي صـــيغ بوصـــفه ''التزاماً''، بتقييم الأثر البيئي، وينبثق من مشروع المبدأ التوجيهي 3. وتلاحظ اللجنة ما يلي في هذا الصدد:

> في حين تتناول السـوابق ذات الصـلة بطلب تقييم الأثر البيئي في المقام الأول السـياقات العابرة للحدود، يُعتبر أن هناك شرطاً مماثلاً للمشاريع التي يُتوقع أن تكون لها آثار سلبية كبيرة على الغلاف الجوي العالمي، مثل الأنشطة التي تنطوي على تعديل كبير متعمد للغلاف الجوي[59].

وتسـلّم اللجنة بأن السـوابق القضـائية الدولية تؤكد أن الالتزام المتعلق بإجراء تقييم الأثر البيئي يشكل ''التزاما عاما بموجب القانون الدولي العرفي''[60].

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

انظر التعليقات على مشروع المبدأ التوجيهي 3 أعلاه.

6 - مشروع المبدأ التوجيهي 5: الاستخدام المستدام للغلاف الجوي

أنتيغوا وبربودا

تتفق أنتيغوا وبربودا مع مفهوم الغلاف الجوي باعتباره ''مورداً طبيعياً ذا قدرة اسـتيعابية محدودة'' ويشير إعلان سانت جورج إلى حاجة الدول الكاريبية إلى ''إدارة ... مواردها الجوية ... لضمان الإنتاجية المثلى والمســـتمرة''[61]. وقد اســـتخدم التقرير الأخير للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ فكرة ''رصـــيد الكربون'' على نطاق واســـع، والتي عرّفها بأنها ''انبعاثات تراكمية من ثاني أكســـيد الكربون تتماشى مع مستوى معين من الاحترار''[62]. واستُخدمت كذلك عبارات من قبيل ''الفضاء الكربوني''

(59) الفقرة (6) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 4، A/71/10، الفقرة 78، في الصفحتين 375 و 376.

(60) الفقرة (1) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 4، A/73/10، الفقرة 78، في الصفحتين 231 و 232.

(61) St George's Declaration, p. 18.

(62) Joeri Rogelj and others, "Mitigation pathways compatible with 1.5°C in the context of sustainable development" in Masson-Delmotte and others (eds.), *Global Warming of 1.5°C* (انظر الحاشية 18 أعلاه)، الصفحة 101.

و ''الفضاء الجوي''[63] و ''الفضاء الإيكولوجي''[64] و ''رصيد غازات الدفيئة''[65] و ''رصيد الانبعاثات''[66]. ويؤيد أي من هذه المفاهيم المفهوم المعرب عنه في مشروع المبدأ التوجيهي 5. وبالنظر إلى عدم التحقق من المصطلح الصحيح، ترى أنتيغوا وبربودا أن من الأفضل المضي قدما في طرح وصف للمفهوم، كما تنص مشاريع المبادئ التوجيهية حاليا، بدلا من اختيار صيغة أو أخرى من الصيغ المختلفة.

ولئن كان من الواضح أن الغلاف الجوي له خصائص استيعابية محدودة، فإن إمكانية الوصول إلى ذلك المورد مثار جدل بين الدول. ويشير إعلان سانت جورج إلى أن ''الدول الأعضاء [في منظمة دول شرق البحر الكاريبي] لا تزال تعتمد اعتمادا غير قابل للاستدامة على مصادر الوقود المكلفة أو غير المتجددة أو السيئة الإدارة التي تلوث الهواء وتسهم في تغير المناخ''[67]. ووصف إعلان بربادوس ''حاجة ملحة في الدول الجزرية الصغيرة النامية إلى التصدي للقيود المفروضة على التنمية المستدامة ... التي تفضي إلى ... الوسائل المحدودة المتاحة لاستغلال الموارد الطبيعية على أساس مستدام''[68]. وأكد إعلان موريشيوس أن الدول الجزرية الصغيرة النامية ''ما فتئت تمثل حالة خاصة في مجال التنمية المستدامة''[69]. وسلّم الاستعراض الذي يجري كل خمس سنوات لاستراتيجية موريشيوس للتنفيذ، الذي ورد به إعلان موريشيوس كتذييل، بأن ''أدى صغر حجم معظم الدول الجزرية الصغيرة النامية وموقعها النائي وضيق قاعدة الموارد والصادرات فيها وتعرضها للتحديات البيئية العالمية إلى عرقلة جهودها المبذولة من أجل التنمية المستدامة''[70]. وأكد مسار ساموا من جديد أن ''الدول الجزرية الصغيرة النامية ما زالت تشكل حالة خاصة من أجل التنمية المستدامة نظرا لأوجه الضعف الخاصة التي تنفرد بها''[71].

---

(63) اقترحت دولة بوليفيا المتعددة القوميات، بالنيابة عن ''التحالف البوليفاري لشعوب أمريكتنا''، استخدام هاتين العبارتين في اتفاق باريس، ولم يُقبَل اقتراحها. María Pía Carazo, "Analysis of the provisions of the Agreement, Contextual provisions (preamble and article I)" in Daniel Klein and others (eds.), *The Paris Agreement on Climate Change: Analysis and Commentary* (Oxford University Press, 2017), pp. 107 ff., at p. 112, footnote 37.

(64) Tim Hayward, "Human rights versus emissions rights: Climate justice and the equitable distribution of ecological space", *Ethics and International Affairs*, vol. 21 (2007), pp. 431–450.

(65) Michael Obersteiner and others, "How to spend a dwindling greenhouse gas budget", *Nature Climate Change,* vol. 8 (2018), pp. 7–10.

(66) David R. Morrow, "Fairness in allocating the global emissions budget", *Environmental Values*, vol. 26 (2017), pp. 669–691.

(67) St George's Declaration, p. 14.

(68) *تقرير المؤتمر العالمي المعني بالتنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية، بريدجتاون، 25 نيسان/أبريل – 6 أيار/مايو 1994* (A/CONF.167/9؛ منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع I.18.94)، المرفق الأول: إعلان بربادوس، الجزء الأول، المادة سادسا.

(69) *تقرير الاجتماع الدولي لاستعراض تنفيذ برنامج العمل من أجل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية، بورت لويس، موريشيوس، 10–14 كانون الثاني/يناير 2005* (A/CONF.207/11؛ منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.05.II.A.4)، المرفق الأول: إعلان موريشيوس، الفقرة 5.

(70) الوثيقة الختامية للاجتماع الاستعراضي الرفيع المستوى بشأن تنفيذ استراتيجية موريشيوس لمواصلة تنفيذ برنامج العمل من أجل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية، قرار الجمعية العامة 2/65 المؤرخ 25 أيلول/سبتمبر 2010، الفقرة 5.

(71) إجراءات العمل المعجل للدول الجزرية الصغيرة النامية (مسار ساموا)، قرار الجمعية العامة 15/69 المؤرخ 14 تشرين الثاني/نوفمبر 2014، المرفق، الفقرة 5.

وتوصي 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 5 أو 6. ويشير الشرح إلى أن الفقرة 2 عبارة عن ''بيان لسياسة وتنظيم دوليين'' أكثر منها مصدراً للحقوق والالتزامات[72]. وما فتئت الإعلانات السياسية المجسِّدة لهذه السياسة تؤكد الحالة الخاصة للدول الجزرية الصغيرة النامية. ويمكن إدراج إشارة لذلك في الشرح. بيد أن أنتيغوا وبربودا تعتقد أيضا أن الاعتراف بالحالة الخاصة للبلدان النامية، بما فيها الدول الجزرية الصغيرة النامية، هو مبدأ قانوني ينبغي ذكره في مشروع المبدأ التوجيهي 6.

بيلاروس

لا يمكن التوفيق بين حماية الغلاف الجوي والتنمية الاقتصادية أو إيجاد توازن بينهما. فجميع البلدان تسعى إلى تحقيق 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، ضرورةَ حماية الغلاف الجوي وخفض تلوث الغلاف الجوي''.

بلجيكا

تؤيد بلجيكا مضمون مشروع المبدأ التوجيهي 5، ولكنها ترى أنه ينبغي إدراج هذا المبدأ العام في المقدمة.

إستونيا

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'' (التوكيد مضاف). وترى إستونيا أن استخدام الغلاف الجوي ينبغي أن يرتبط ضمنيا أيضا 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.''). وترحّب إستونيا بفكرة ضرورة التوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية الغلاف الجوي بوصفها مسارا لا مفر من اتباعه في السنوات المقبلة.

هولندا

يتعلق مشروع المبدأ التوجيهي 5 بالاستخدام المستدام للغلاف الجوي، بالنظر إلى أن الغلاف الجوي مورد طبيعي ذو قدرة استيعابية محدودة. وهو يعترف بأن الاستخدام المستدام للغلاف الجوي يشمل ضرورة التوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية الغلاف الجوي. وقد استُخدم فعل ''ينبغي'' للشرط في صياغة مشروع المبدأ التوجيهي. وتلاحظ اللجنة ما يلي في هذا الصدد:

(72) الفقرة (4) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 5، A/73/10، الفقرة 78، في الصفحة 235.

وعبارة ''ينبغي استخدامه بطريقة مستدامة'' الواردة في مشروع المبدأ التوجيهي هذا عبارة بسيطة لا يغلب عليها الطابع القانوني، (...) وهي معروضة كبيان لسياسة وتنظيم دوليين أكثر منها قانوناً تنفيذياً لتحديد حقوق الدول والتزاماتها بعضها حيال بعض[73].

ومن الواضح أن اللجنة ترى أن المركز القانوني لمبدأ التنمية المستدامة غير مؤكد في هذه المرحلة.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

انظر التعليقات على مشروع المبدأ التوجيهي 3 أعلاه.

7 - مشروع المبدأ التوجيهي 6: الاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي

أنتيغوا وبربودا

على ضوء مناقشة مشروع المبدأ التوجيهي 5 أعلاه، توصي أنتيغوا وبربودا بتعديل صياغة 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''.

بلجيكا

تؤيد بلجيكا مضمون مشروع المبدأ التوجيهي 6، ولكنها ترى أنه ينبغي إدراج هذا المبدأ العام في المقدمة.

