# الامتثال للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف

بحث من إعداد

الدكتور

صلاح عبد الرحمن الحديثي

المدرس المساعد

سلافة طارق الشعلان

الامتثال للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف

الدكتور

صلاح عبد الرحمن الحديثي

المدرس المساعد

سلافة طارق الشعلان

**الملخص:**

تعتمد كل الجهود العالمية للتعامل مع المشاكل البيئية في نهاية الأمر على مدى استعداد الأطراف المختلفة الحكومية وغير الحكومية على التنفيذ الفعال للالتزامات التي تفرضها هذه الاتفاقيات.

لذا تم اعتماد صيغة القانون المرن لتحقيق أهداف الاتفاقيات البيئية، إذ إن هذا القانون يمنح الدول المرونة والوقت الكافي لتنفيذ الإلتزامات التي كانت ولا زالت تتعارض مع المصالح الاقتصادية (على الأمد القريب).

ويستند الامتثال إلى الاتفاقيات البيئية أساسا إلى مفهوم المسؤولية المرنة soft responsibility والذي يتم الاعتماد فيها بالدرجة الأساس على ما تقدمه الدول من تقارير دورية تقيم فيها امتثالها ذاتياً، وتقوم بمراقبة سلوكها، وسلوك مواطنيها لتحقيق أهداف الاتفاقية وللحفاظ على سمعتها، وتجنب الانتقادات الدولية التي يمكن أن توجه إليها في حالة عدم الامتثال.

وعلى الرغم من أن القانون البيئي الدولي يواصل الاعتماد بالدرجة الأولى على الامتثال، لكن الحاجة للتنفيذ القسري ستزداد بلاشك. كلما تطور هذا القانون وأصبحت إلتزاماته القانونية أكثر وضوحاً، ولكن إعطاء الوقت الكافي للامتثال قبل التنفيذ القسري سيبقى أمراً ذو أهمية بالغة لأنه يسبق حصول الضرر الذي قد يتطلب إصلاحه جهوداً كبيرة وأموال طائلة.

Abstract

Compliance to the soft law is an important issue not only regarding sources corpulence with national regulations, but

also national compliance with international environments agreements.

These agreements often address vital global environment issues, which require cooperation and action by many countries. However the legal framework of most international environments agreement provides for voluntary assent by the member states and, the agreement lack any of formal compliance – monitoring mechanism that are found within individual states. Instead, most agreements include some sort of self – monitoring requirements.

However, as the obligation of international environmental agreements become more significant, monitoring compliance becomes more important, because its represent the first step in gaining compliance and facilitating implementation with international regimes is that so establish a regime that is acceptable to the most of the countries that are necessary to make the particular regime effective to protect environments.

إن مهمة إنشاء نظام قانوني لاتفاقية دولية هي مهمة معقدة، وربما يكون موضوع إنشاء نظام قانوني لاتفاقية دولية لحماية البيئة هي المهمة الأكثر تعقيدا، لأنها يجب أن توفق بين اعتبارات مختلفة كنتائج الدراسات العلمية المشوبة بالكثير من عدم التيقن العلمي، والمصالح السياسية المتباينة للدول، وبين مصالح المواطنين، ودعاة الصناعة، والاقتصاد، والتجارة والبيئة.

ويحتاج إنشاء الاتفاقيات البيئية إلى التعامل بخصوصية واضحة، مع كل هذه الاعتبارات، ليتم التوصل إلى وضع نص اتفاقية مقبول دوليا من قبل جميع الأطراف المتفاوضة.

ويخضع تنفيذ هذا النوع من الاتفاقيات كغيرها من الاتفاقيات الدولية لإرادة الدول، وهي تهدف بشكل عام إلى الحفاظ على الموارد الطبيعية وتحقيق مصلحة ورفاهية جميع البشر، لذا فان تنفيذ هذه الأهداف يعتمد بشكل كبير على الاستجابة الذاتية للأفراد، والحكومات على حد سواء، بل إن التنفيذ الفعال للاتفاقيات البيئية يعتمد على وعي واستجابة المواطنين بصورة كبيرة.

وتشترك جميع المشاكل البيئية بأنها تتعلق بموارد طبيعية مشاعة، لذا ليس لأية دولة أن تستحوذ على منافع استخدام هذه الموارد، ولكن في الوقت نفسه فانه لا تتوفر لدى الدول جميعا الحوافز الكافية للتصدي لهذه المشاكل بسبب وجود العديد من الصعوبات القانونية والفنية والاقتصادية. وفي ظل هذه المصالح المتباينة التي تحكم الاتفاقيات البيئية منذ إنشائها وحتى تنفيذها، فان هذا البحث سيناقش الطريقة الأفضل لضمان امتثال الدول للاتفاقيات البيئية الدولية، بعد تعريف الامتثال وتمييزه عن المصطلحات القانونية التي تقترب في دلالتها من الامتثال أو التي تعتبر من الآليات المساعدة على الامتثال وذلك ووفقاً للتقسيم الآتي:

**١. البناء القانوني للاتفاقيات البيئية.**

**٢. العوامل المؤثرة على الانضمام للاتفاقيات البيئية الدولية.**

**٣. مفهوم الامتثال للاتفاقيات البيئية الدولية وتمييزه عن المصطلحات القانونية ذات العلاقة.**

**٤. أهمية وسبل الامتثال الفعال للاتفاقيات البيئية الدولية.**

**البناء القانوني للاتفاقيات البيئية الدولية**

بموجب أحكام الاتفاقيات البيئية الدولية، يتعين على كل طرف فيها الاضطلاع بإجراءات معينة، سلبا أو إيجابا، كما وردت في أحكام الاتفاقية. لضمان تحقيق هدف الاتفاقية بالكامل، وحصول الأطراف على الفوائد المتوقعة من الاتفاقية، وان كانت هذه الأهداف غير ملموسة على المستوى المنظور في فترة زمنية قريبة.

ويبدو تأثير الاعتبارات العلمية والاقتصادية والسياسية واضحا على صياغة النصوص القانونية للاتفاقيات البيئية، لذا يعتمد على تحقيق التوافق كأساس لوضع التزامات الاتفاقيات البيئية، من خلال اعتماد المبادئ القانونية المقبولة بصفة عامة من قبل جميع الأطراف، للتوصل إلى أدني عامل مشترك بين الأطراف، يتم على أساسه صياغة نصوص الاتفاقية الإطارية framework convention، والتي تسمى أيضا (mother agreements, intermediate agreements)[١]. على الرغم من الخصوصية التي تتمتع بها كل اتفاقية بيئية دولية من ناحية موضوعها ومصالح الأطراف المتأثرة بها إلا أنها تشترك من الناحية الشكلية بعدد من الخصائص المشتركة.

فتتميز هذه الاتفاقيات بتشكيل تنظيم مؤسسي جديد، تمنحه الدول الأطراف صلاحيات واسعة لتنفيذ أهداف الاتفاقية (مؤتمر الأطراف)، وتشمل هذه الصلاحيات تشكيل الهيئات اللازمة لتنفيذ أهداف الاتفاقية، وتقييم امتثال الدول الأطراف لالتزاماتها، وفرض العقوبات اللازمة لإعادة الدول إلى نظام الامتثال... ورغم أن هذه التنظيمات أشبه ما تكون من ناحية التشكيل والمهام بالمنظمات الدولية إلا أن منظمة الأمم المتحدة رفضت فكرة إنشاء منظمات دولية جديدة تعنى بالمشاكل البيئية، لان تحويل أجهزة الاتفاقيات البيئية إلى مؤسسات دولية قد يؤدي إلى استبعاد

---

١. United Nations Treaty Collection
www.un.org

المنظمات غير الحكومية والدول غير الأعضاء من المشاركة المباشرة في أعمالها كما انه سيؤدي إلى المزيد من البيروقراطية[٢].

وتشترك اغلب الاتفاقيات البيئية بهذا التشكيل المؤسسي القابل للتغير بسرعة لتواكب التطورات العلمية والتكنولوجية المستمرة.

