

اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود

بقلم الدكتورة كاثرينا كومر بايري

الأمينة التنفيذية لاتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

معلومات أساسية

ترد مسألة إدارة النفايات الخطرة في جدول الأعمال البيئي الدولي منذ أوائل الثمانينات من القرن الماضي، عندما أدرجت باعتبارها أحد المجالات الثلاثة ذات الأولوية في برنامج مونتفيدو الأول المتعلق بالقانون البيئي والتابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في عام 1981. وفي عام 1989، اعتمدت اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود (المشار إليها أدناه باسم "اتفاقية بازل") ردا على موجة عارمة من السخط العام أثاره ما حدث في ثمانينات القرن الماضي من اكتشاف رواسب لنفايات سامة في أفريقيا وأجزاء أخرى من العالم النامي جرى استيرادها من الخارج. وقد أدت صحوة الوعي بالمسائل البيئية وما رافق ذلك من تشديد الأنظمة البيئية في الدول الصناعية في السبعينات والثمانينات إلى تزايد مقاومة الرأي العام لممارسة التخلص من النفايات الخطرة - وفقا لما أصبح يُعرف بظاهرة إبعاد النفايات النووية (وعدم معالجتها محليا) - وتصاعد تكاليف التخلص منها. وقد دفع ذلك بدوره بعض أصحاب المصلحة إلى السعي لإيجاد خيارات رخيصة للتخلص من النفايات الخطرة في أوروبا الشرقية والعالم النامي، حيث مستوى الوعي بالمسائل البيئية أقل تطورا بكثير، وحيث الأنظمة وآليات الإنفاذ غير موجودة. فكانت هذه هي الظروف التي جرى في ظلها التفاوض بشأن اتفاقية بازل في أواخر الثمانينات، وكان الغرض منها وقت اعتمادها هو مكافحة "التجارة السامة"، كما اصطلح على تسميتها. ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في عام 1992.

عملية التفاوض بشأن اتفاقية بازل (1987-1989)

في حزيران/يونيه 1987، وبناء على اقتراح مشترك من سويسرا والمجر، قام مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة بتكليف المدير التنفيذي بتشكيل فريق عامل تُسند إليه مهمة وضع اتفاقية عالمية بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود، وذلك بالاستناد إلى الأعمال السابقة التي اضطلع بها برنامج الأمم المتحدة للبيئة وغيره من الهيئات الوطنية والإقليمية والدولية. وأذن المجلس أيضا للمدير التنفيذي بأن يدعو، في مطلع عام 1989، إلى عقد مؤتمر دبلوماسي لاعتماد الاتفاقية وتوقيعها. وقد أيدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في وقت لاحق هذا القرار وما ترتب عليه من مفاوضات.

وخصص الجدول الزمني الذي وضعه مجلس الإدارة فترة تقل عن عامين لصياغة الاتفاقية والتفاوض بشأنها. واستهل الفريق العامل المخصص المؤلف من خبراء قانونيين وتقنيين والمكلف بإعداد اتفاقية عالمية بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود (ويشار إليه أدناه باسم "الفريق العامل") مداولاته في اجتماع تنظيمي معقود في تشرين الأول/أكتوبر 1987، حيث عقد ما مجموعه خمس جلسات تفاوضية في الفترة من شباط/فبراير 1988 إلى آذار/مارس 1989.

وخلال مؤتمر المفوضين المعني بالاتفاقية العالمية بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود، المعقود بدعوة من الحكومة السويسرية في الفترة من 20 إلى 22 آذار/مارس 1989 في بازل (ويشار إليه أدناه باسم "مؤتمر بازل") بمشاركة ممثلين عن 116 دولة، جرى النظر في المسودة النهائية للاتفاقية المعروضة عليه من الفريق العامل. واعتمد المؤتمر اتفاقية بازل بالإجماع في 22 آذار/مارس 1989. واعتمد المؤتمر أيضا ثمانية قرارات تتعلق بمواصلة تطوير وتنفيذ اتفاقية بازل. وقد وقع الوثيقة الختامية لمؤتمر بازل مائة وخمس دول والجماعة الاقتصادية الأوروبية. وفي 22 آذار/مارس 1990، وهو تاريخ إغلاق باب التوقيع على اتفاقية بازل وفقا لمادتها 21، كانت ثلاث وخمسون دولة والجماعة الاقتصادية الأوروبية قد وقعت عليها. ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 5 أيار/مايو 1992 لدى إيداع