إستونيا

توافق إستونيا على ما ورد في 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[74]. غير أن إستونيا تفضل استخدام صيغة الأمر أيضا في هذا المبدأ التوجيهي، اتساقا مع تعليقها على مشروع المبدأ التوجيهي 5، (''الدول ملزمة بضمان استخدام الغلاف الجوي بطريقة منصفة ومعقولة، بما يراعي مصالح الأجيال الحاضرة والمقبلة''.).

هولندا

يتعلق مشروع المبدأ التوجيهي 6 بالاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي. وصيغته مستلهمة جزئيا من المادة 5 من اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية[75]،

(73) *المرجع نفسه*.

(74) *المرجع نفسه*، الصفحة 237.

(75) اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية (نيويورك، 21 أيار/مايو 1997)، وهي متاحة على الرابط التالي: https://treaties.un.org, *Depositary, Certified True Copies*.

والمادة 4 من المواد المتعلقة بقانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود[76]: ”وهي تلزم بتحقيق توازن بين المصالح ومراعاة جميع العوامل ذات الصلة التي قد تكون فريدة من نوعها إما لتلوث الغلاف الجوي أو لتدهوره“[77].

وتجدر الإشارة إلى استخدام فعل ”ينبغي“ للشرط في صياغة مشروع المبدأ التوجيهي 6، في حين أن الحكم الوارد في قانون المجاري المائية الدولية يُعتبر التزاما ملزما بموجب القواعد العامة للقانون الدولي.

ويبدو أن استخدام فعل ”ينبغي“ للشرط يعزى إلى أن اللجنة تعتبر الغلاف الجوي موردا عالميا مشتركا أكثر منه موردا عابرا للحدود.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

انظر التعليقات على مشروع المبدأ التوجيهي 3 أعلاه.

8 – مشروع المبدأ التوجيهي 7: التعديل الواسع النطاق والمتعمَّد للغلاف الجوي

أنتيغوا وبربودا

توافق أنتيغوا وبربودا على أن ممارسة الدول قد تكون محدودة جدا بشأن هذا الموضوع لكي تستحق الإدراج على أنها مشروع مبدأ توجيهي مستقل[78].

ويمكن القول إن بعض أنواع التعديلات الواسعة النطاق، مثل تقنيات إزالة ثاني أكسيد الكربون المذكورة في الشرح، لن تندرج ضمن تعريفَي تلوث الغلاف الجوي أو تدهوره، لأن آثارها قد لا تكون ”ضارة“. ولذلك، فإن هذه الأنشطة لن تستوجب أيضا بذل العناية الواجبة أو إجراء تقييم للأثر البيئي بموجب مشروعي المبدأين التوجيهيين 3 و 4، خلافا للافتراض الوارد في الفقرة (11) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 7[79].

ولكن يمكن أن يُفهم أن التعديل الواسع النطاق والمتعمَّد للغلاف الجوي مشمول بمشروعي المبدأين التوجيهيين 3 و 4، اللذين يشملان السلوك الذي لا يقع تحت السيطرة المباشرة للدولة. ولهذا ينبغي بالأحرى تطبيق هذين المشروعين من مشاريع المبادئ التوجيهية أيضاً على حالات تلوث الغلاف الجوي أو تدهوره التي تكون للدولة سيطرة مباشرة عليها، إذ أن شروح مشروع المبدأ التوجيهي 3 تتضمن مناقشة للحالات التي يشار فيها إلى مسؤولية الدول عن تلوث الغلاف الجوي أو تدهوره. وقد تجري الدول، أو الجهات الفاعلة داخل الدول، تعديلات واسعة النطاق يكون الغرض منها مفيدا، ثم تجادل بأن تلك الإجراءات لا تقتضي الامتثال لشروط مشروعي المبدأين التوجيهيين 3 و 4، لأن الآثار المقصودة

(76) قرار الجمعية العامة 124/63 المؤرخ 11 كانون الأول/ديسمبر 2008، المرفق. قد استُنسخت مشاريع المواد التي اعتمدتها اللجنة مشفوعةً بشروحها في *الحولية ... لعام 2008*، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرتان 53 و 54.

(77) الفقرة (2) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 6، A/73/10، الفقرة 78، الصفحة 237.

(78) انظر، على سبيل المثال، المقرر 14/13 بشأن الهندسة الجيولوجية المتصلة بالمناخ، الذي اعتمده مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي (UNEP/CBD/COP/DEC/13/14، في 8 كانون الأول/ديسمبر 2016) الفقرة 4، حيث لاحظ المؤتمر ”أن عدداً قليلاً جداً من الأطراف استجاب للدعوة إلى تقديم معلومات“).

(79) A/73/10، الفقرة 78، الصفحة 240.

منها ليست ''ضارة''. ويعتمد الاحتجاج بهذين المشروعين من مشاريع المبادئ التوجيهية على احتمال حدوث تلوث أو تدهور، وليس على نية الأطراف. ومراعاة للمبدأ التحوّط، ينبغي للدول أن تتوخى الحذر أكثر عند النظر في احتمال وقوع آثار ''ضارة''.

وإذا لم تكن التعديلات الواسعة النطاق والمتعمدة للغلاف الجوي تندرج بوضوح ضمن مشروعي المبدأين التوجيهيين 3 و 4، فمن شأن ذلك أن يدعم فكرة إدراج مشروع مبدأ توجيهي مستقل يتناول التعديلات التي تمس الغلاف الجوي، مثل المشروع الذي يناقش هنا. ومع ذلك، وبسبب القلق من أن بعض الدول قد تود إجراء تعديلات متعمدة؟ دون تقييم للأثر البيئي، متذرعة بأن ما تُطلق عليه إجراءات حميدة لن تقتضي هذا الشرط، تقترح أنتيغوا وبربودا توضيح الحاجة إلى إجراء تقييم للأثر البيئي في النص الرئيسي لمشروع المبدأ التوجيهي بدلا من الشرح. وقد ذكر مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي أن ''تطبيق النهج التحوطي فضلا عن القانون الدولي العرفي ... قد يكون مهما لأنشطة الهندسة الجيولوجية ولكنه سيظل يشكل أساسا غير مكتمل للتنظيم العالمي''[(80)]. وأشار الأمين العام للأمم المتحدة مؤخرا إلى وجود ''ثغرات وأوجه قصور كبيرة في نظم حوكمة قطاعية محددة'' من القانون البيئي الدولي، بما في ذلك ''بعض أنشطة الهندسة الجيولوجية''[(81)]. ويمكن للجنة، بل وينبغي لها، أن تتدخل لتطوير هذا المجال من مجالات القانون تدريجيا، مع إفساح المجال أمام الدول لتناوله في إطار مفاوضات متعددة الأطراف.

الأرجنتين

من المفيد الإشارة إلى الاستنتاجات التي تنطبق على هذه النقطة والتي توصلت إليها الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ في تقريرها عن *الاحترار العالمي بمقدار 1,5 درجة مئوية* (2018)[(82)]. فقد تجاوزت الهيئة الحكومية الدولية المفهوم الواسع الانتشار ''للهندسة الجيولوجية'' لتُدرِج ''تدابير تعديل الإشعاع الشمسي'' و ''تدابير إزالة ثاني أكسيد الكربون''.

وفيما يتعلق بتدابير تعديل الإشعاع الشمسي، تسلّم الهيئة الحكومية الدولية بأنها ستكون ''فعالة من الناحية النظرية''، لكنها في مواجهة ''شكوك كثيرة وثغرات معرفية، وكذلك مخاطر جوهرية وقيود مؤسسية ومجتمعية على استخدامها تتصل بالحوكمة والأخلاقيات وآثارها على التنمية المستدامة. فضلا عن أنها لا تخفف من تحمّض المحيطات''[(83)].

وفيما يتعلق بتحمض المحيطات، خلصت هيئة المناخ إلى أن ''التدابير الحالية والممكنة لإزالة ثاني أكسيد الكربون [تتضمن] التحريج وإعادة التحريج، واستصلاح الأراضي، واحتجاز الكربون في التربة، [والطاقة البيولوجية واحتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه]، واحتجاز الكربون من الهواء مباشرة وتخزينه، وتحسين التجوية وقلوية المحيطات. وتتفاوت هذه التدابير تفاوتا كبيرا من حيث النضج والإمكانات والتكاليف والمخاطر والمنافع المشتركة والمقايضات''[(84)].

(80) المقرر 20/11 بشأن الهندسة الجيولوجية المتعلقة بالمناخ، الذي اعتمده مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي (UNEP/CBD/COP/DEC/XI/20)، في 5 كانون الأول/ديسمبر 2012)، الفقرة 11.

(81) تقرير الأمين العام عن ''الثغرات في القانون البيئي الدولي والصكوك المتصلة بالبيئة: في سبيل وضع ميثاق عالمي للبيئة'' (A/73/419)، الفقرة 104.

(82) Masson-Delmotte and others (eds.), *Global Warming of 1.5°C* (انظر الحاشية 18 أعلاه).

(83) ''ملخص لصانعي السياسات''، المرجع نفسه.

(84) *المرجع نفسه*.

وفي هذا الصدد، يشار إلى أن الفكرة الواردة في مشروع المبدأ التوجيهي 7 بأنه ”ينبغي توخي الحيطة والحذر“ عند تنفيذ هذه التدخلات فكرة مبهمة وعامة. وفيما يتعلق بفكرة أنه يجب القيام بها ”رهنًا بأي قواعد منطبقة من قواعد القانون الدولي“، يجري التشديد على أنه نظرا إلى أن هذه المسألة غير مسبوقة، لا تزال المعارف العلمية المتعلقة بهذه التدخلات في بدايتها كما أنها غير مؤكدة، وعلى أن ”القانون الواجب التطبيق“ غير موجود: إذ ينبغي التفاوض عليه وينبغي وضعه.