وقد يكون للقواعد الإجرائية دور كبير في التوصل إلى اتفاق يعد كأساس للاتفاقية البيئية التي يتم التفاوض بشأنها، إذ تم استخدام "مدخل النص الوحيد" كوسيلة للتوصل إلى اتفاق مبدأي حيث توجد صيغة واحدة لمشروع الاتفاق، وتقوم جميع الدول الأطراف بكتابة تغييراتها المقترحة على الصيغة المقترحة، بدلا من تقديم صيغ بديلة لكامل النص وتستخدم هذه الطريقة في صياغة نصوص أغلب الاتفاقيات البيئية[٣].

وتشتمل الاتفاقيات البيئية بشكل عام على عدد من الأقسام، إذ تبدأ بمواد تعرف المصطلحات المستخدمة في الاتفاقية، وتحدد نطاقها الجغرافي، ثم يلي ذلك مواد تدعو الأطراف " إلى اتخاذ جميع الإجراءات المناسبة لمواجهة المشكلة " كما تدعو إلى التعاون وتعزيز البحث العلمي وتبادل المعلومات بين الدول الأطراف. وفي بعض الأحيان تدعو الاتفاقية بوضوح الدول الأطراف إلى وضع برتوكولات، أو اتفاقات ملحقة لتيسير تحقيق الهدف الذي حددته الاتفاقية الإطارية. وقد اتبعت اغلب الاتفاقيات البيئية الدولية الحديثة هذه الطريقة في صياغتها، فيتم إنشاء الإتفاقية على مرحلتين، أو أكثر، تتمثل المرحلة الأولى بوضع أهداف ومبادئ

---

٢. Robin R.churchill and Geirulfstein – Antonomous Institutional Arrangement in Multilateral Environmental Agreements – alittle Noticed Phenomenon in International Law – American Journal of International Law – www.asil.org – p203.

٣. لورانس سسكند – دبلوماسية البيئة (التفاوض لتحقيق اتفاقيات عالمية أكثر فاعلية) – الجمعية المصرية لنشر الثقافة والمعرفة العالمية – ترجمة د. أحمد أمين الجمل – الطبعة الأولى ١٩٩٧ – ص٣٨.

والتزامات عامة غير محددة بشكل واضح ودقيق[٤]. إذ أن تحديد هذه الالتزامات بشكل دقيق في المرحلة الأولى من صياغة الاتفاقية الإطارية، قد ينعكس سلبا على موافقة الدول المبدئية في الانضمام إلى الإتفاقية، التي يتم التفاوض بشأنها، بينما يتطلب تحقيق أهداف الاتفاقيات البيئية إلى دخول أكبر عدد ممكن من الدول فيها، فإذا اقتصر التصديق في اتفاقية معينة على عدد قليل من الدول فان مجموع جهود الدول المنفذة لالتزاماتها قد لا يكون كافيا لحل المشكلة[٥].

أما المرحلة الثانية فهي وضع بروتوكولات ملحقة بالاتفاقية تتضمن التزامات واضحة ومحددة بدقة[٦]، وتتميز هذه الالتزامات بأنها لا تفرض بصورة متساوية على جميع الدول الأطراف، وإنما يراعى في فرضها المسؤولية التي تتحملها كل دولة عن المشكلة البيئية التي تحاول الاتفاقية معالجتها. فضلا عن الظروف الاقتصادية، والتنموية، في الدول الأطراف. لتحديد قدرة كل دولة على تنفيذ إلتزاماتها دون تلكؤ أو ضرر، ويطلق على هذا المفهوم المعمول به في اغلب الاتفاقيات البيئية " المسؤوليات العامة لكن المتباينة "[٧].

ويشار إلى الصفة العامة والطوعية التي تتضمنها الاتفاقية الإطارية بالقانون المرن " Soft Law "، الذي يعتبر آلية غير ملزمة قانونا، تستخدم لتحقيق غايات مختلفة، كالتأكيد على معايير دولية محددة، ووضع الأسس القانونية اللازمة

---

٤. David G.Victor – Enforcing international law Implications For An Effective Global Warming Regime – Duke Journal – cited. 10 F147 – 2000 p.1-2

٥. لورانس ا.سسكند – المصدر السابق – ص٢٢.

٦. لقد تم إنشاء عدد كبير من الاتفاقيات البيئية وفقا لهذه الصيغة كاتفاقية تلوث الهواء البعيد المدى العابر للحدود لسنة ١٩٧٩ والبروتوكولات الثلاثة الملحقة بها لخفض انبعاثات الكبريت لسنة، ١٩٨٥ واكاسيد النتروجين لسنة، ١٩٨٨ وبروتوكول التحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود لسنة ١٩٩١.

٧. Paul G. Harris – Common but Differentiated Responsibility: The Kyoto Protocol and United States Policy- N.Y.U. Environmental Law Journal – Vol 7 – 1999 –p.

للاتفاقيات اللاحقة، والتأكيد على الالتزامات الواجب تنفيذها من قبل الدول الأطراف، ووضع الأسس لمبادئ ومعايير دولية جديدة أو التأثير على سلوك الأفراد في مختلف الدول لاحترام بعض المعايير أو دمجها بالقانون الوطني[٨].....

فمن الجائز أن تحتوي وثيقة دولية على اتفاق ليست له صفة الإلزام، إذ ليس من الضروري أن تحتوي كافة الاتفاقات الدولية على التزامات تتعهد الدول الأطراف باحترامها، ويكون الاتفاق غير ملزم إذا كان واضحا من نصوص الاتفاق باحترامها، ويكون الاتفاق غير ملزم إذا كان واضحا من نصوص الاتفاق ومن أحكامه المختلفة، كما لو كان لا يتضمن إلا مجرد عرض لمبادئ عامة أو لاماني أو رغبات أو للسياسات الوطنية للدول الأعضاء[٩].

وبشكل عام فان الصيغ القانونية يمكن أن تقسم إلى نوعين رئيسيين يتمثل النوع الأول بالصيغ الملزمة قانونا (القانون الجامد Hard Law)، والتي تترتب على مخالفتها تحمل عواقب عدم الامتثال.

---

٨. Dinah Shelton – Commitment and Compliance: What Role for International " Soft Law "? Notre Dame Law School November 22, 1999- p.1.

كما يشير القانون المرن إلى القواعد القانونية التي تتضمنها الاتفاقيات الدولية، أو المبادئ التي تستهدف التأثير على سلوك الدول لاحترام معايير معينة، أو دمجها مع تشريعاتها الوطنية.

وبالرغم من أن هذه الاتفاقيات تلزم الدول أحياناً بإصدار تشريعات تنفيذية إلا أنه عادة لا يمكن فرض تنفيذ هذه التشريعات على المحاكم الوطنية.

Soft international law refers to agreements or principles that are meant to influence individual nations to respect certain norms or incorporate them into national law. Although these agreements sometimes oblige countries to adopt implementing.

Legislation, they are not usually enforceable on their own in a court.

Shyma Divan – International Environmental law – 2002 – p.1

٩. محمد حافظ غانم – المعاهدات دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها في العالم العربي – مطبعة نهضة مصر – ١٩٦١ – ص١٥.

إلا انه يشار في بعض الاتفاقيات الملزمة إن الأحكام العامة هي جزء من الاتفاقية بمعنى أنها تمنحها صفة الإلزام.

أما النوع الثاني من الصيغ القانونية، فيتمثل بالصيغ غير الملزمة قانونا (القانون المرن Soft Law)، والتي ترد بصيغة تعهدات، تحمل معنى الالتزام الأدبي، أو السياسي، أكثر منه التزاما قانونياً[١٠].

ويمكن أن يرد الالتزام بصيغة تشجيعية[١١]، تعمل على إيجاد الحافز لدى الدول والمواطنين، للالتزام بالقانون لكن بالتزامات ضعيفة جدا، أو بدون التزام على الإطلاق وإنما اتخاذ صيغة تعمل على حث المواطنين والدول على احترام المفاهيم البيئية باعتبارها موارد عامة ومشتركة[١٢].

وتتصف قواعد القانون المرن بأنها القواعد التي لم تتبلور إلى قانون بعد، أو انها القواعد التي لا تمثل قانون بالمعنى الصرف. ويمثل القانون المرن أحد نتائج تطور القانون الدولي، المتمثلة بجهود الدول والمنظمات الحكومية وغير الحكومية في تطوير صيغ قانونية جديدة، لتتبلور إلى قواعد قانونية ملزمة لجميع الدول في المستقبل[١٣].