صك الانضمام العشرين (المادة 25). وحتى أيلول/سبتمبر 2010، بلغ عدد الأطراف في اتفاقية بازل 174 طرفاً (173 دولة طرفاً والاتحاد الأوروبي).

ولن يكتمل سرد أطوار عملية التفاوض التي أفضت إلى اعتماد اتفاقية بازل والمناقشات التي جرت في إطار مؤتمر الأطراف في الاتفاقية دون إيراد موجز للصعوبات الأساسية والعمامة التي برزت خلال مداوات الفريق العامل واستمرت إلى حد ما بعد اعتماد الاتفاقية. فقد تبين أن مفاوضات بازل تنطوي على صعوبات وخلافات جمة. ويعزى ذلك أساساً إلى ما تتسم به هذه المسألة من حساسية سياسية كبيرة، زادت من صعوبة الاستجابة لأغراض دول تختلف أوضاعها ومصالحها اختلافاً شديداً. وبالتالي، فقد أثارت المفاوضات اهتماماً كبيراً أثمر العديد من الكتابات الأكاديمية التي تحلل المفاوضات ذاتها، فضلاً عن أحكام الاتفاقية.

وبحلول منتصف الثمانينات، كان النقاش السياسي بشأن مسألة النقل الدولي للنفايات الخطرة بصفة عامة، ونقل هذه النفايات عبر الحدود بصورة غير قانونية بوجه خاص، قد اكتسب زخماً بلغ ذروته في عام 1988 في تقارير وسائط الإعلام المنتشرة على نطاق واسع بشأن الحوادث التي تنطوي على قيام دول صناعية بإلقاء النفايات السامة في بلدان العالم الثالث بصورة غير مشروعة. وأصبحت المشكلة من المسائل التي تنظر فيها الحكومات والوكالات الحكومية الدولية، فضلاً عن الجماعات البيئية غير الحكومية، على الصعيدين الوطني والدولي. وينعكس الاهتمام المتزايد بهذه المسألة في عدد الدول الممثلة في دورات الفريق العامل، وهو العدد الذي زاد من أربع وعشرين دولة في الاجتماع التنظيمي إلى نحو ثمانين دولة في الدورة الأخيرة، وفي زيادة مماثلة في عدد المنظمات المشاركة في الجلسات بصفة مراقب.

ونتيجة لهذه التطورات، انصب تركيز الرأي العام أثناء عملية التفاوض بشأن اتفاقية بازل بشكل حصري تقريباً على جانب المشكلة الذي يتناول "العلاقة بين الشمال والجنوب". أي التهديد الذي تتعرض له بيئة البلدان النامية غير المجهزة نتيجة استيراد نفايات خطيرة بصورة غير قانونية من الدول الصناعية. أما حقيقة أن نقل الغالبية العظمى من النفايات الدولية كان يجري، حتى في ذلك الوقت، فيما بين الدول الصناعية، فقد تم تجاهلها