فنلندا (بالنيابة عن بلدان الشمال الأوروبي: آيسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج)

تلاحظ بلدان الشمال الأوروبي استخدام مصطلحات أقل رسوخا في مشروع المبدأ التوجيهي 7 بشأن التعديل الواسع النطاق والمتعمَّد للغلاف الجوي. ورغم تأييد هدف مشروع المبدأ التوجيهي 7، تتساءل هذه البلدان تحديدا عن الغرض من اختيار استخدام عبارة ”الحيطة والحذر“ بدلاً من عبارة ”النهج التحوطي“ المستخدمة في النص. ومع أن اللجنة شرحت هذا الاختيار الاصطلاحي بالإشارة إلى عدد من القضايا المعروضة على المحكمة الدولية لقانون البحار التي استُخدمت فيها عبارة ”الحيطة والحذر“[(85)]، فإن بلدان الشمال الأوروبي تقترح استخدام بديل، لعله يمثل إشارة مرجعية أوثق صلة، يمكن العثور عليه في مواد اللجنة المتعلقة بقانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود، حيث وردت عبارة ”النهج التحوطي“ في المادة 12[(86)].

ألمانيا

ترى ألمانيا أن مشروع المبدأ التوجيهي 7 يعتمد نهجا متوازنا. غير أنه ينبغي إضافة مسألة الحاجة إلى إجراء تقييم للأثر البيئي عملا بمشروع المبدأ التوجيهي 4 في جملة ثانية من مشروع المبدأ التوجيهي 7 (مثلا، ”قد ينطوي ذلك على ضرورة إجراء تقييم للأثر البيئي“).

هولندا

يتعلق مشروع المبدأ التوجيهي 7، الذي صيغ أيضا باستخدام فعل ”ينبغي“ للشرط، بالتعديل الواسع النطاق والمتعمَّد للغلاف الجوي. وهو لا ينطبق إلا على الأنشطة ”غير العسكرية“. وتشمل الأنشطة المشمولة، على سبيل المثال، مشاريع لإزالة ثاني أكسيد الكربون من الغلاف الجوي (الهندسة الجيولوجية) أو لخفض درجة حرارة سطح الأرض (إدارة الإشعاع الشمسي). وتشمل أيضا أنشطة يمكنها أن تمنع أو تحد من الآثار الضارة للكوارث والأخطار، بما في ذلك الجفاف والأعاصير والزوابع، على الغلاف الجوي، وكذلك الأنشطة التي يمكنها أن تعزز إنتاج المحاصيل وتوافر المياه. وبطبيعة الحال، فإن هذه الأنشطة تتم ”رهناً بأي قواعد منطبقة من قواعد القانون الدولي“[(87)].

وقد أثار مشروع المبدأ التوجيهي 7 الكثير من الجدل داخل اللجنة: [فقد] ”بقي عدد من الأعضاء غير مقتنع بوجود حاجة إلى اعتماد مشروع مبدأ توجيهي في هذه المسألة، التي تظل مسألة مثيرة

(85) الفقرة (9) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 7، A/73/10، الفقرة 78، الصفحة 240.

(86) المواد المتعلقة بقانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود (انظر الحاشية 76 أعلاه)، المادة 12.

(87) الفقرات (3)–(7) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 7، A/73/10، الفقرة 78، الصفحة 239.

للجدل أساساً، تستند إلى ممارسة ضئيلة، ويدور حولها نقاش مستمر. ورأى أعضاء آخرون أن مشروع المبدأ التوجيهي يمكن تحسينه خلال القراءة الثانية"[88].

وكان استُخدام فعل "ينبغي" للشرط في صياغة مشروع المبدأ التوجيهي 7 خاطئا. وينبغي اعتبار أن مشروع المبدأ التوجيهي 3 ينطبق أيضا على التعديل الواسع النطاق والمتعمَّد للغلاف الجوي.

توغو

[الأصل: بالفرنسية]

سيتعين على اللجنة أن تشرح بوضوح المعنى المقصود من "التعديل الواسع النطاق والمتعمَّد للغلاف الجوي"، وأن تقدم أمثلة على الأنشطة المتوخاة.

9 – مشروع المبدأ التوجيهي 8: التعاون الدولي

أنتيغوا وبربودا

توافق أنتيغوا وبربودا على أنه يجب على الدول أن تتعاون على حماية الغلاف الجوي. غير أن هذا التعاون ينبغي أن يتجاوز حدود "تعزيز المعارف العلمية". فالصكوك الدولية تشدد باستمرار على ضرورة أن تقدم الدول المتقدمة النمو المساعدة إلى الدول النامية.

وينص اتفاق باريس على أن "تقدم البلدان المتقدمة الأطراف موارد مالية لمساعدة البلدان النامية الأطراف"، وعلى أنه "ينبغي أن يعزز بناء القدرات بموجب هذا الاتفاق كفاءات وقدرات البلدان النامية الأطراف"[89]. وتشمل الأمثلة الأخرى على أنه من واجب البلدان المتقدمة مساعدة البلدان النامية، في جملة أمور، بروتوكول ناغويا، واتفاقية استكهولم، وبروتوكول كيوتو، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ[90]. وتؤكد الصكوك الإقليمية لمنطقة البحر الكاريبي هذه الفكرة أيضا. وقد جرت الإشارة في المادة المتعلقة بالتعاون من الاتفاق الإقليمي بشأن الوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة والعدالة في المسائل البيئية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي إلى "ضرورة أن تولي الأطراف اهتماماً خاصاً لأقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية"[91]. ويشير

(88) الفقرة (12)، *المرجع نفسه*، الصفحة 240.

(89) اتفاق باريس، الفقرة 1 من المادة 9، والفقرة 1 من المادة 11.

(90) بروتوكول ناغويا بشأن الحصول على الموارد الجينية والتقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استخدامها، الملحق باتفاقية التنوع البيولوجي (ناغويا، اليابان، 29 تشرين الأول/أكتوبر 2010)، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الوثيقة UNEP/CBD/COP/10/27، المرفق، المقرر 1/10، المرفق الأول (بروتوكول ناغويا)، المادة، 22؛ واتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة، المادة 12؛ وبروتوكول كيوتو الملحق باتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ (كيوتو، 11 كانون الأول/ديسمبر 1997)، الأمم المتحدة، *مجموعة معاهدات*، المجلد 2303، الرقم 30822، الصفحة 185، المادة 10، الفقرة الفرعية (هـ)؛ واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المادة 9، الفقرة 2 (د).

(91) الاتفاق الإقليمي بشأن الوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة والعدالة في المسائل البيئية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (إسكازو، 4 آذار/مارس 2018)، والنص المتاح على الرابط التالي: https://treaties.un.org (*Status of Multilateral Treaties Deposited with the Secretary General*, chap. XXVII.18)، المادة 11، الفقرة 2.

البروتوكول الملحق بمعاهدة باستير، عند تناول الاستدامة البيئية، إلى ضرورة بناء القدرات لضمان قدرة الدول الأعضاء على تنفيذ إعلان سانت جورج[92].

وتقترح أنتيغوا وبربودا إضافة فقرة ثالثة تعترف بالاحتياجات الخاصة والظروف المحددة للدول النامية، يمكن صياغتها على النحو التالي: ''ينبغي أن يعكس التعاون الاحتياجات الخاصة والظروف المحددة للدول النامية، بسبل منها بناء القدرات ونقل التكنولوجيا''. وتلاحظ أنتيغوا وبربودا أنه قد تم تناول هذه المسألة أيضا في الفقرة 2 (أ) من مشروع المبدأ التوجيهي 11. غير أن بناء القدرات ليس مطلوبا فقط لتيسير الامتثال عندما تكون الدول غير ممتثلة للالتزامات، بل أيضاً عندما يحدث التعاون قبل حالات عدم الامتثال. وينبغي أن يعكس مشروع المبدأ التوجيهي 8 ذلك.

هولندا

تتعلق الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 8 بالتزام الدول بالتعاون على الصعيد الدولي، ولذلك فهي غنية عن التوضيح إلى حد ما. أما الفقرة 2، التي صيغت كشرط باستخدام فعل ''ينبغي''، فهي تدعو إلى ''أن تتعاون الدول على زيادة تعزيز المعارف العلمية المتصلة بأسباب وآثار تلوث الغلاف الجوي وتدهوره. وقد يشمل التعاون تبادل المعلومات والرصد المشترك''.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

تؤيد المملكة المتحدة مفهوم التعاون الدولي كما ورد في مشروع المبدأ التوجيهي 8. فالتعاون الدولي وسيلة فعالة لضمان الانسجام والتكامل بين مختلف الصكوك والهيئات المعنية بحماية الغلاف الجوي، وتعترف المملكة المتحدة بأهمية هذا الانسجام والتكامل.

الولايات المتحدة الأمريكية

يفتقر مشروع المبدأ التوجيهي 8، شأنه شأن مشروع المبدأ التوجيهي 3، للوضوح من حيث أسسه القانونية. وعلى وجه الخصوص، تنص الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 8 على أنه ''يقع على عاتق الدول الالتزام بالتعاون، حسب الاقتضاء، فيما بينها ومع المنظمات الدولية ذات الصلة من أجل حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره''. غير أنه خلافا لمشروع المبدأ التوجيهي 3، لا يبدو أن الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 8 تتضمن أية قاعدة قائمة من قواعد القانون الدولي المنطبقة لتبرير الالتزام المزعوم الوارد فيها. وفي الواقع، لا ينشئ أي مصدر من المصادر المشار إليها في شرح مشروع المبدأ التوجيهي الالتزام العام بالتعاون المنصوص عليه في الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 8. وتحديدا، يشير الشرح إلى إعلانين سياسيين[93]، وإلى ديباجتَي اتفاقيتين متعددتي الأطراف[94]،

(92) بروتوكول الاتحاد الاقتصادي لشرق الكاريبي الملحق بمعاهدة باستير المنقحة المُنشِئة للاتحاد الاقتصادي لمنظمة دول شرق الكاريبي (جزيرة جورس، 18 حزيران/يونيه 2010)، *Statement of treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat during the month of January 2018* (ST/LEG/SER.A/851), No. 54946, art. 24.

(93) إعلان استكهولم؛ وإعلان ريو.

(94) اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون؛ واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

وثلاث مجموعات من مشاريع المواد التي أعدتها اللجنة[95]، لا ينص أي منها على أي التزام قانوني متعلق بالتعاون. وقد ورد المثال الوحيد على الالتزام الملزم بالتعاون في اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، وهي معاهدة تضم 36 طرفا فقط تتناول مجالا منفصلا تماما من مجالات القانون الدولي. ولهذا، فإن الالتزام المزعوم الوارد في الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 8 يُفهم في أفضل الحالات على أنه توصية بأن تتعاون الدول وهو لا يتضمن التزاما قانونيا.