ولكن القانون المرن لا يعتبر بديلاً للقواعد القانونية الملزمة (القانون الجامد)، وإنما هو صيغة إضافية أو ملحقة تعمل على سد فجوات القانون الجامد بالمعايير الحديثة التي تواكب التطور السريع للقانون الدولي[١٤].

وهو في طريقة نشوءه على هذا النحو اقرب إلى العرف الدولي الذي يبدأ بسلوك مقبول من قبل عدة دول ثم ينتشر هذا السلوك تدريجيا ليصبح سلوك مقبول دولياً، ثم يتحول بمرور الوقت إلى قاعدة عرفية ملزمة.

---

١٠. Dinah Shelton-Op.cit – p.2

١١. كالحث على التعاون الدولي، وتبادل المعلومات، والإبلاغ عن التهديدات البيئية....

١٢. Ibid – p.2

١٣. - David Hunter, James Salzman, Durwood Zaelke – International Environmental Law and policy – second edition – Newyork – 2002 – p.349.

١٤. Dinah Shelton – Op.Cit – p.4

ويتمتع القانون المرن بخصائص عامة تتمثل بالآتي:

١. ترد الصيغ القانونية المرنة بصيغة التزامات مبدئية(Normative) commitment أو تشجيعية تقوم بها الأطراف التي ترغب ببذل جهد حقيقي للامتثال.

٢. يعتبر القانون المرن، ملحقا إضافياً بالنسبة للقانون الجامد، وليس بديلا عنه، لذا يستخدم القانون المرن لمليء الفجوات الموجودة في القانون الجامد، أو لوضع معايير وقواعد قانونية جديدة أكثر استجابة للمتغيرات الدولية.

٣. يسمح القانون المرن لممثلي الأطراف غير الحكومية بالاشتراك في وضع القواعد القانونية لهذا القانون، بينما لا يسمح القانون الجامد بذلك، لذا يكون دور القانون المرن أكثر أهمية في الشؤون المتعلقة بمصلحة ونشاطات القطاع الخاص، لان الأطراف غير الدولية عاجزة عن إنشاء معاهدة دولية[١٥].

٤. تؤدي الصفات الفريدة لكل اتفاق إلى تبني صيغ قانونية متميزة لحل المشكلة لان الغرض من استخدام القانون المرن يختلف باختلاف نوع الحق أو النشاط الذي يتعامل معه ففي اتفاقيات الحد من التسلح والاتفاقيات الاقتصادية تستخدم الدول صيغ تبادل الامتيازات للحث على الامتثال وجعله أقل كلفة.

أما في نطاق حقوق الانسان فان القانون المرن يستخدم لتحقيق أكبر إجماع دولي ممكن على النصوص التي تتضمن المبادئ العامة، والذي يؤدي لاحقا إلى إبرام الاتفاقية الدولية المتعلقة بالموضوع بمشاركة اغلب الدول.

أما في المشاكل البيئية، فان القانون المرن يستخدم لغرض وضع اتفاقية إطارية ذات هدف محدد ومبادئ والتزامات عامة لكنها تمهد لوضع اتفاقية قانونية ملزمة[١٦]..

---

١٥. Ibid – p.6

١٦. Ibid – p.7.

كما أن بعض الدول قد تلجأ إلى استخدام القانون المرن لأنها غير راغبة بإلزام نفسها بإلتزامات صارمة، أو بقواعد قانونية جامدة، لكن هذا لا ينتقص من القيمة القانونية للقانون المرن إذ إنه يستخدم كحافز لتطوير جيل جديد من الاتفاقيات الدولية[١٧].

ومن الجدير بالذكر أن اغلب قواعد القانون البيئي الدولي قد نشأت استناداً إلى قواعد القانون المرن، سواء كانت وردت بصيغة إعلانات دولية، كإعلان ستوكهولم للبيئة البشرية عام ١٩٧٢ أو بصيغة اتفاقيات إطارية تبلورات إلى اتفاقيات ملزمة من خلال تبني بروتوكولات ملحقة بها.

وتبقى الاتفاقيات الاطارية ملزمة بالنسبة للدول التي صادقت عليها، ولا ينتقص ورود التزاماتها بصيغة عامة، من قيمتها القانونية، والتزام الدول الأطراف بتنفيذها وعدم إفساد الغرض منها[١٨].

## العوامل المؤثرة على الانضمام للاتفاقيات البيئية الدولية

قد تتأثر موافقة الدول الأطراف على الانضمام لاتفاقية بيئية دولية بالعديد من العوامل المختلفة، نتيجة اختلاف مصالح الأطراف المتفاوضة لإنشاء الاتفاقيات البيئية الدولية، إذ تحتج الكثير من الدول بعدم التيقن العلمي للتخلص من أعباء تنفيذ الالتزامات التي تفرضها الاتفاقيات البيئية. ويمثل التضارب العلمي الخطر الأكبر الذي يتهدد التعاون الفعال لمواجهة الأخطار البيئية العالمية[١٩]. ولحل هذه المشكلة

---

١٧. Robin R.churchill and Geirulfstein – op.cit – p203.

١٨. م/١٨ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩.

١٩. لورانس سسكند – مصدر سابق – ص٨٧.

فقد أقر على نطاق واسع بان أفضل طريقة لحماية البيئة تكمن في منع وقوع الضرر بدلا من محاولة إصلاح ما تم فقده أو إفساده[٢٠].

كما تراعي الدول عدم الانضمام إلى الاتفاقيات التي تضر بمصالحها الاقتصادية، وقد عارضت الولايات المتحدة الأمريكية خلال الثمانينات المنع السريع لاستخدام مركبات الكلورفلوركاربونات، ولكن أثناء التفاوض بشان بروتوكول مونتريال، كان كبار منتجي هذه المادة قد توصلوا إلى صنع بدائل لها، وفي تغير ملحوظ في سياسة الولايات المتحدة الأمريكية، وافقت على أن الأدلة العلمية المتاحة عن أضرار استخدام مادة الكلورفلوركاربونات تتطلب منع كامل لاستخدامها بعد أن كانت تقف ضد هذه الفكرة وضد منع استخدام هذه المادة.

ويعتقد اغلب الخبراء أن الدول سوف تتصرف بالضرورة بما يحقق مصلحتها الذاتية، وان هذه المصلحة تشتمل على الوعي بان كل دولة عبارة عن جزء من نسيج العلاقات الدولية والسياسية والاقتصادية، وانتهاك المبادئ والقيم الأساسية في هذه العلاقات، سوف يؤدي بالضرورة إلى الإنعزال، لذلك تعترف الدول بان الالتزام بأحكام معاهدتها يكاد يكون دائما خدمة لمصالحها[٢١].

كما تمثل قضية السيادة، وإجراءات الرصد والإبلاغ، والمراقبة الذاتية وتقديم التقارية الدورية المطلوبة لتنفيذ الاتفاقيات البيئية عقبة أخرى، إذ أن أغلب التزامات هذه الاتفاقيات تعتمد بشكل أساسي على هذه الوسائل، لأنها تستهدف تقليل قدرة أي دولة على إخفاء المعلومات أو الاستفادة من سوء الأداء المتعمد.

ويصعب تحديد مدى دقة ادعاءات الالتزام أو عدم الالتزام، وعقاب من يثبت عدم التزامه في ظل نظرية السيادة المطلقة، لذا ذهب بعض الفقهاء إلى نبذ مفهوم

---

٢٠. صلاح عبد الرحمن الحديثي – النظام القانوني الدولي لحماية البيئة – رسالة دكتوراه – كلية القانون جامعة بغداد – ١٩٩٧ – ص١٨٢.

٢١. لورانس سسكند – المصدر السابق – ص١٢٣.

السيادة المطلقة باعتباره مفهوما تاريخيا لم يعد له وجود كما يسميه البعض[٢٢]، والاتجاه نحو المفهوم الحديث للسيادة وهو ما يطلق عليه بالسيادة المعاصرة "sovereignty – modern" الذي يسعى إلى حماية مصالح الشعوب، وليس الحكومات، من خلال تغليب سيادة الأفراد على سيادة الدول "sovereignty of people rather than governments"[٢٣].