إلى حد كبير. وقد أضفى ذلك بعدا سياسيا على عملية التفاوض، مما كان له تأثير كبير على الاتجاه التي اتخذته المناقشات. واعتبر الكثيرون أن عملية إعداد اتفاقية بازل تشكل في المقام الأول فرصة لوقف النقل الدولي غير المشروع للنفايات من الشمال إلى الجنوب. وفي رأي عدد كبير من البلدان النامية، بقيادة الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية (المشار إليها أدناه باسم "المنظمة")، وهي سلف الاتحاد الأفريقي، كانت المداولات فرصة لإظهار وحدة صفوفها في رفض التفاوض عن استخدام أقاليمها كمكبات لتبريق النفايات السامة الواردة من الدول الغنية في العالم الصناعي. وحظيت مطالبها بفرض حظر كامل على جميع عمليات نقل النفايات الخطرة عبر الحدود في جميع أنحاء العالم بدعم قوي من المنظمات البيئية غير الحكومية. ومن ناحية أخرى، كان العديد من البلدان المتقدمة النمو التي تركز على خيار مراقبة نقل النفايات غير مستعدة للموافقة على أية تدابير مقترحة تفضي إلى وضع قيود صارمة على الاتجار بالنفايات - وخاصة المواد القابلة للتدوير بقيمة اقتصادية - فيما بين الدول الصناعية. واتخذ برنامج الأمم المتحدة للبيئة موقفا مفاده أن فرض حظر كامل على النقل الدولي للنفايات الخطرة ليس هو الحل الأمثل من المنظور البيئي، لأنه سيحول دون إجراء هذا النقل حتى في الحالات التي يكون فيها التخلص من النفايات في بلد غير بلد المصدر خيارا أصوب من المنظور البيئي. وقد أثار هذا الموقف انتقادات لاذعة من البلدان النامية وكذلك من المنظمات البيئية غير الحكومية، التي اعتبرته خذلانا لكفاحها ضد الاتجار غير المشروع، ودعما قويا لمصالح العالم الصناعي. وظهر الخلاف بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية أيضا بشأن مسائل رئيسية أخرى.

وبالتزامن مع تقدم المفاوضات، تفاقم الصدع الفاصل بين البلدان الصناعية والبلدان النامية. وعقب اتخاذ مجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية في أيار/مايو 1988 قرارا بشأن إلقاء النفايات النووية والصناعية في أفريقيا، يدين توريد هذه النفايات إلى القارة الأفريقية باعتباره "جريمة ضد أفريقيا والشعوب الأفريقية"، قامت الدول الأعضاء في المنظمة بتوحيد موقفها في المفاوضات، وطالبت بتضمين مشروع الاتفاقية ضمانات قوية ضد النقل غير المشروع للنفايات من البلدان المتقدمة النمو إلى البلدان النامية، فضلا عن تضمينها أحكاما شاملة لتقديم المساعدة المالية والتقنية إلى

البلدان النامية في مجال إدارة النفايات. وفي كانون الثاني/يناير 1989، عقدت حكومة السنغال، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مؤتمرًا وزارياً أفريقياً في داكار ليكون محفلاً يناقش فيه ممثلو الدول الأفريقية وعدد قليل من الدول الغربية المسائل الخلافية، وهو ما أفضى إلى خلاف مفتوح بين الجانبين. وكانت النتيجة الوحيدة التي أسفر عنها هذا المؤتمر هي توجيه نداء بصيغة فضفاضة إلى الدول الأفريقية يدعوها للمشاركة الفعالة في مفاوضات بازل. وفي الدورة الرابعة للفريق العامل، المعقودة بعد ذلك بوقت قصير، بلغ الخلاف درجة تعذر معها على الفريق العامل إعداد صيغة أخرى معدلة من مشروع الاتفاقية على نحو ما كان مقرراً في الأصل: وبدلاً من ذلك، اقتصر الاتفاق المتوصل إليه على عدد محدود من الأحكام. وفي هذه المرحلة، ظهرت شكوك بشأن جدوى إعداد مسودة متفق عليها لعرضها على مؤتمر بازل، ومن ثم، بشأن نجاح المؤتمر نفسه. وفي محاولة لتدارك الوضع، دعا المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، بإشعار قصير المدة، إلى عقد جولة من المفاوضات غير الرسمية للفريق العامل نوقشت خلالها المسائل الأكثر إثارة للجدل. وبناءً على نتائج هذه المحادثات التي جرت في مطلع آذار/مارس 1989، تمكن الفريق العامل من استئناف العمل في دورته الخامسة، التي سبقت مباشرة انعقاد مؤتمر المفوضين.