وفي جوهرها، تتقاسم الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 8 مع مشاريع المبادئ التوجيهية 5 و 6 و 7 طابع التوصية أو الوعظ. ويتضمن كل مشروع من مشاريع المبادئ التوجيهية هذه تأكيدات بشأن ''ما ينبغي'' أن تقوم به الدول في إطار أنشطة مختلفة متعلقة بالغلاف الجوي. وفي حين أن شرح مشروعي المبدأين التوجيهيين 5 و 7 يقر بأن صياغاتهما ''بسيطة [و] لا يغلب عليها الطابع القانوني'' وأنها ''وعظية'' على التوالي[96]، تجدر الإشارة إلى أن هذين المشروعين من مشاريع المبادئ التوجيهية يمثلان توجيهات سياساتية تستند إلى أحكام قيميّة. ولا يتسق إدراج هذه التفضيلات السياساتية في ما تعدّه اللجنة من مواد مع الفقرة 1 من المادة 1 من النظام الأساسي للجنة، التي تنص بشكل لا لبس فيه على أن ''يكون هدف اللجنة تعزيز التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه''. أما التوجيهات السياساتية لأغراض التعاون الدبلوماسي، وإن وُضعت بحسن نية، فهي لا تندرج ضمن نطاق ولاية اللجنة، وبالتالي فلا ينبغي أن تكون جزءا من عملها.

10 - مشروع المبدأ التوجيهي 9: الترابط بين القواعد ذات الصلة

أنتيغوا وبربودا

تؤيد أنتيغوا وبربودا إدراج الفقرة 3 من مشروع المبدأ التوجيهي 9؛ بيد أنه، لنفس السبب الذي نوقش في تعليقاتها أعلاه بشأن الفقرة السادسة من الديباجة، توصي بشطب عبارة ''المتأثرة بارتفاع مستوى سطح البحر''. وتؤكد مجددا، أنه يترتب عليها قصر ''الاعتبار الخاص'' حصرا على الضرر الناجم عن ارتفاع مستوى سطح البحر، وليس على العواقب الأخرى التي تترتب على تدهور الغلاف الجوي وتلوثه، والتي تؤثر بشكل جائر على الدول الجزرية الصغيرة النامية. غير أن الشرح يمكن أن يعترف بآثار ارتفاع مستوى سطح البحر بل ينبغي له أن يفعل ذلك.

بيلاروس

فيما يتعلق بشرح مشروع المبدأ التوجيهي 9، يبدو أن هناك بعض المغالاة في قول إن أي أنشطة بشرية يحكمها القانون الدولي تؤثر على الغلاف الجوي. ولم تقتنع بيلاروس أيضا بأن القانون الدولي للغلاف الجوي أصبح فرعا مستقلا من فروع القانون الدولي، وهو الافتراض الذي يستند إليه هذا المشروع من مشاريع المبادئ التوجيهية. وعموما، يبدو أن المسائل التي تم تسليط الضوء عليها في مشروع المبدأ

(95) المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة (انظر الحاشية 52 أعلاه)؛ والمواد المتعلقة بقانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود (انظر الحاشية 76 أعلاه)؛ مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، A/71/10، الفقرتان 48 و 49.

(96) الفقرة (4) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 5 والفقرة (9) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 7، A/73/10، الفقرة 78، الصفحتان 236 و 239 على التوالي.

التوجيهي محكومة بضـــوابط تنظيمية كافية بموجب الأحكام المنطبقة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 والاستنتاجات الواردة في تقرير اللجنة عن تجزؤ القانون الدولي[97]. وفي الوقت نفسه، تتجاوز صـياغة قواعدَ لتفسـير المعاهدات الدولية نطاق مشـاريع المبادئ التوجيهية إلى حد ما. وربما يكون من الأنسب في هذا السياق التأكيد على الأثر المتعاضد للامتثال لقواعد مختلف فروع القانون الدولي، وهي ظاهرة حددها المقرر الخاص. ومن المنطلق نفسـه، تعتقد بيلاروس أنه من الأفضـل – من حيث الترابط والتعزيز المتبادل – النظر في الترابط بين حماية الغلاف الجوي وحماية حقوق الإنسان الأساسية.

وفيما يتعلق بالفقرتين (13) و (15) من شـرح مشـروع المبدأ التوجيهي[98]، ينبغي توخي الحذر بشـدة عند صـياغة اسـتنتاجات بشـأن وجود قواعد ومبادئ للقانون الدولي العرفي تفاديا لإثارة توقعات زائفة لدى الأشخاص المعنيين والمجموعات المعنية.

وفي الوقت نفسـه، تؤيد بيلاروس الحكم الذي يتطلب مراعاة الاعتبارات المتعلقة بحماية الغلاف الجوي (وفرضًا العناصر البيئية الأخرى) عند تطوير قواعد القانون الدولي.

بلجيكا

تسـلم بلجيكا بأهمية إيلاء اهتمام للأشـخاص والفئات الأكثر تعرضـا للضـرر، على النحو المنصوص عليه في الفقرة 3 من مشروع المبدأ التوجيهي 9. وعلى الرغم من أن قائمة هذه الفئات الضعيفة ليست شاملة، تعتقد بلجيكا أنه ينبغي الإشارة تحديدا إلى الأشخاص الضعفاء في البلدان المتقدمة النمو (مثل الأطفال والمسنين وسكان الأحياء الملوثة وغيرهم).

وفي هذا السـياق، تقترح بلجيكا أن يؤخذ في الاعتبار مفهوم الحماية الصـحية، الذي أصـبح يحكم الآن العمل الأوروبي والدولي المتعلق بالجو والذي يؤثر على جميع فئات الأفراد، سـواء كانوا من البلدان المتقدمة النمو أو البلدان الأقل نموا.

الجمهورية التشيكية

ليس واضحا إن كان يُفترض أن تشمل الإشارة إلى ”قواعد القانون الدولي“ الواردة في الفقرة 1 قواعد القانون الدولي العرفي فقط أو الالتزامات بموجب المعاهدات أيضا. وسيكون من الصعب إيجاد حل للتضـارب المحتمل أن ينشـأ عن الالتزامات التعاهدية المتصـلة بحماية الغلاف الجوي والالتزامات التعاهدية الأخرى بالطريقة المقترحة في الجملة الأولى من الفقرة 1. فقواعد اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المتعلقة بالتفسـير تنطبق على المعاهدات كل على حدة. وهي لا تهدف إلى التوفيق، عن طريق التفسـير، بين الالتزامات المتضـاربة الناشـئة عن مختلف الصـكوك التعاهدية التي قد تكون ملزمة أيضـا لمجموعات مختلفة من الأطراف في المعاهدات. وإذا كانت الصكوك القانونية متناقضة من الناحية الموضوعية، فلا يمكن حل المشكلة بتفسيرها بطريقة ”توفيقية“.

(97) تقرير الفريق الدراسـي التابع للجنة عن تجزؤ القانون الدولي (A/CN.4/L.682 و Corr.1 و Add.1) (طبعة مسـتنسـخة)؛ وهو متاح على الموقع الشبكي للجنة، وثائق الدورة الثامنة والخمسين؛ ويرتقب أن يصدر النص النهائي كمرفق *لحولية لجنة القانون الدولي لعام 2006*، المجلد الثاني (الجزء الأول)، الفقرات 328–340).

(98) A/73/10، الفقرة 78، الصفحة 251.

والمشكلة هي أساسا مشكلة مواءمة، في مرحلة ''إعداد المعاهدات''، بين الالتزامات الموضوعية بموجب مختلف الصكوك القانونية الدولية التي تكون الدولة طرفا فيها. وينبغي قبل كل شيء، أن تسبق هذه المواءمة عمليةُ تحديد للمواد المناسبة ووضع حلول تقنية للمشاكل المترابطة التي قد تتطلب لاحقا اعتماد التزامات قانونية جديدة أو تعديل الالتزامات القائمة. وتتناول الفقرة 2 مشكلة مواءمة الصكوك القانونية بطريقة أكثر واقعية.

ألمانيا

تود ألمانيا أن تقترح إضافة فقرة جديدة إلى مشروع المبدأ التوجيهي 9 لتشجيع الدول على الانضمام إلى الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة والتصديق عليها وتنفيذها.

هولندا

يتعلق مشروع المبدأ التوجيهي 9 بالترابط بين قواعد القانون الدولي المتصلة بحماية الغلاف الجوي وقواعد القانون الدولي الأخرى ذات الصلة، مثل قواعد القانون الدولي للتجارة والاستثمار، وقانون البحار، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، ويوصي، قدر الإمكان، بأن ''تُحدّد [هذه القواعد] وتُفسّر وتُطبّق [...] على نحو ينشئ مجموعة واحدة من الالتزامات المتوافقة، تماشياً مع مبدأي المواءمة والتكامل النظمي، 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''.

وعند وضع قواعد جديدة للقانون الدولي تتصل بحماية الغلاف الجوي وغيرها من قواعد القانون الدولي ذات الصلة، ''ينبغي أن تسعى الدول، قدر الإمكان، [أيضا] إلى التنسيق''. وعند تطبيق هذه التوصيات، ينبغي إيلاء اعتبار خاص للأشخاص والفئات الأشد تعرضاً لتلوث الغلاف الجوي وتدهوره، مثل الشعوب الأصلية، وشعوب أقل البلدان نمواً، وشعوب المناطق الساحلية الواطئة والدول الجزرية الصغيرة النامية المتأثرة بارتفاع مستوى سطح البحر.

وتجدر الإشارة إلى أن مسألة الترابط بين قواعد القانون الدولي ذات الصلة ذات طابع عام ولا تقتصر على القواعد المتعلقة بحماية الغلاف الجوي. ولذلك، ليس مؤكدا إن كانت هناك حاجة كبيرة إلى وضع مشروع مبدأ توجيهي بهذا النطاق العام نظرا إلى عدم إدراج نص من هذا القبيل في أي مشروع آخر من مشاريع المواد أو المبادئ التي وضعتها اللجنة. غير أنه في حالة الإبقاء على هذا المشروع من مشاريع المبادئ التوجيهية، يمكن إضافة عبارة ''إشراك العلماء والخبراء القانونيين ذوي الصلة في مرحلة مبكرة من تطوير هذه القواعد'' في نهاية الفقرة 2.