إذ يسعى كثير من قادة الدول ودعاة هيئة إلى زيادة العمل على توسيع نطاق القانون الدولي لتقليل أهمية السيادة وتعزيز قوة السلطات العالمية. وقد كان إعلان لاهاي في ١٩٨٩ الذي يدعو إلى إنشاء جهاز تشريعي عالمي له قوة الإلزام، ابعد المحاولات في تقوية السلطة البيئية في الموضوعات البيئية العالمية[٢٤].

إذ أن استمرار تطور المجتمع الدولي، يفرض مفاهيم جديدة في مجالات متعددة ينبغي على الدول مراعاتها والعمل بموجبها، ففي كل الأحوال لا يمكن تفادي مواجهة التغير والتطور المستمر الذي يواكب قضايا حقوق الإنسان، ونمو الاقتصاد العالمي، وحماية البيئة، والحد من التسلح... التي يجب أن ينظر إلى مصلحة

---

٢٢. من الناحية التأريخية، ارتبطت السيادة بأربع خصائص رئيسية: فالدولة تمتلك سلطة سياسية قاصرة على إقليمها، وهي قادرة على استخدام القوة ضمن حدودها. وهي المسؤولة عن ضبط حدودها، وهي تدير شؤونها الخارجية بحرية كاملة ودون تدخل أي طرف خارجي. وأخيراً يعترف بالدولة من قبل الدول الأخرى ككيان دولي مستقل قادر على إدارة الداخلية والخارجية.
John H. Jackson – Sovereignty – Modern: A New Approach to an Outdated Concept – American Journal of International Law – vol.97- 2002- p.786

٢٣. Ibid – p.783

٢٤. وعلى الرغم من عدم حضور الدول العظمى كالصين وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي السابق إلى هذا المؤتمر. قد عقد هذا المؤتمر بناء على اقتراح من فرنسا وتم تنظيمه بمساعدة هولندا والنرويج، وكان يضم أربعاً وعشرين دولة وقعوا جميعا على الإعلان، وكان موقعي الإعلان من رؤساء الدول مما يشير إلى استعداد واضح لرؤية جديدة للسيادة، على الأقل في ظل بعض الظروف التي تحقق مصلحة المجتمع الدولي ككل، لورانس سسكند – مصدر سابق – ص١٢٣.

البشرية عند التعامل معها، من خلال سماح للأجهزة الدولية المختصة بتنفيذ مهامها، دون الامتناع بذريعة نظرية السيادة المطلقة التي لم تعد تلائم تطور المجتمع الدولي، والاستجابة لمتطلبات حماية الشعوب ضد الأخطار والكوارث التي تتطلب تعاون دولي حقيقي للحد من آثارها أو إيقافها[٢٥].

ولكن القاعدة تقتضي بأن تكون جميع التزامات الاتفاقيات البيئية الدولية مقبولة تطوعا من قبل الدول الأطراف، ويتجه فقهاء القانون الدولي اليوم إلى البحث عن الوسائل التي تحقق الالتزام الطوعي دون اللجوء إلى التهديد بوسائل القسر على الالتزام[٢٦].

ولذلك فان المفهوم الليبرالي للسيادة فيما يتعلق بموضوعنا يتجه إلى تحقيق مصلحة المجتمع الدولي والبشرية جمعاء، على حساب مصلحة الحكومات، والحث على التنفيذ الطوعي للالتزامات، من خلال خلق دافع ذاتي للتنفيذ دون قسر أو تهديد بالعقوبات، إذ أن خلق هذا الدافع يتمتع بأولوية على إيجاد سلطة دولية تقوم بإجبار الدول على تنفيذها لإلتزاماتها[٢٧].

كما تعتمد الجهود الدولية للتعامل مع المشاكل البيئية على مدى استعداد الدول والمنظمات والأفراد على الالتزام بإتباع قواعد سلوك معينة. وقد تقوم المنظمات غير الحكومية بإسهامات ضخمة عن طريق العمل كقنوات للمعلومات المتعلقة بأنشطة الدول والحكومات الضارة بالبيئة.

وفي بعض الأحيان لا تمتلك الدول الدافع اللازم، أو قد لا يتوفر لديها الدافع الكافي لمواجهة هذه التهديدات، لذا تقوم المنظمات غير الحكومية أحياناً بحث الحكومات أو حشد الرأي العام لدعم الاتفاقيات البيئية، وقد قام أصدقاء الأرض في

---

٢٥. John H. Jackson – OP. Cit – p.787.

٢٦. لورانس ا.سسكند – مصدر سابق – ص١١٧.

٢٧. يطلق بعض السياسيين اليوم على المفهوم الحديث للسيادة بالسيادة النسبية أو شبه السيادة Qusi – Sovereignty.

المملكة المتحدة بمقاطعة منتجات الكلورفلوركاربونات التي أثرت في الضغط على الحكومة للدخول في إتفاقية فينا لحماية طبقة الأوزون.

وتقوم المنظمات غير الحكومية بدور بالغ الأهمية في إنشاء المعاهدات البيئية، ويعد حق المنظمات غير الحكومية في الجلوس إلى مائدة المفاوضات ذي تأثير كبير جدا على عملية إنشاء المعاهدة البيئية إذ أن هذه المساهمة تمثل الوسيلة الأفضل للتأثير على الرأي العام، كما انه يدفع قادة الدول الأطراف في الاتفاقية إلى أن يضعوا في اعتبارهم الآراء الداخلية للمواطنين وأصحاب المصالح بشأن الموضوع الذي يتم التفاوض بشأنه.

ونظراً لأهمية ضمان إن الإجماع الذي يمثله توقيع الدولة، يعكس ارتباطا من جانب مواطنيها، وشركاتها، ومنظماتها، بتغيير سلوكهم بطريقة تنسجم ومتطلبات الاتفاقية الجديدة فان إشراك اكبر عدد ممكن من ممثلي الدولة في الاتفاق سيؤدي حتما إلى تحسين الامتثال لالتزامات هذه الاتفاقية[٢٨].

كما قد تؤثر عوامل متعددة أخرى على الانضمام للاتفاقيات البيئية بسبب المشاكل المحتملة المتعلقة بعدم كفاية الإرادة السياسية للتمسك بالالتزامات، أو عدم توفر القدرة القانونية أو الإدارية أو التقنية أو المالية للدولة أو ربما بسبب الظروف الشاملة السياسية أو الاقتصادية الداخلية للدولة. كما أن لأحكام الاتفاقية ونوع التزاماتها ومدى إلزامها دور كبير في الانضمام للاتفاقية إذ إن الدول لا تتردد كثيرا في الانضمام للاتفاقيات الإطارية ذات المبادئ والأهداف العامة، بينما تتغير هذه التوجهات عند تبني الدول للبروتوكولات الملحقة بهذه الاتفاقيات.

لكن وبشكل عام فان ما يحكم انضمام والتزام الدول بالامتثال للاتفاقيات البيئية يبقى مرتبطا إلى درجة كبيرة بالوعي العام لمواطني كل دولة، وإلى تأثير الرأي العام

---

٢٨. المصدر نفسه – ص١٤٦.

فيها، لأنه يمكن أن يجبر الحكومات على اتخاذ خطوات إيجابية تجاه المشاكل البيئية[٢٩].

## مفهوم الامتثال للاتفاقيات البيئية الدولية وتمييزه عن

٢٩. برنامج الأمم المتحدة للبيئة – لجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع صك دولي ملزم قانونا لتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيماوية معينة ومبيدات آفات خطرة متداولة في التجارة الدولية – لسنة ٢٠٠٠ – ص٢

UNEP/FAO/PIC/INC.7/10

## المصطلحات القانونية ذات العلاقة

تنشأ الالتزامات الدولية في القانون الدولي بمقتضى الإرادة، التي لها وحدها أن ترتب على نفسها التزاماً دولياً معيناً أو تمتنع عن ذلك. وذلك بمقتضى المذهب الإرادي الذي تستند إليه جميع قواعد القانون الدولي.

أي أن الأصل في تنفيذ قواعد القانون الدولي، هو التنفيذ الطوعي القائم على الرضا، أيا كانت دوافع هذا الرضا، سواء كان تحقيق المصلحة الوطنية، أو الدولية أو أنها كانت استجابة لدوافع سياسة أو التزامات أدبية. ويسمى هذا التنفيذ الطوعي القائم على الرضا بالامتثال[٣٠].