ولدى افتتاح حفل الاعتماد، أدلى ببيان نيابة عن رئيس مالي، الذي كان يشغل آنذاك منصب رئيس منظمة الوحدة الأفريقية، مفاده أن الدول الأفريقية غير مستعدة للتوقيع على الاتفاقية لأنها تعتبرها واهية للغاية، وأنها اتفقت على اتخاذ قرار بشأن موقفها النهائي بعد إجراء مزيد من المناقشات في إطار المنظمة. وقد كان هذا البيان مفاجأة كبيرة للوفود الأخرى. وثمة عدد من الدول الأخرى، منها دول صناعية مهمة مثل جمهورية ألمانيا الاتحادية والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة واليابان، أرجأت أيضاً قرارها بشأن التوقيع، لكن لنقيض ذلك السبب. ومعنى ذلك في الواقع أنه كان هناك احتمال كبير أن تظل اتفاقية بازل مجرد إعلان غير فعال للنوايا، في حال قررت جميع هذه الدول عدم الانضمام إليها في نهاية المطاف. وأظهر ذلك الوضع أيضاً مدى هشاشة الحل التوافقي المتفق عليه. وفيما يتعلق بالمسألة الرئيسية المتمثلة في فرض حظر كامل على النقل الدولي للنفايات الخطرة، فقد ارتأت البلدان النامية والمنظمات البيئية غير الحكومية (وكذلك عدد من

المؤلفين الأكاديميين) بوجه خاص أن النتيجة المتوصل إليها في الاتفاقية تعتبر دون المستوى المرضي: حيث قوبل بالرفض اقتراح فرض حظر على نقل النفايات الخطرة عبر الحدود بصفة عامة، أو على نقلها إلى البلدان النامية بصفة خاصة، وذلك بسبب المعارضة التي أعربت عنها دول صناعية. وبناء على اقتراح من منظمة السلام الأخضر الدولية، أدرج نص على سبيل التوافق يكلف مؤتمر الأطراف بإعادة النظر في هذه المسألة على فترات منتظمة.

أهداف اتفاقية بازل وأحكامها

يتمثل الهدف الشامل لاتفاقية بازل في حماية الصحة البشرية والبيئة من الآثار الضارة للنفايات الخطرة. ويشمل نطاق تطبيقها طائفة واسعة من النفايات المحددة بوصفها "نفايات خطيرة" استناداً إلى مصدرها و/أو تكوينها وخصائصها (المادة 1 والمرفقات الأولى والثالث والثامن والتاسع)، فضلاً عن نوعين من النفايات المحددة بوصفها "نفايات أخرى" (النفايات المنزلية ورماد المحارق؛ المادة 1 والمرفق الثاني). وتتمحور أحكام الاتفاقية حول الأهداف الرئيسية التالية: 1¹ الحد من توليد النفايات الخطرة وتعزيز الإدارة السليمة بيئياً للنفايات الخطرة، أينما كان مكان التخلص منها؛ و 2² تقييد نقل النفايات الخطرة عبر الحدود عدا في الحالات التي تعتبر متماشية مع مبادئ الإدارة السليمة بيئياً؛ و 3³ وضع إطار تنظيمي ينطبق على الحالات التي تجوز فيها عمليات النقل عبر الحدود.

ويرد تناول الهدف الأول في عدد من الأحكام العامة التي تقتضي من الدول مراعاة المبادئ الأساسية لإدارة النفايات إدارة سليمة بيئياً (المادة 4). وصيغ عدد من أحكام الحظر لتحقيق الهدف الثاني: عدم جواز تصدير النفايات الخطرة إلى أنتاركتيكا، أو إلى دولة ليست طرفاً في اتفاقية بازل، أو إلى طرف يحظر استيراد النفايات الخطرة (المادة 4). على أنه يجوز للأطراف الدخول في اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن إدارة النفايات الخطرة مع أطراف أخرى أو مع جهات غير أطراف، شريطة أن تتضمن هذه الاتفاقات أحكاماً "لا تقل من حيث سلامتها البيئية" عن الأحكام المنصوص عليها في اتفاقية بازل (المادة 11). وفي جميع الحالات التي لا يكون فيها النقل عبر الحدود محظوراً من حيث المبدأ، فإنها لا تجوز إلا إذا

كانت تمثل حلا سليما بيئيا، وإذا روعيت مبادئ الإدارة السليمة بيئيا وعدم التمييز، وإذا أُجريت وفقا للإطار التنظيمي المنصوص عليه في الاتفاقية.