البرتغال

ينبغي أن يكون أحد أهم مساعي اللجنة بشأن هذا الموضوع هو توضيح الترابط بين القواعد المعمول بها في مختلف مجالات القانون الدولي. ولذلك، ترحب البرتغال بالتشديد على ضرورة تفسير القانون الدولي وفقا لمبادئ القانون الدولي ذات الصلة المتعلقة بالتفسير والتطبيق، بالصيغة الواردة في مشروع المبدأ التوجيهي 9.

وفضلا عن ذلك، تشيد البرتغال بالإشارة الواضحة جدا الواردة في الفقرة 3 من مشروع المبدأ التوجيهي 9 – تمشيا مع النص الوارد في الفقرتين الخامسة والسادسة من الديباجة – إلى الأشخاص والفئات الأشد تعرضاً للتلوث الجوي.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

على غرار مشروع المبدأ التوجيهي 8، يهدف مشروع المبدأ التوجيهي 9 إلى تحقيق الانسجام والتكامل – ولكنه يسعى إلى تحقيق ذلك بتقييد تفسير وتطوير قواعد القانون الدولي. ويبدو أن مشروع المبدأ التوجيهي 9 وسيلة مبالغ فيها وغير ضرورية لضمان الانسجام والتكامل بين مختلف الصكوك والهيئات المعنية بحماية الغلاف الجوي. فمشروع المبدأ التوجيهي 8 وسيلة كافية وفعالة لبلوغ هذه الغاية.

الولايات المتحدة الأمريكية

على غرار مشروع المبدأ التوجيهي 12 الوارد أدناه، يبعث مشروع المبدأ التوجيهي 9 على الاعتقاد أن المسائل المتعلقة بتجزؤ القانون الدولي ينبغي أن تُعالج بطريقة خاصة في سياق حماية الغلاف الجوي. وقد أصدرت اللجنة في عام 2006 تقريراً مطولاً من إعداد فريق دراسي تناول هذا الموضوع تحديدا، بما في ذلك على وجه الخصوص العلاقة بين التجارة والنظم البيئية المشار إليها في الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 9[(99)]. وقد نظر التقرير بشكل مستفيض في القانون البيئي الدولي، ولكنه لم يتوصل إلى استنتاج معياري نهائي بشأن التفاعل بين القانون البيئي الدولي وغيره من النظم القانونية الدولية. وتجدر الإشارة إلى أن تقرير الفريق الدراسي شكك في الجدوى من مواءمة التفسير في هذا السياق تحديدا[(100)]. ولم يتطرق التقرير إلى حماية الغلاف الجوي تحديدا. ولكن، مع أن محور التجزؤ كان موضوع الدراسة المستفيضة التي أجراها الفريق الدراسي التابع للجنة، يزعم مشروع المبدأ التوجيهي 9 أنه يضع معايير محددة للمواءمة والتكامل النظمي ينبغي تطبيقها في سياق حماية الغلاف الجوي. ولا ترى الولايات المتحدة أي أساس لوضع معايير محددة في هذا السياق، وتحذّر اللجنة من إنشاء ممارسة تؤدي إلى تقويض الحصيلة السابقة لعمل اللجنة وجهودها الرامية إلى تناول مواضيع عامة بإطلاق مشاريع جديدة يكون مجال تركيزها ضيقا.

11 – مشروع المبدأ التوجيهي 10: التنفيذ

أنتيغوا وبربودا

تؤيد أنتيغوا وبربودا إدراج مشروع المبدأ التوجيهي 10، ولكنها تقترح إضافة جملة إلى الفقرة 2 تعترف بمبدأ المسؤوليات المشتركة رغم تباينها. وتذكيرا باتفاق باريس، يمكن صياغة الفقرة 2 كما يلي: ''ينبغي للدول أن تسعى إلى تنفيذ التوصيات الواردة في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه، في ضوء الظروف الوطنية المختلفة، ولا سيما ظروف الدول النامية''.

(99) تقرير الفريق الدراسي التابع للجنة القانون الدولي عن تجزؤ القانون الدولي (انظر الحاشية 91 أعلاه).

(100) *المرجع نفسه*، الفقرة 277.

بلجيكا

فيما يتعلق بمشروع المبدأ التوجيهي 10، ترى بلجيكا أنه من الواضح أن الالتزامات التي تقع على عاتق الدول بموجب القانون الدولي يجب أن تنفذ في القانون المحلي. ولذلك يبدو أن الأهم من ذلك هو تشجيع البلدان التي لم تنضم بعد إلى بعض الصكوك المتعددة الأطراف على أن تفعل ذلك. وسيكون ذلك ممكنا، عن طريق القيام مثلا بتعديل نص مشروع المبدأ التوجيهي 3 أو مشروع المبدأ التوجيهي 8.

الجمهورية التشيكية

إن الإشارة إلى أن التنفيذ الوطني لأي التزام دولي يمكن أن يتخذ شكل إجراءات تشريعية وإدارية وقضائية، وإجراءات أخرى هو مجرد بيان لحقيقة لا تخفى على أحد. ولعل هذا المبدأ التوجيهي يكون عمليًّا أكثر إذا صيغ كمبدأ توجيهي للتفاوض بشأن صكوك مقبلة – على سبيل المثال، يمكن أن يتضمن جملة افتتاحية تنصح بأن تشمل الصكوك المقبلة أيضا أحكاما تتعلق بالوسائل الملائمة للتنفيذ الوطني.

وتهدف الفقرة 2 إلى تنفيذ ''التوصيات'' الواردة في مشاريع المبادئ التوجيهية هذه. ويتطلب التنفيذ الفعال لبعض المبادئ التوجيهية، مثل مشروع المبدأ التوجيهي 5 بشأن الاستخدام المستدام، أو مشروع المبدأ التوجيهي 6 بشأن الاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي، عملا متضافرا من جانب المجتمع الدولي. والطريقة الأكثر فعالية التي ''ينبغي للدول أن تسعى إلى تنفيذ'' هذه التوصيات من خلالها هي ببذل جهد جماعي يستند إلى ترتيبات المعاهدات المتعددة الأطراف. وينبغي إدراج هذا الجانب.

إستونيا

تود إستونيا أن تكرر تعليقاتها المقدّمة في عام 2018 على الفقرة 2 من مشروع المبدأ التوجيهي حيث أوضحت أنها تعتبر أن التعاون بين جميع الدول ذو أهمية قصوى في هذه المسألة، وأعربت عن تأييدها للفكرة التي مفادها أنه يمكن للدول العمل على تنفيذ التوصيات، على سبيل المثال من خلال الإعلانات السياسية.

هولندا

يتعلق مشروعا المبدأين التوجيهيين 10 و 11 بتنفيذ الالتزامات بحماية الغلاف الجوي والامتثال لها. ويتعلق مشروع المبدأ التوجيهي 10 بالتنفيذ ومشروع المبدأ التوجيهي 11 بالامتثال. غير أن التمييز بين مشروعي المبدأين التوجيهيين – اللذين يتصل كليهما بتنفيذ الالتزامات بحماية الغلاف الجوي والامتثال لها – هو تمييز مصطنع إلى حد ما.

فوفقا للجنة، يتناول مشروع المبدأ التوجيهي 10 التنفيذ *الوطني* والامتثال للالتزامات بموجب القانون الدولي. في حين أن التنفيذ والامتثال على الصعيد *الدولي* هو موضوع مشروع المبدأ التوجيهي 11[(101)].

وبالمعنى الدقيق للكلمة، لم تجر صياغة الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 10 كالتزام، مع أنه كان ينبغي أن تكون كذلك. وبالصيغة الحالية، ليس لهذه الفقرة أي ميزة خاصة وهي في الواقع لا تعدو

(101) الفقرة (1) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 10 والفقرة (1) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 11، A/73/10، الفقرة 78، الصفحتان 254 و 256 على التوالي.

أن تكون مجرد ملاحظة. وتتعلق الفقرة 2 بالتوصيات الواردة في مشاريع المبادئ التوجيهية، التي يُقصد بها جميع مشاريع المبادئ التوجيهية التي صيغت كشروط باستخدام فعل ''ينبغي''.

الولايات المتحدة الأمريكية

يتناول مشروع المبدأ التوجيهي 10 ''التنفيذ''. وبشكل عام، تُترك للدول حرية اختيار الوسيلة التي ''تنفّذ'' بها الالتزامات القانونية الدولية على الصعيد المحلي ولا تنص عليها مسبقاً أحكام القانون الدولي العام. ومع أنه يمكن تناول هذه المسائل في معاهدة، لا ترى الولايات المتحدة أي فائدة من تناول هذه المواضيع بشكل مجرد في مشاريع مبادئ توجيهية غير ملزمة.

12 - مشروع المبدأ التوجيهي 11: الامتثال

أنتيغوا وبربودا

تؤيد أنتيغوا وبربودا إدراج مشروع المبدأ التوجيهي 11، الذي يعكس مبدأ عاما من مبادئ القانون الدولي، هو مبدأ *العقد شريعة المتعاقدين*. وكما لوحظ في تعليقاتها على مشروع المبدأ التوجيهي 9، ترحب أنتيغوا وبربودا بالاعتراف بأن إجراءات التيسير ينبغي أن تشمل بناء القدرات في الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة 2. غير أنه ينبغي الإشارة إلى ذلك أيضا في الفقرة الفرعية (ب). وتوصي أنتيغوا وبربودا بإضافة جملة أخرى إلى هذه الفقرة الفرعية، يمكن أن يكون نصها كما يلي: ''ينبغي للدول والمنظمات الدولية، عند تحديد إجراءات الإنفاذ المناسبة، أن تنظر في قدرات الدولة المتضررة وظروفها الخاصة''.

الجمهورية التشيكية

إن الفقرة 1 من المبدأ التوجيهي 11، التي تشير إلى واجب الدول ''أن تتقيد، بحسن نية، بالتزاماتها بموجب القانون الدولي المتصلة بحماية الغلاف الجوي''، لا تتضمن أية إضافة لما هو مقبول عالميا بالفعل بالنسبة لجميع الالتزامات القانونية الدولية. ولذلك من الأفضل إدراج هذا الحكم ضمن فقرات الديباجة. ولا يوجد سبب يدعو إلى الإشارة صراحة إلى ''[ا]لقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الصكوك ذات الصلة'' لعدم وجود معايير مختلفة للامتثال، بحسن نية، للالتزامات الدولية حسب مضمونها.