ويفسر بعض الفقهاء طاعة الدول وتنفيذها للالتزامات الدولية باتجاهات متباينة فيرى أصحاب الاتجاه الأول بان الدول تنفذ التزاماتها الدولية إذا رأت أن تنفيذها لهذه الالتزامات يحقق مصلحتها.

أما الاتجاه الثاني فيذهب إلى أن الدول تنفذ التزاماتها الدولية بدافع أخلاقي بحت مستمد من القانون الطبيعي، وقواعد العدالة.

بينما يذهب الرأي الثالث إلى أن الدول تميل في سلوكها بشكل عام إلى تنفيذ التزاماتها الدولية، والامتثال لقواعد القانون الدولي، لتكون عضو فاعل ومؤثر في المجتمع الدولي.

أما الرأي الأخير فيرى أن وصف القانون لا يمكن أن ينطبق على قواعد القانون الدولي، لذا يتأرجح تعامل الدول، بين تنفيذ هذه القواعد التي ترى بأنها تتمتع بقوة أدبية مجردة، وبين الامتثال لها، وعدم مخالفتها، لأنها حازت على رضا المجتمع الدولي[٣١].

---

٣٠. Dinah Shelton – OP. Cit – p.2

٣١. Daved Hunter, James Salzman, Durwood Zaelk – OP. Cit – p.440

ومهما يكن الاتجاه فان الاتجاهات جميعها تلعب دورا فاعلا في تحقيق اهداف الاتفاقيات البيئية من خلال الامتثال لقواعدها، حيث من دون شك فان وجهات نظر الدول ومصالحها وسياساتها ودرجة تأثيرها في المجتمع الدولي وربما قياس مدى التزامها بقواعد السلوك الحضارية القائمة على احترام الطبيعة وحقوق الأجيال المتعاقبة في مواردها المشاعة تعد اليوم أسبابا كافية أيضا للامتثال.

ولا يمكن قياس الامتثال إلا على أساس مفعول التشريعات الدولية والوطنية، ولا يجوز للدول بموجب القانون الدولي العرفي (كما تم تقنيته في المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ بشأن قانون المعاهدات)، أن تستند إلى أحكام قانونها الداخلي لتبرير عدم وفائها بالتزاماتها بموجب معاهدة دولية.

ويقع على عاتق كل دولة طرف في اتفاقية دولية واجب عام يتمثل في جعل قوانينها الداخلية تتطابق مع التزاماتها بموجب القانون الدولي. ويستند الإطار القانوني للاتفاقيات البيئية الدولية، إلى الموافقة الطوعية للدول الأعضاء على تنفيذ التزاماتها، رغم أنها في حد ذاتها، تفتقر إلى أيّ آليات لمراقبة الالتزام، ولكن أغلب هذه الاتفاقيات تعمد إلى خلق نوع من المراقبة الذاتية تقوم بها كل دولة طرف في الاتفاقية البيئية، وذلك لتجنب التعارض مع نظرية سيادة الدول التي لا تزال تحكم العلاقات الدولية في بعض النواحي.

وتصبح الالتزامات البيئية الدولية أكثر فاعلية وأكثر مساسا بالسيادة باستعمال الطرق التكنولوجية الحديثة في مراقبة الامتثال، كاستخدام الأقمار

الاصطناعية للرصد، والاستشعار عن بعد[٣٢].

ومن الجدير بالذكر إن تطور إجراءات الرصد يظهر بوضوح في الدول المتقدمة التي تنشط فيها التجارة والصناعة واستخدام التكنولوجيا المتقدمة، والتي يبدو فيها دور الرأي العام، والمنظمات غير الحكومية، واضحا في التأثير على اتباع الدولة لسياسات معينة عند التعامل مع القضايا البيئية، لذا فان هذه الدول تنشط في مراقبة تطابق نشاطاتها ونشاطات القطاع الخاص لشروط المعاهدات البيئية[٣٣].

وتنبغي الإشارة إلى أن " الهدف من نظام الامتثال هو مساعدة الأطراف التي تواجه صعوبات في الوفاء بالتزاماتها، وتسهيل تقديم أنواع مختلفة من المساعدة لها. لذا يتعين أن تركز إجراءات الامتثال على الحيلولة دون وقوع أي أحداث محتملة في مجال عدم الامتثال، كما ينبغي أن تحدد، في أقرب مرحلة ممكنة، نوع الصعوبات التي يمكن أن تواجهها الأطراف إلى جانب تشجيع الأطراف على مراعاة الامتثال[٣٤] "

أي أن الهدف من الامتثال وفقا لنص لجنة التفاوض الحكومية الدولية يتلخص بالآتي:

---

٣٢. استخدمت استراليا هذه الطريقة لمراقبة الامتثال لبروتوكول كيوتو

Allison F. Gardener – Environmental Monitoring Undiscovered Country: Developing A Satellite Remote Monitoring System to Implement The Kyoto Protocols Global Emissions – Trading Program – 2000 – p.153

ولابد من الإشارة إلى الجهود الدولية الاستثنائية التي ظهرت بعد كارثة زلزال تسونامي في اندونيسيا مطلع عام ٢٠٠٥ وما أحدثته من آثار بيئية خطيرة حثت المجتمع الدولي على تخصيص مبلغ مالي للرصد في محاولة لتجنب الآلام المبرحة التي تنشب من جراء مثل هذه الحوادث.

٣٣. Ibid – p.153

٣٤. لجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع صك دولي ملزم قانونا لتطبيق التدابير الدولية على ملوثات عضوية ثابتة – الدورة السابعة – جنيف – ٢٠٠٣ – ص٢.

UNEP/POPS/INC.7/21

أ- مساعدة الأطراف التي تواجه صعوبة في الوفاء بالتزاماتها بتقديم أنواع مختلفة من المساعدة لها.

ب- تحديد نوع الصعوبات التي يمكن إن تواجه الدول الأطراف مستقبلا وتجنبها قبل حدوثها، لتجنب حدوث عدم الامتثال.

ج- تشجيع الأطراف على مراعاة الامتثال.

كما يمكن أن يعرف الامتثال أيضا بأنه تمسك الدولة بتنفيذ التزاماتها الدولية[٣٥]. وذلك بالاستعانة بكل التقنيات، والوسائل اللازمة للتشجيع أو المساعدة على الامتثال، وذلك تجنبا لاستخدام (آليات التنفيذ القسري) تجاه الدولة.

إذ ان وسائل تشجيع ودعم الامتثال، تستخدم في مرحلة تسبق مرحلة حدوث خرق للالتزامات الدولية، وتجنبا لحدوث ذلك الفرق[٣٦].

وقد عرف برنامج الأمم المتحدة للبيئة الامتثال، بأنه إنجاز الالتزامات الجوهرية للاتفاقية من قبل الدول الأطراف[٣٧]. وعرفه أيضا بأنه وفاء الأطراف المتعاقدة بالتزاماتها بموجب اتفاق بيئي متعدد الأطراف، وأي تعديلات لذلك الاتفاق[٣٨].

---

٣٥. Compliance refers to a state's adherence to specific obligations Under an agreements Allison F. Gardener – p168.

٣٦. Dnforce means to compel Obedience, but Compliance means that State Under an Obligation Comply with their International Duties. Many Techniques Exist to Encourage or Assist states in Complying, but these are not Enforcement Techniques because Compliance Techniques are used at the stage Priot to Determination that A breach of that Obligation has Occurred.
Mary Ellen Oconnell – Enforcement and Success of international Law – Indian Journal of international law – vol.3-issue.2-1999-p.3.

٣٧. UNEP/GCSS.VII/4Add.2 Nov/2001 P.3

٣٨. UNEP/GCSS.VII4/Add.2 P.3

**وينقسم الامتثال إلى نوعين:**

النوع الأول: الامتثال للالتزامات الإجرائية Procedural Complianc ويتعلق بإنجاز الالتزامات المتمثلة بحضور الاجتماعات، وتقديم التقارير الدورية، والإبلاغ عن الأخطار التي تهدد البيئة وغيرها....