وتتعلق الفقرة 2 من هذا المبدأ التوجيهي بإجراءات التيسير والإنفاذ. ويمكن صياغة هذه الفقرة على شكل *تشجيع* للدول على إدراج هذا النوع من الأحكام في الاتفاقات المقبلة، مع الحرص في الوقت نفسه على اتساقها مع الإجراءات المطبّقة بالفعل بموجب الاتفاقات القائمة التي هي أطراف فيها. ويمكن أن يُدرج في هذا المبدأ التوجيهي أيضا العنصر المتعلق بالاستعراض الدوري لهذه الإجراءات وتحسينها، لمواكبة التقدم العلمي والتكنولوجي.

إستونيا

تكرر إستونيا تأييدها بقوة لإدراج الفقرة الفرعية 2 (أ) من مشروع المبدأ التوجيهي 11، التي تتعلق بامتثال بعض الدول لالتزاماتها الدولية وبتدني قدرات البعض منها. وترحب إستونيا بتقديم المساعدة إلى الدول في حالات عدم الامتثال وبالاعتراف بالتحديات الخاصة التي يمكن أن تواجهها الدول. ونظرا

إلى المسؤولية المشتركة عن حماية الغلاف الجوي والقدرات المختلفة للدول، يمثل تقديم المساعدة إلى الدول المعنية وسيلةً أساسية لتحسين الامتثال للالتزامات الدولية.

هولندا

تعكس الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 11 مبدأ *العقد شريعة المتعاقدين* فيما يتعلق بالالتزامات القائمة بموجب القانون الدولي. أما الفقرة 2، فهي تتعلق باستخدام إجراءات التيسير أو الإنفاذ التي يُحتمل أن تكون قائمة، عملاً بالاتفاقات الدولية ذات الصلة.

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

يتعلق مشروع المبدأ التوجيهي 11 بـ ''الامتثال للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الاتفاقات ذات الصلة''. غير أن تلك ''الاتفاقات ذات الصلة'' تخضع لمفاوضات سياسية مستمرة (إذ يجري استعراض الاتفاقات المبرمة وتطويرها استجابة للتحديات الجديدة أو المفاهيم الجديدة). وكما أشير إلى ذلك أعلاه في شرح مشروع المبدأ التوجيهي 2، قد اعتمدت اللجنة هذا الموضوع على أساس ما يلي: ''يسير العمل المتعلق بالموضوع على نحو لا يتعارض مع المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما فيها المفاوضات بشأن تغير المناخ، ونفاد الأوزون، والتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود''. ويتجاوز المبدأ التوجيهي المتعلق بـ ''الامتثال للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الاتفاقات ذات الصلة'' هذا الحد.

الولايات المتحدة الأمريكية

يتناول مشروع المبدأ التوجيهي 11 ''الامتثال''. وبشكل عام، تُترك للدولة و/أو الدول حرية اختيار الوسيلة التي تحقق بها ''الامتثال'' للالتزامات القانونية الدولية ولا تنص عليها مسبقاً أحكام القانون الدولي العام. ومع أنه يمكن تناول هذه المسائل في معاهدة، لا ترى الولايات المتحدة أي فائدة من تناول هذه المواضيع بشكل مجرد في مشاريع مبادئ توجيهية غير ملزمة.

13 - مشروع المبدأ التوجيهي 12: تسوية المنازعات

أنتيغوا وبربودا

تؤكد أنتيغوا وبربودا عموما أهمية تسوية المنازعات بالوسائل السلمية. وهي ترحب بالدور الذي يمكن أن يؤديه ''الخبراء التقنيون والعلميون'' في حل المنازعات بالوسائل السلمية، لا سيما فيما يتعلق بحماية الغلاف الجوي. وينبغي للجنة أن تدرس، على سبيل المثال، دور أصدقاء المحكمة والشهود الخبراء أمام المحاكم والهيئات القضائية الدولية، وكيف يمكن للنظر في تلك الأدلة أن ييسّر حماية الغلاف الجوي، مع إيلاء الاحترام الواجب لمبدأ عدم الحكم بأكثر من المطلوب. غير أن الدور المناسب لهذه الأدلة يجب أن يعكس الاحتياجات الخاصة والظروف المحددة للدول النامية، ولا سيما عدم قدرتها على توفير الخبراء التقنيين والعلميين. وينبغي أن يكفل إفساح المجال أمام أصدقاء المحكمة والشهود الخبراء المساواة بين الدول أمام القانون. ولا ينبغي أن تتمكن الدول المتقدمة النمو من السيطرة على إجراءات الاستعانة بالخبراء وأصدقاء المحكمة المؤيدين غير المتاحة للدول النامية بسبب قلة الموارد. وينبغي النظر في اتخاذ

تدابير إيجابية لتحقيق المساواة بين الدول، من قبيل إنشاء صندوق استئماني للدول النامية لاستدعاء الشهود الخبراء.

الجمهورية التشيكية

ينبغي الاعتراف بالحاجة إلى إشراك الخبراء التقنيين والعلميين 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. ويعتمد اضطلاع الخبراء التقنيين أو العلميين بدور في تسوية المنازعات القانونية على مضمون المنازعة. فإذا تضمنت المنازعة مسائل من قبيل صحة المعاهدة أو الآثار المترتبة على وجود تحفّظ، وما إلى ذلك، لا تنشأ حاجة إلى مثل هؤلاء الخبراء. وفي المقابل، ينبغي التفكير في إشراك الخبراء في إيجاد حلول للمشاكل العلمية والتقنية الناشئة في إطار عملية تنفيذ الصكوك التعاهدية القائمة لأن هذه المشاركة تمثل وسيلة هامة لمنع وقوع منازعات. وينبغي التشديد على هذا الجانب في هذا المبدأ التوجيهي أو في المبدأ التوجيهي المتعلق بالامتثال.

إستونيا

تؤيد إستونيا إعادة تأكيد تسوية المنازعات بالوسائل السلمية بالصيغة الواردة في مشروع المبدأ التوجيهي 12. وترحب إستونيا بالتشديد على أهمية المعارف العلمية في مجمل شروح مشاريع المبادئ التوجيهية التي اعتبرتها اللجنة أساسية عندما يتعلق الأمر بحماية الغلاف الجوي (''المعارف العلمية المتصلة بأسباب وآثار تلوث الغلاف الجوي وتدهوره'' الواردة في الفقرة (13) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 8؛ وبالحاجة إلى الاستعانة بخبراء تقنيين وعلميين الواردة في الفقرة (2) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 12[102]). ولذلك تود إستونيا أن تطلب من اللجنة النظر في إضافة مبدأ توجيهي مستقل ينص صراحةً على أهمية المعارف العلمية التي تعتمد عليها الإجراءات المتعلقة بحماية الغلاف الجوي.

هولندا

يتعلق مشروع المبدأ التوجيهي 12 بتسوية المنازعات. وتتناول الفقرة 1 التزام الدول العام بتسوية منازعاتها بالوسائل السلمية. وتذكِّر الفقرة 2 (التي استُخدم فيها فعل ''ينبغي'' للشرط فقط بعكس الفقرة 1) بأن المنازعات المتعلقة بحماية الغلاف الجوي من التلوث الجوي والتدهور الجوي قد تكون ذات طابع يتطلب ''وقائع كثيرة'' و ''يعتمد على العلوم''.

الولايات المتحدة الأمريكية

لا ترى الولايات المتحدة من موجب 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، التي لم تُذكر في الشرح، تقتضي تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية، وينطبق ذلك أيضا على المنازعات المتعلقة بحماية الغلاف الجوي. ومع ذلك، فإن الإشارة إلى تسوية المنازعات بالوسائل السلمية الواردة في الفقرة 1 من مشروع المبدأ التوجيهي 12 تبعث على الاعتقاد أن المنازعات المتعلقة

(102) A/73/10، الفقرة 78، الصفحة 243 والصفحة 258، على التوالي.

بحماية الغلاف الجوي تتمتع بمركز خاص مقارنة بالأنواع الأخرى من المنازعات؛ وهي بذلك توهن القاعدة العامة المنصوص عليها في الفقرة 3 من المادة 2 من ميثاق الأمم المتحدة.

ثالثا – التعليقات والملاحظات الواردة من المنظمات الدولية

ألف – تعليقات وملاحظات عامة

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

يلتزم برنامج الأمم المتحدة للبيئة بدعم العملية الحالية، ويسره أن يرى أن بلورة مشاريع المبادئ التوجيهية قد استفادت من مساهمته في وقت سابق في دعم اللجنة والمقرر الخاص. ويشمل ذلك مساهمة عام 2016 عندما شارك البرنامج في اجتماع متعلق بإعداد مشاريع المبادئ التوجيهية عقدته اللجنة آنذاك. وفي ذلك الاجتماع، عرض البرنامج المعلومات التي لديه عن التطورات في مجال القانون البيئي الدولي، ولا سيما فيما يتعلق ببرنامج مونتيفيديو الرابع لتطوير القانون البيئي واستعراضه الدوري.

وفي سياق مماثل، يشير برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى أن برنامج مونتيفيديو الخامس لتطوير القانون البيئي واستعراضه الدوري سيبدأ في كانون الثاني/يناير 2020. وبرنامج مونتيفيديو الخامس هو برنامج حكومي دولي معني بالقانون البيئي اعتمد بموجب القرار 20/4 الصادر عن جمعية الأمم المتحدة للبيئة (UNEP/EA.4/Res.20). ويهدف البرنامج العشري إلى تعزيز تطوير وتنفيذ سيادة القانون البيئي، وتوطيد القدرات ذات الصلة في البلدان، والمساهمة في تنفيذ البعد البيئي لخطة التنمية المستدامة لعام 2030. ويرحب برنامج الأمم المتحدة للبيئة بالفرصة التي أتيحت له لكي يناقش مع اللجنة الكيفية التي يمكن بها لبرنامج مونتيفيديو الخامس أن يدعم عمل اللجنة المتعلق بمشاريع المبادئ التوجيهية.

ويرى برنامج البيئة أنه يجب أن تُحدد في الفقرة (2) من الشرح العام الثغرات الموجودة في إطار أنظمة المعاهدات الحالية. وما إن يتم ذلك، ستصبح صورة الثغرات التي تسعى مشاريع المبادئ التوجيهية إلى سدها أكثر وضوحا.

باء – التعليقات المحددة التي أُبديت على مشروع الديباجة ومشاريع المبادئ التوجيهية

1 – مشروع الديباجة

الاتحاد الأوروبي

[الأصل: بالإنكليزية]

يلاحظ الاتحاد الأوروبي بأسف عدم العمل بالمقترح الذي قدمه الاتحاد الأوروبي في عام 2017 الداعي إلى إدراج إشارات في الديباجة إلى اتفاقات محددة، مثل بروتوكول مونتريال[103]، واتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود (بما في ذلك بروتوكول اتفاقية عام 1979 للتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود المتعلق بالحد من التحمض واتخام المياه بالمغذيات وطبقة الأوزون الأرضية)، وإلى أهمية التصديق

(103) بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون (مونتريال، 16 أيلول/سبتمبر 1987)، United Nations, *Treaty Series*, vol. 1522, No. 26369, p. 28.

عليها، والقرار 8/3 الصادر عن جمعية الأمم المتحدة للبيئة في عام 2017 بشأن منع وتخفيض تلوث الهواء من أجل تحسين نوعية الهواء على الصعيد العالمي. وتحدد اتفاقية التلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود والقرار 8/3 أفضل الممارسات والمبادئ الرئيسية والسياسة الأساسية في مجال العمل المتعلق بنوعية الهواء نتيجة لانبعاثات الملوثات من مصادر في البر. وإضافة إلى ذلك، يود الاتحاد الأوروبي أن يوجه الانتباه إلى المرفق السادس لاتفاقية ماربول لمنع التلوث من السفن[104] نظرا لإسهامه في تحقيق آثار إيجابية للغاية على الحد من تلوث الهواء الناجم عن السفن على النطاق العالمي. وقد وضعت جميع هذه الصكوك استنادا إلى أفضل العلوم المتاحة على مدى السنوات الأربعين الماضية، ومن المهم الاستفادة من هذا الإطار القائم ومن الدروس المستخلصة منه. ويود الاتحاد الأوروبي أن يشدد على أن هذه الصكوك مدرَجة في تشريعات الاتحاد الأوروبي، ولا سيما في التوجيه (الاتحاد الأوروبي) رقم 2284/2016[105] بشأن خفض الانبعاثات الوطنية لبعض ملوثات الغلاف الجوي، ولكن أيضا في اللائحة (الاتحاد الأوروبي) رقم 1628/2016[106] بشأن الآلات المتنقلة غير المستخدمة في الطرقات أو في التوجيه (الاتحاد الأوروبي) رقم 802/2016[107] بشأن الكبريت في الوقود. وفي هذا الصدد، يقترح الاتحاد الأوروبي على اللجنة النظر في صياغة المبدأ التوجيهي 3 بطريقة تشجع الدول على الانضمام إلى الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة أو التصديق عليها أو تنفيذها. ويتواءم ذلك مع النطاق الواسع للمبادئ التوجيهية على النحو المبين في المبدأ التوجيهي 2.

وتختلف عبارة ''شاغل ملح للمجتمع الدولي'' الواردة في الديباجة عن عبارة ''الشاغل المشترك للبشرية'' التي كثيرا ما تُستخدم في القانون البيئي الدولي. ولذلك يقترح الاتحاد الأوروبي أن تستخدم اللجنة عبارة ''الشاغل المشترك للبشرية''.

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

فيما يتعلق بالفقرة الثانية من الديباجة، يشير مشروع المبدأ التوجيهي 1 المتعلق باستخدام المصطلحات، إلى أن ''تلوث الغلاف الجوي'' ينجم عن مواد، ولكن لا توجد أي إشارة للمواد باعتبارها سببا لـ ''تدهور الغلاف الجوي''، وخاصة في تعريف ''تدهور الغلاف الجوي''. وعلاوة على ذلك،

(104) الاتفاقية الدولية لمنع التلوث الناجم عن السفن، 1973 (''اتفاقية ماربول'') (لندن، 2 تشرين الثاني/نوفمبر 1973)، *المرجع نفسه*، المجلد 1340، الرقم 22484، الصفحة 184.

(105) توجيه (الاتحاد الأوروبي) رقم 2284/2016 الصادر عن البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي المؤرخ 14 كانون الأول/ديسمبر 2016 بشأن خفض الانبعاثات الوطنية لبعض ملوثات الغلاف الجوي، الذي يعدل التوجيه رقم 2003/35/EC ويلغي التوجيه رقم 2001/81/EC (نص له أثر على اتفاق المنطقة الاقتصادية الأوروبية)، *الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي* رقم L 344 الصادرة في 17 كانون الأول/ديسمبر 2016، الصفحات 1–31.

(106) لائحة (الاتحاد الأوروبي) رقم 1628/2016 الصادرة عن البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي المؤرخة 14 أيلول/سبتمبر 2016 بشأن الشروط المتصلة بحدود انبعاثات الملوثات الغازية والجسيمات الملوثة والموافقة على أنواع محركات الاحتراق الداخلي التي تحرّك الآلات المتنقلة غير المستخدمة في الطرقات، التي تعدّل اللائحة (الاتحاد الأوروبي) رقم 2012/1024 واللائحة (الاتحاد الأوروبي) رقم 2013/167، والتي تعدل وتلغي التوجيه رقم 97/68/EC (نص له أثر على اتفاق المنطقة الاقتصادية الأوروبية)، *الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي* رقم L 252 الصادرة في 16 أيلول/سبتمبر 2016، الصفحات 53–117.

(107) توجيه (الاتحاد الأوروبي) رقم 802/2016 الصادر عن البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي المؤرخ 11 أيار/مايو 2016 بشأن خفض نسبة الكبريت في بعض أنواع الوقود السائل، *الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي* رقم L 132 الصادرة في 21 أيار/مايو 2016، الصفحات 58–78.

يلاحظ برنامج الأمم المتحدة للبيئة أنه لا توجد إشارات أخرى ''للمواد المسببة للتدهور'' في مشاريع المبادئ التوجيهية باستثناء هذه الفقرة من الديباجة. ونتيجة لذلك، يرى برنامج البيئة أنه ليس من الواضح إذا ما كان هناك تمييز بين ''المواد المسببة للتلوث'' و ''المواد المسببة للتدهور''.

ومن وجهة نظر برنامج الأمم المتحدة للبيئة، توجد صلة وثيقة بين الفقرة الثالثة من الديباجة والفقرة الثامنة منها. ولذلك يقترح التقريب بينهما.

أما فيما يتعلق بالفقرة السادسة من الديباجة، فيرى برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن مشاريع المبادئ التوجيهية ينبغي أن تعكس الرابط المنطقي القائم بين تلوث الغلاف الجوي وتدهوره وتغير المناخ وارتفاع مستوى سطح البحر، وأثره على المناطق الساحلية الواطئة والدول الجزرية الصغيرة النامية. ونظرا إلى التركيز على نوعية الهواء بدلا من التركيز على ارتفاع مستوى سطح البحر، يقترح برنامج البيئة ذكر الدول النامية المتضررة بشكل مفرط من رداءة نوعية الهواء. ولم تُوضَّح الصلة بين ''تدهور الغلاف الجوي'' وارتفاع مستوى سطح البحر في صياغة مشاريع المبادئ التوجيهية. ولهذا، لا يفهم برنامج البيئة الغرض من الإشارة إلى الدول الأكثر عرضة للتضرر من ارتفاع مستوى سطح البحر.

وفيما يخص الفقرة الثامنة من الديباجة، إذا لم تتناول المبادئ التوجيهية ما تطرقت له بالفعل أنظمة المعاهدات ولم تتناول ما أغفلته أنظمة المعاهدات (بسد ثغراتها)، يكون نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية غير واضح.

وفيما يتعلق بالفقرة (2) من شرح الديباجة، ليس برنامج الأمم المتحدة للبيئة متأكدا من أنه يمكن القول إن الغلاف الجوي مورد طبيعي يمكن أن ينضب. فالمرجع الوحيد المشار له في مشاريع المبادئ التوجيهية هو تقرير هيئة الاستئناف في منظمة التجارة العالمية لعام 1996[108]. كما أن برنامج البيئة غير متأكد إذا كان من السهل مقارنة المياه بالهواء/الغلاف الجوي.

2 – مشروع المبدأ التوجيهي 1: استخدام المصطلحات

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

فيما يتعلق بالفقرة (11) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 1، لا يرى برنامج البيئة بوضوح إلى أي مدى يمكن أن ينطبق التعريف على نفاد الأوزون وتغير المناخ[109]. ويعزى ذلك إلى أنه يراد من تعريف ''تدهور الغلاف الجوي'' أن يشمل ''نفاد الأوزون وتغير المناخ''، ولكن الديباجة تنص على أن ''مشاريع المبادئ التوجيهية هذه لا ينبغي أن تتعارض مع المفاوضات السياسية ذات الصلة، بما فيها المفاوضات المتعلقة بتغير المناخ، ونفاد الأوزون، والتلوث الجوي البعيد المدى عبر الحدود''، وعلى أنها لا تسعى أيضاً إلى سد الثغرات في أنظمة المعاهدات.

(108) A/73/10، الفقرة 78، الصفحة 213.

(109) *المرجع نفسه*، الصفحة 225.

3 – مشروع المبدأ التوجيهي 2: نطاق المبادئ التوجيهية

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

رغم الشرح الذي قدمته اللجنة، يظل نطاق مشاريع المبادئ التوجيهية غير واضح. وعلاوة على ذلك، يلاحظ برنامج البيئة أن النطاق معرَّف بالنفي في الغالب ولكن الثغرات التي تحتاج إلى تنظيم ظلت غير واضحة.

وفيما يتعلق بالفقرة (2) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي[110]، يرى برنامج البيئة أنه من الأنسب إدراج هذه الفقرة التي توضح الفرق (بين الأسباب البشرية المنشأ والأسباب الطبيعية المنشأ) في الفرع الخاص بشرح مشروع المبدأ التوجيهي 1 (استخدام المصطلحات) فيما يتعلق بالفقرتين الفرعيتين (ب) و (ج).