أما النوع الثاني فيسمى الامتثال للالتزامات الجوهرية Substantive compliance[٣٩] ويتمثل بتنفيذ الالتزامات المتعلقة بالهدف الأساسي من الاتفاقية مثل تخفيض انبعاثات ثاني أوكسيد الكربون، أو منتجات الكلورفلوركاربونات، أو المحافظة على الأنواع الحية[٤٠]...

ويوجد الكثير من الغموض الذي يحيط بتحديد مفهوم دقيق للامتثال، إذ ان الكثير من القانونين يستخدمون مصطلحات متعددة للدلالة على الامتثال، رغم أنها لاتعني ذلك المعنى بالضرورة، ومثال ذلك (التنفيذ Emplementation، التحقق Verification، الفاعلية Effectiveness، التنفيذ القسري Enforcement، المراقبة Monitoring)

ولتوضيح هذا الغموض لابد من دراسة ما يميز بين الامتثال وهذه المصطلحات ذات العلاقة:

- الامتثال compliance والفاعلية Effectiveness: يختلف الامتثال عن الفاعلية، على الرغم من أن المفهومين مترابطين، ففي الامتثال نتوجه بالسؤال إلى أحد الأطراف في الإتفاقية، للتأكد من تنفيذه لالتزاماته. بينما تتعلق الفاعلية بالاتفاقية نفسها فيما إذا كانت تحقق أو لا تحقق الهدف من إنشائها، وتشير

---

٣٩. Allison F. Gardener – OP. Cit p.169

٤٠. Ibid – p.169

الفاعلية إلى دور التزامات الاتفاقية في تحقيق لأهدافها[٤١]. وهنالك من يرى بأن موضوع الفاعلية ينبغي أن ينصب، على الاتفاقية نفسها، وهل إنها قادرة بصياغتها القانونية الحالية على معالجة المشكلة أو الحد منها.

ومع ذلك فقد تمتثل الدول لالتزامات الاتفاقية ولكن غرض الاتفاقية لا يتحقق، فقد تكون الاتفاقية غير مؤثرة، أو أنها غير قادرة على معالجة المشكلة، أو إن إلتزاماتها ضعيفة أو إن هنالك عيوب في صياغتها القانونية[٤٢].

- الامتثال والتنفيذ Implementation يشمل التنفيذ النشاطات التي تقوم بها الدولة لإنجاز التزامات الاتفاقية. وهو يشير على سبيل المثال لا الحصر، إلى كل القوانين والأنظمة والسياسات والتدابير والمبادرات ذات الصلة التي تتخذها الأطراف المتعاقدة للوفاء بالتزاماتها بموجب اتفاق بيئي متعدد الأطراف[٤٣].

ولكن تنفيذ الدولة لالتزاماتها الدولية لا يعني بالضرورة أنها تمتثل لالتزاماتها فهي قد تقوم بإنجاز التزاماتها الدولية، لكنها تقصر في القيام بالتزاماتها الوطنية التي تفرضها الاتفاقية عليها[٤٤].

كما إن هنالك بعض الغموض الذي يتعلق بتعريف المراقب Monitoring، والتحقق Verificationوالعلاقة بينهما. إذ يذهب البعض إلى اعتباراهما جزء من التنفيذ القسري Enforcement أو شكل من أشكاله. بينما يتوجب قبل اللجوء إلى التنفيذ القسري، وجود خرق لالتزام دولي، يستتبع التنفيذ القسري بالضرورة خرق الالتزام الدولي، ويعرف بأنه الإكراه على تنفيذ الالتزامات الدولية أو إطاعتها[٤٥].

---

٤١. Ibid – p.178

٤٢. Edith Brown Weiss, Understanding Compliance with International Environmental Agreements (1999).

٤٣. UNEP/GCSS. VII/4/Add.2 p.3

٤٤. Allison F. Gardener p.168

٤٥. Mary Ellen Oconnell Using Trade to…. -p.3.

وتستخدم المراقبة لوصف مدى امتثال الدول في تنفيذها لالتزاماتها، وتوافق نشاطاتها مع الشروط البيئية، فالمراقبة تستخدم للتأكد من الامتثال، ولتحديد درجته، وهي منفصلة تماما عن أي نوع من أنواع القسر على التنفيذ[٤٦].

وتستخدم كلمة التحقق verification في الاتفاقيات للدلالة على تدقيق ومراجعة المعلومات المقدمة من قبل الدولة المعنية عن امتثالها، ومقارنتها بالمعلومات والمعطيات التي يتم الحصول عليها من مصدر موثوق ومستقل. بغية المساعدة في التأكد مما إذا كان طرف ما متمثلا[٤٧] وفي حالة عدم الامتثال التأكد من درجة عدم امتثاله ونوعه وتواتره.

والمصدر الرئيسي للتحقق هو التقارير الوطنية، وقد يتم بالاستعانة بمصادر مستقلة لتأييد البيانات والمعلومات الوطنية[٤٨].

أساس التحقق في هذا السياق، هي ضمان فاعلية الاتفاقية، من خلال التأكد من إن سلوك الأطراف يتجه نحو تحقيقها لأهدافها. والذي لا يمكن أن يتم، إلا بتنفيذ التزاماتها طوعا، أو من خلال التنفيذ القسري....

….For any environmental egulation to be effective there must be monitoring of compliance and enforcement….[49]

وقد قدمت دول الاتحاد الاوربي مثال واضح للتمييز بين الامتثالcompliance والتنفيذ Implementation والقسر على التنفيذ enforcement في النص الآتي:

---

٤٦. Ibid p.170

٤٧. Allison F. Gardener p.170

٤٨. UNEP/GCSS. VII/4/Add.2 p.6

٤٩. William Murray Tabb, Linda A. Malone – Environmental law Cases and Materials – The Michie, Company law publishers Charlottesville, Virginia – p421.

State Often Fail to adopt domestic laws, to put in to effect community directives, when they fail to adopt these law, they fail to implement, when they fail to implement they fail to comply…

"And "to enforce" means to" Compel Obedience"[50]

أي إن الدولة التي تفشل في وضع قوانين محلية تنسجم مع متطلبات الاتفاقية تفشل في تنفيذ التزامات الاتفاقية، وعندما تفشل الدولة في تنفيذ التزاماتها الاتفاقية تفشل في الامتثال. وفي هذه الحالة يتم استخدام التنفيذ القسري، لان التنفيذ يستند ابتداء إلى الأساس الطوعي، فان لم يتم هذا التنفيذ الطوعي يتم استخدام وسائل التنفيذ القسري وكما في النص:

International law is generally obeyed. Its enforcement is based primarily on compliance, not enforcement[51].

ولكن القسر على التنفيذ في القانون الدولي بقي هامشيا، إذ أن أغلب الدول قد تفضّل، تجنّب إفساد العلاقات الدولية الجيدة، باستخدام القسر على التنفيذ، كما حدث في حادثة تشيرنوبل سنة ١٩٨٦ عندما رفض الاتحاد السوفيتي دفع التعويض للدول المتضررة، والتي كان بإمكانها استخدام تدابير القسر على التنفيذ لكنها فضلت عدم استخدامها[٥٢]. لذا فان القسر على التنفيذ قد لا يستخدم دائما حتى لو كان استخدامه ممكن قانونا لانه نجم نتيجة خرق قواعد القانون الدولي.

---

٥٠. Mary Ellen O Connell- Using Trade to Enforce international Environmental Law – Indian Journal of international law – vol. 3-Issue.2 – 1994.p.2

٥١. Mary Ellen O Connell – Enforcement and Success… - p1

٥٢. Ibid – p.5

لذا فإن الأساس في تنفيذ قواعد القانون الدولي البيئي هو الامتثال وليس التنفيذ القسري، إذ يوجد بعض الجدل ضدّ استعمال آليات التنفيذ القليلة المتوفرة في القانون الدولي، لفرض التنفيذ القسري للقانون البيئي الدولي ويرجع ذلك إلى أسباب متعددة:

**أولا:** لاتنتج اغلب انواع النشاطات التي تسبب ضررا بيئيا عن انتهاك لأي قاعدة قانونية يمكن أن تؤدي مخالفتها إلى القيام بالتنفيذ القسري. فاغلب النشاطات الصناعية مثلا والتي تسبّب التلوث لا تعتبر افعال غير مشروعة قانونا.