4 – مشروع المبدأ التوجيهي 3: الالتزام بحماية الغلاف الجوي

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

لا يفهم برنامج البيئة تماما كيف أن الالتزام الذي يقع على عاتق الدول بـ ''توخي العناية الواجبة في اتخاذ التدابير الملائمة'' يشكل ضمانا للامتثال.

وفيما يتعلق بالفقرة (2) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي[111]، ولأغراض الاتساق مع بقية النص، يقترح برنامج البيئة تغيير حرف ''و'' الوارد في ''واجب حماية الغلاف الجوي في درء تلوث الغلاف الجوي وتدهوره وخفضهما والسيطرة عليهما'' إلى ''أو''.

5 – مشروع المبدأ التوجيهي 4: تقييم الأثر البيئي

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

فيما يتعلق بالفقرة (5) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي[112]، كان من الصواب الإشارة إلى أن تقدير المعيار المتعلق بما إذا كان الأثر ''ذا شأن'' يستند إلى النظر في الوقائع. ولكن الوقائع المشار لها ليست واضحة بالنسبة لبرنامج البيئة. ويقترح برنامج البيئة وضع حد أدنى. وفضلا عن ذلك، يرى البرنامج أن هناك عاملين (هما الترجيح والأهمية (ذو شأن)) وأن التقدير غير موضوعي. فأي حالة قد تكون واقعا ذا شأن بالنسبة لشخص معين بينما لا تكون ذات شأن بالنسبة لشخص آخر. ويلاحظ برنامج البيئة كذلك أن هذا هو سبب تضمين اتفاقية إسبو[113] مرفقاً يشمل الأنشطة التي يرجّح أن يكون لها بحكم الواقع أثر بيئي ذو شأن ولهذا فهي تتطلب إجراء تقييم للآثار البيئية العابرة للحدود.

وفيما يتعلق بالفقرة (7) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي[114]، ورغم تناول الجوانب الإجرائية لتقييم الأثر البيئي في صكوك دولية أخرى، يرى برنامج البيئة أن مشاريع المبادئ التوجيهية ينبغي أن

---

(110) *المرجع نفسه*، الصفحة 227.

(111) *المرجع نفسه*، الصفحة 229.

(112) *المرجع نفسه*، الصفحة 233.

(113) اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي (إسبو، 25 شباط/فبراير 1991)، الوثيقة ECE/MP.EIA/21.

(114) A/73/10، الفقرة 78، الصفحة 234.

تشـــملها أيضـــا. ويلاحظ برنامج البيئة أن هناك العديد من المســـائل التي تم تناولها في مشـــاريع المبادئ التوجيهية هذه التي سبق تناولها في صكوك أخرى (مثل التعاون الدولي، وحقوق الشعوب الأصلية)، ومع ذلك قد نُظر فيها في مشـــاريع المبادئ التوجيهية. ويعتبر برنامج البيئة الحقوق الإجرائية مســـألة رئيســـية ويقترح إدراجها ضمن مشاريع المبادئ التوجيهية.

6 - المبدأ التوجيهي 5: الاستخدام المستدام للغلاف الجوي

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

يقترح برنامج البيئة الإشـــارة أيضـــا إلى ''التنمية الاجتماعية'' في الفقرة 2 من مشـــروع المبدأ التوجيهي 5 لكونها إحدى ركائز التنمية المستدامة.

وفيما يتعلق بالفقرة (1) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي[115]، أعرب برنامج البيئة عن شكوكه أيضا في إمكانية معاملة الغلاف الجوي معاملة المجاري المائية والمياه الجوفية العابرة للحدود.

أما فيما يتعلق بالفقرة (3) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي[116]، يقترح برنامج البيئة تقديم أمثلة عن كيفية استخدام الغلاف الجوي.

7 - مشروع المبدأ التوجيهي 6: الاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

إن نص مشروع المبدأ التوجيهي غامض، ويقترح برنامج الأمم المتحدة للبيئة زيادة تعميق الشرح تأييدا لمضمون مشروع المبدأ التوجيهي.

وفيما يتعلق بالفقرة (1) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي[117]، يرى برنامج البيئة أن الفقرة كان ينبغي أن تتضمن تفسيرا لأهمية ذكر ''الاستخدام المنصف والمعقول للغلاف الجوي'' كمبدأ مستقل.

وفيما يتعلق بالفقرة (3) من شـــرح مشـــروع المبدأ التوجيهي[118]، يلاحظ برنامج البيئة أنه كان ينبغي صـــياغة هذه الجملة كما يلي: ''اختارت اللجنة اســـتخدام عبارة ''بما يراعي مصـــالح الأجيال الحاضرة والمقبلة''.

8 - مشروع المبدأ التوجيهي 7: التعديل الواسع النطاق والمتعمَّد للغلاف الجوي

الاتحاد الأوروبي

يرحب الاتحاد الأوروبي بأن الفقرة (9) من شرح مشروع المبدأ التوجيهي 7 تنص صراحة على أنه ''لا يراد بمشـــروع المبدأ التوجيهي إجازة [أنشـــطة الهندســـة الجيولوجية] أو حظرها''[119]. بيد أن الاتحاد

(115) *المرجع نفسه*.

(116) *المرجع نفسه*، الصفحة 235.

(117) *المرجع نفسه*، الصفحة 237.

(118) *المرجع نفسه*.

(119) *المرجع نفسه*، الصفحة 239.

الأوروبي لا يزال يشعر بالقلق إزاء الآثار البيئية المحتمل أن تنتج عن الهندسة الجيولوجية، ويدعو اللجنة إلى النظر في مزيد من الصياغات التي تدعو إلى توخي الحيطة، وذلك بالإشارة بشكل خاص إلى مبدأ التحوط. ورغم تقدير الاتحاد الأوروبي للجهود التي بذلتها اللجنة للاعتراف بالعديد من المبادئ التي تسري على العلاقات الدولية في الفقرة 2 من مشروع المبدأ التوجيهي 2، يرى الاتحاد الأوروبي أنه من الضروري أن يتم تناول التعديل الواسع النطاق والمتعمَّد للغلاف الجوي بالإشارة إلى مبدأ التحوط أو الوسائل الأخرى التي تراعي الشواغل البيئية. وفي هذا الصدد، يقترح الاتحاد الأوروبي صياغة محددة لنص مشروع المبدأ التوجيهي 7، كما يلي:

> ينبغي توخي الحيطة والحذر عند القيام بأنشطة تهدف إلى تعديل الغلاف الجوي تعديلاً واسع النطاق ومتعمَّداً، رهناً بالحصول على رأي إيجابي من جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، والأعضاء في وكالات الأمم المتحدة المتخصصة أو في منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي التي يُحتمَل أن تتأثر، وذلك في أعقاب تقييم للأثر البيئي تجريه دول متعددة استنادا إلى مبدأ التحوط، وإلى مشاورات عامة، وإلى غير ذلك من قواعد القانون الدولي الواجبة التطبيق.

9 - مشروع المبدأ التوجيهي 8: التعاون الدولي

يقترح برنامج الأمم المتحدة للبيئة الإشارة في الفقرة 2 من مشروع المبدأ التوجيهي 8 إلى المعارف العلمية والتقنية والإشارة إلى الأسباب والآثار وسبل الوقاية.

10 - مشروع المبدأ التوجيهي 9: الترابط بين القواعد ذات الصلة

الاتحاد الأوروبي

يكرر الاتحاد الأوروبي تعليقاته السابقة فيما يتعلق بالفئات الأكثر تعرضا للتلوث، أي أنه ينبغي أن تذكر الفقرة 3 من مشروع المبدأ التوجيهي 9 أيضاً الأفراد الأقل ثراء من السكان الوطنيين من بين الفئات الأكثر تعرضا للتلوث من السكان. وتجدر الإشارة إلى أنه في البلدان المتقدمة النمو أيضا، عادة ما يكون سكان الأحياء الأقل ثراءً أكثر تضررا من غيرهم من تلوث الهواء بسبب قربهم من الطرق المزدحمة، أو بسبب أساليب حياتهم أو الفرص المحدودة المتاحة أمامهم للحصول على خدمات الرعاية الصحية أو للاستفادة من تدابير الحماية.

ويود الاتحاد الأوروبي توجيه انتباه اللجنة إلى التطورات التي حدثت 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 المعني بتعزيز تنفيذ القانون البيئي الدولي والإدارة البيئية الدولية، على النحو الذي أقرته الجمعية العامة في قرارها 333/73، يمكن أن تكون مفيدة أيضا لعمل اللجنة[120].

(120) قرار الجمعية العامة 333/73 المؤرخ 30 آب/أغسطس 2019 عن متابعة تقرير الفريق العامل المخصص المفتوح العضوية المنشأ عملا بقرار الجمعية العامة 277/72.

11 - مشروع المبدأ التوجيهي 10: التنفيذ

الاتحاد الأوروبي

يرحب الاتحاد الأوروبي بمشروع المبدأ التوجيهي 10 المتعلق بالتنفيذ. ولكن يشير 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 ممتنا إذا كانت صيغة الفقرة 2 ستشجع الدول على الإعراب عن التزامها السياسي بإنفاذ التوصيات الواردة في المبادئ التوجيهية.

12 - مشروع المبدأ التوجيهي 12: تسوية المنازعات

الاتحاد الأوروبي

يرحب الاتحاد الأوروبي أيضاً بمشروع المبدأ التوجيهي 12 المتعلق بتسوية المنازعات. وبالنظر إلى أن الرغبة في السلام ما برحت على الدوام تشكل جزءا لا يتجزأ من سياسات الاتحاد الأوروبي وأنها تقع في صميم التكامل الأوروبي، فإن الاتحاد الأوروبي يؤيد تماما إعادة تأكيد مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية في سياق حماية الغلاف الجوي من تلوث الغلاف الجوي وتدهوره.

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

يرى 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.

13 - مشاريع المبادئ التوجيهية الإضافية

الاتحاد الأوروبي

رحب الاتحاد الأوروبي بالإشارة إلى البعد العلمي للمسائل البيئية. ولكن الاتحاد الأوروبي يدعو اللجنة إلى النظر في إضافة مبدأ رسم السياسات العامة القائمة على العلم كمبدأ عام في مشاريع المبادئ التوجيهية.