حتى بالنسبة إلى العديد من النشاطات التي يمكن أن تعتبر غير مشروعة فان المجتمع الدولي لم يتفق على قواعد اساسية لمعالجتها، ولكن كانت هنالك محاولة لخلق هذه القواعد في مؤتمر ريو دي جانيرو عام ١٩٩٢ والتي ظهرت في مبادئ إعلان قمة الأرض ضمن ما يسمى بالقانون المرن. والذي لا يمكن أن يخضع من يخالف تنفيذ مبادئه إلى التنفيذ القسري.

**ثانيا:** غالبا مّا تكون الدولة المسؤولة عن الضرر البيئي ليست طرف في الاتفاقية ذات العلاقة، أو إن الاتفاقية المعنية (إطارية) تتضمن مبادئ وأهداف عامة لا تلزم الدولة المسؤولة بأي التزام لمنع الضرر. على سبيل المثال، الولايات المتحدة كطرف في معاهدة تلوث هواء العابر للحدود البعيدة المدى لسنة ١٩٧٩ لا تلتزم بأي التزامات مهمة لان هذه الالتزامات تتضمنها البروتوكولات المختلفة الملحقة بالاتفاقية التي تتطلب تخفيض إطلاق ثاني أوكسيد الكبريت إلى الجوّ. والولايات المتحدة ليست طرف فيها وبغض النظر عن كمية الفحم الذي تستخدمه الولايات المتحدة الأمريكية، فلا يمكن أن يتخذ أي إجراء لفرض المعاهدة ضدها لأنها لم تنتهك أي التزام بموجب الاتفاقية.

أما المثال الآخر فيتمثل في قيام النرويج واليابان بتحفظات قانونية على الالتزام بتعليق صيد الحيتان في اتفاقية منع صيد الحيتان، لذلك وبموجب هذه التحفظات أصبح من حقهما قانونا الاستمرار بالصيد[٥٣].

---

٥٣. Ibid p.6

**ثالثا:** عدم قدرة بعض الدول على تقديم التقارير الدورية والبلاغات الذاتية، بسبب عدم توفر القابلية التقنية، والفنية، والاقتصادية للقيام بهذه الالتزامات، والتي تتمتع بأهمية كبيرة جداً في المراحل الأولية لتنفيذ الاتفاقيات البيئية. إذ أنها تعكس الوضع الخاص لكل دولة طرف في الاتفاقية وتبين مدى حاجة هذه الدول للمساعدة أو عدمها، كما أنها تقيس درجة امتثال كل دولة طرف في الاتفاقية[٥٤].

لذا فان بعض الدول قد تمتنع عن الامتثال للاتفاقيات البيئية نتيجة عدم التوفر الموارد المالية لديها بينما يتطلب تنفيذ هذه الاتفاقيات الكثير من الاموال.

إذ أن حماية البيئة تتطلب إنفاق الدول للكثير من الأموال، بخلاف المجالات الأخرى التي لا تتطلب سوى القيام بعمل سلبي، فالاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان لا تتطلب سوى القيام بعمل سلبي كالامتناع عن تعذيب السجناء واحترام حقوقهم أما في مجال حماية البيئة، فقد يتطلب الأمر من الحكومات توعية السكان من خلال برامج تثقيفية مستمرة، والقضاء أو منع مسببات التلوث باستخدام الأجهزة الحديثة التي تراعي هذه المواصفات، وإزالة مسببات التلوث الإشعاعي ومعالجة آثارها وتتطلب هذه الأمور بطبيعتها موارد مالية ضخمة[٥٥]...

**رابعا:** لا يؤدي التنفيذ القسري غالبا إلى تحسين نوعية البيئة، فقد يؤدي إنهاء أو تعليق عضوية دولة طرف في اتفاقية بيئية (نتيجة لعدم امتثالها)، إلى التسبب بأضرار كبيرة إذ إن تعلق عضوية هذه الدولة أو انهائها يمنحها فرصة التخلص من أعباء التزاماتها، لهذا فان معالجة سبب عدم الامتثال وإعادة تهيئة الدولة ومساعدتها على تنفيذ التزاماتها أجدى بكثير من إيقاف تحملها لهذه الالتزامات الذي سيؤدي حتما إلى ازدياد التدهور البيئي.

---

٥٤. David G. Victor – op.cit – p.4

٥٥. Mary Ellen O Connell – Enforcement and Success… - p7

وأخيرا، فان أهمية الامتثال للالتزامات البيئية تتمثل في تحقيق الهدف الذي يكون بتجنب التسبب بالضرر البيئي، وليس بمعالجته بعد حدوثه. والذي يعد أكثر نفعا وايسر تنفيذا من مواجهة آثار الضرر الناجمة عن القيام بالعمل الذي يسبب الضرر البيئي.

**رابعا: أهمية وسبل الامتثال للاتفاقيات البيئية**

وفقا لما تقدم فان الامتثال إلى الاتفاقيات البيئية يستند أساسا إلى مفهوم المسؤولية المرنة "Soft responsibility" والذي يتم الاعتماد فيها بالدرجة الأساس على ما تقدمه الدول من تقارير دورية تقدم فيها امتثالها ذاتيا، وتقوم بمراقبة سلوكها، وسلوك مواطنيها لتحقيق أهداف الاتفاقية وللحفاظ على سمعتها، وتجنب الانتقادات الدولية التي يمكن أن توجه إليها في حالة عدم الامتثال، وتلعب هذه الاعتبارات دورا كبيرا في الاستجابة لمتطلبات تنفيذ الاتفاقيات البيئية، إذ أن الدول الأطراف تتحسب كثيرا تلافيا لإصدار أمانة الاتفاقية إعلانا بعدم امتثالها[٥٦].

فان ثبت عدم امتثال دولة معينة، فان التدابير الإقناعية، تلعب دورا كبيرا في إعادة الدولة إلى الإمتثال[٥٧] في حالة عدم اتخاذها للقرار بالامتثال لسبب سياسي، أما في حالة عدم قدرة الدولة المعنية الامتثال لسبب اقتصادي أو تقني، فان ما يتم اتخاذه بشأنها، هو تقديم المساعدات المادية والتقنية اللازمة لمساعدتها على الامتثال. أما التدابير العقابية فتتخذ أخيرا بعد اسناد طرق الإقناع والمساعدة[٥٨].

" وتلجأ اغلب الاتفاقيات البيئية لمواجهة عدم الامتثال إلى أحد الإجراءات التالية:

---

٥٦. Sebastian Oberthur, Hermann E. Ott – The Kyoto Protocol International Climate Policy for 21 Centu – Mercedes – springer – 1999 – p.219.

٥٧. UNEP/POPS/INC 7/1 P.5

٥٨. Sebastian Oberthur, Hermann E. Ott – OP.Cit- p.219

١- فضحه إلى الجمهور العام من خلال تقارير عن انتهاك الطرف للالتزامات.

٢- إصدار تحذيرات أو توصيات إلى الطرف.

٣- توفير المساعدة المناسبة لتمكين الطرف من الامتثال للالتزامات.

٤- تعلق حقوق محدده للطرف بناءً على الاتفاقية[٥٩]"

وعلى الرغم من أن القانون البيئي الدولي يواصل الاعتماد بالدرجة الأولى على الامتثال، لكن الحاجة للتنفيذ القسري ستزداد بلاشك. كلما تطور هذا القانون وأصبحت التزاماته القانونية أكثر وضوحا، ولكن إعطاء الوقت الكافي للامتثال قبل التنفيذ القسري سيبقى مطلوبا[٦٠].

ويمكن ان يكون التنفيذ القسري للقانون البيئي الدولي أكثر فاعلية إذا تمت الاستعانة بالمحاكم الوطنية لأداء هذه المهمة لان القانون البيئي الدولي، والقانون الوطني هما الأكثر تشابها من بين فروع القانون الدولي الأخرى. إذ أن الحماية البيئية تتعلق بنشاطات الأفراد أكثر من نشاطات الدول، فهنالك القليل من النشاطات التي تقوم بها الدول تجاه الدول الأخرى في الشؤون المتعلقة بالاتفاقيات البيئية الدولية. بينما ينصب التعامل الحقيقي مع التزامات هذه الاتفاقيات على سلوك الأفراد والمؤسسات الوطنية والخاضعة للقانون الوطني للدول الأطراف في الاتفاقيات البيئية الدولية. فالقانون البيئي الدولي يتعلق إلى حد كبير بمصالح الأفراد والشركات والمؤسسات الوطنية، لهذا نجد إنه من المعقول استعمال طرق التنفيذ القسري التي تستخدمها المحاكم الوطنية.

هذا فضلا عن أن المحاكم الوطنية قد تفرض على مواطنيها تطبيق بعض الالتزامات وفقا لقواعد القانون الدولي، وللأوضاع الدستورية والتشريعية المختلفة للدول. كما إن الدول الأطراف في الاتفاقيات البيئية الدولية، بعد أن تصبح طرف في

---

٥٩. UNEP/FAO/PIC/INC.7/10 – 2000 – P.5

٦٠. Mary Ellen Oconnell - Using Trade to…. -p.6.

المعاهدة، أن تقوم من خلال سلطاتها التشريعية، بتبني القوانين والتشريعات الوطنية اللازمة لتنفيذ الاتفاقية.

لكن هذه الوسيلة تكون ناجحة على المستوى الوطني تجاه المواطنين في الداخل، أما على المستوى الدولي فلا يمكن أن تكون هذه الوسيلة فعالة ... إذ لا تمتلك المحاكم الوطنية، القدرة على إصدار قرارات نافذة تجاه الدول الأخرى.

لذا تدعو بعض الدول إلى استخدام التدابير المضادة، لإكراه الدول على تنفيذ التزاماتها المتعلقة بالاتفاقيات البيئية الدولية، مستندين في ذلك إلى أن عدم تنفيذ هذه الالتزامات يسبب ضررا للدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية.

فقيام دولة ما بتنفيذ التزاماتها البيئية، لن يجنبها التعرض للأضرار الناجمة عن عدم امتثال الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية. لان الضرر البيئي ضرر عابر للحدود وهو لا يقف عند حدود الدولة التي نفذت التزاماتها البيئية. فهي ستبقى تتعرض للضرر الناجم عن تلوث الهواء والمياه واستنفاذ طبقة الأوزون وتغير المناخ طالما استمرت الدول الأخرى في خرق التزاماتها البيئية.

وقد عرفت لجنة القانون الدولي بان خرق الالتزام الدولي يحدث متى كان الفعل الصادر عن الدولة، غير مطابق لما تتطلبه منها التزاماتها، بغض النظر عن منشأ الالتزام أو طابعه[٦١].

ويعتبر القيام بالتدابير المضادة الصادر عن دولة، ضد دولة أخرى (مسؤولة عن فعل غير مشروع دوليا) مشروعا إذا كان يهدف إلى حمل هذه الدولة على الامتثال لالتزاماتها الدولية[٦٢]، وتقتصر التدابير المضادة على تعليق أداء واحد أو أكثر من الالتزامات الدولية الواقعة على الدولة المتخذة للتدابير، تجاه الدولة المسؤولة.

---

٦١. م/١٢ من مشاريع المواد التي اعتمدتها لجنة القانون الدولي للصياغة في القراءة الثانية حول فعل الدولة غير المشروع دوليا. A/CN.4/SR.2662

٦٢. م/٢٣ – المصدر نفسه.

ولكن يجب ألا تنطوي التدابير المضادة على أي انتقاص من الالتزام المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة بالامتناع عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها فعلا. والالتزامات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان الأساسية. والالتزامات ذات الطابع الإنساني التي تمنع أي أشكال الانتقام ضد الأشخاص المحميين بموجب هذه الالتزامات. فضلا عن أي التزامات أخرى قائمة بموجب قواعد قطعية من قواعد القانون الدولي العام[٦٣].....

وتعد الولايات المتحدة الأمريكية الدولة الأكثر استخداما لهذه التدابير في العالم... إذ أنها على سبيل المثال، يمكن أن تقوم بفرض حظر تجاري على دخول بضائع معينة، لا تطابق المواصفات البيئية المقبولة، وقد قامت الولايات المتحدة بفرض عقوبات تجارية على المكسيك لان طريقة الصيد التي استخدمتها لصيد سمك التونة تؤدي الأضرار بالبيئة وتدميرها. كما أنها استخدمت التدابير المضادة ضد الصين نتيجة انتهاكاتها المتكررة لحقوق الإنسان[٦٤]....

لكن الحقيقة أن الولايات المتحدة الأمريكية التي تستخدم التدابير المضادة كثيرا تعلم أنها غير عادلة لأنها متاحة للدول الغنية، على حساب الدول الفقيرة، أو الضعيفة، فقط فهي تستطيع تجميد أموال وموجودات هذه الدول أو تقوم بفرض حضر اقتصادي أو تجاري.... أو تقوم بفرض عقوبات اقتصادية وغيرها من الإجراءات لتطبيق التدابير المضادة[٦٥].

---

٦٣. م/٥١ المصدر نفسه.

٦٤. Mary Ellen Oconnell - Using Trade to.... -p.2.

٦٥. Ibid – p.3

## المصادر


1- Robin R. Churchill and Geir Ulfstein – Autonomous institutional – arrangements in multilateral environmental agreements-a little noticed phenomenon in international law – American journal of international law – 2000.

2- United Nations Treaty Collection. http://www.un.org

3- David G. Victor-Enforcing International Law Implications For An Effective Global Warming Regime-Duke Journal –cited. 10 F147- 2000. http://www.law.duke.edu.

4- Allison F. Gardener – Environmental Monitoring's unkiscovered Country: Developing A satellite remote Monitoring system to implement the Kyoto protocol s global. Satellite Remote Monitoring N.Y.U. Environmental law journal vol. 9-2000.

5- Mary Ellen O Connell – Enforcement and Success of international Law- Indian Journal of international law – vol.3-issue.2-1999-

6- Mary Ellen O Connell- Using Trade to Enforce international Environmental Law – Indian Journal of international law-vol.3-Issue.2-1994.

7- Daved Hunter, James Salzman, durwood Zaelk….. International Environmental Law and **policy** – second edition – Newyork – 2002.

8- PAUL G. HARRIS- Common but Differentiated Responsibility: The Kyoto Protocol and United States policy – N.Y.U. Environmental Law Journal – Vol 7 – 1999.

9- Sebastian Oberthur, Hermann E.Ott – The Koyoto Protocol International Climate Policy for 21 Century springe – 1999.

10- Dinah Shelton – Commitment and Compliance: What Role for International "Soft Law"? Notre Dame Law School November 22, 1999.

11- John H. Jackson – Sovereignty – Modern: A New Approach to an Outdated Concept – American Journal of International Law – 2002 – vol.7.

١٢-لورانس ا.سسكند – دبلوماسية البيئة (التفاوض لتحقيق اتفاقيات عالمية أكثر فاعلية) – الجمعية المصرية لنشر الثقافة والمعرفة العلمية – ترجمة د. أحمد أمين الجمل – الطبعة الأولى ١٩٩٧.

١٣-محمد حافظ غانم – المعاهدات دراسة لأحكام القانون الدولي ولتطبيقاتها في العالم العربي – مطبعة نهضة مصر – ١٩٦١.

١٤-صلاح عبد الرحمن الحديثي – النظام القانوني الدولي لحماية البيئة – رسالة دكتوراه – كلية القانون جامعة بغداد – ١٩٩٧.

١٥-لجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع صك دولي ملزم قانونا لتطبيق التدابير الدولية على ملوثات عضوية ثانية – الدورة السابعة – جنيف – ٢٠٠٣ UNEP/POPS/INC.7/2

١٦-مشروع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالامتثال للاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف وانفاذها – برنامج الأمم المتحدة للبيئة – ٢٠٠٢.UNEP/GCSS.VII/4/Add.2 NOV/2001

١٧-مشاريع المواد التي أعتمدتها لجنة القانون الدولي للصياغة مؤقتا في القراءة الثانية حول "فعل الدولة غير المشروع دوليا". A/CN.4/SR.2662

١٨-برنامج الأمم المتحدة للبيئة – لجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع صك دولي ملزم قانوناً لتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيماوية معينة

ومبيدات آفات خطرة متداولة في التجارة الدولية – لسنة ٢٠٠٠. UNEP/FAO/PIC/INC.7/10