ويمثل الإطار التنظيمي حجر الزاوية في اتفاقية بازل بصيغتها الأصلية التي اعتمدت بها. واستنادا إلى مفهوم الموافقة المسبقة عن علم، يقتضي هذا الإطار أن تقوم سلطات الدولة المصدرة، قبل إجراء أي تصدير، بإخطار سلطات دول الاستيراد أو العبور المحتملة، وتزويدها بمعلومات مفصلة عن النقل المزمع. ولا يمكن الشروع في عملية النقل ما لم تمنح جميع الدول المعنية موافقتها الخطية (المادتان 6 و 7). وتنص اتفاقية بازل أيضا على التعاون بين الأطراف، بدءا بتبادل المعلومات بشأن المسائل المتصلة بتنفيذ الاتفاقية ووصولاً إلى تقديم المساعدة التقنية، وبخاصة إلى البلدان النامية (المادتان 10 و 13). ويتعين على الأمانة تسهيل ودعم هذا التعاون بوصفها مركزا لتبادل المعلومات (المادة 16). وفي حالة إجراء عملية نقل النفايات الخطرة عبر الحدود بصورة غير قانونية، أي انتهاكا لأحكام المادتين 6 و 7، أو إذا تعذر إكمالها على النحو المتوخى، تُسند الاتفاقية المسؤولية إلى دولة أو أكثر من الدول المعنية، وتحملها واجب كفالة التخلص الآمن من تلك النفايات، إما عن طريق إعادة استيرادها إلى الدولة المصدرة أو بطرق أخرى (المادتان 8 و 9).

وعلى غرار معظم الاتفاقات البيئية الحديثة المتعددة الأطراف، تتضمن اتفاقية بازل إطارا مؤسسيا خاصا بها. ويمثل مؤتمر الأطراف الهيئة العليا المعنية باتخاذ القرارات في الاتفاقية. وتتولى أمانة اتفاقية بازل، التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تحضير الاجتماعات المعقودة في إطار الاتفاقية وتنظيمها وتقديم الخدمات إليها، كما تسهل تبادل المعلومات وتقدم التوجيه والمساعدة للأطراف بشأن المسائل القانونية والتقنية. وتضطلع الأمانة أيضا بولاية محدودة تخولها تيسير تنفيذ الأطراف للاتفاقية. أما الهيئات الفرعية لمؤتمر الأطراف فتتمثل في المكتب الموسع، والفريق العامل المفتوح باب العضوية، ولجنة التنفيذ والامتثال.

وتنص الاتفاقية أيضا على إنشاء مراكز إقليمية أو دون إقليمية للتدريب ونقل التكنولوجيا فيما يتعلق بإدارة النفايات الخطرة والنفايات الأخرى وتقليل توليدها إلى أدنى حد من أجل تلبية الاحتياجات المحددة

لمختلف المناطق الإقليمية ودون الإقليمية (المادة 14). وقد أنشئ أربعة عشر مركزاً من هذه المراكز. وهي تضطلع بأنشطة التدريب وبناء القدرات في المناطق الإقليمية.

التطورات اللاحقة (1992-2010)

1 - التعديل المتصل بالحظر وبروتوكول بازل

عقب اعتماد اتفاقية بازل، تواصلت المفاوضات في إطار مؤتمر الأطراف بشأن فرض حظر كلي أو جزئي على نقل النفايات الخطرة. وفي مؤتمر الأطراف الثالث المعقود في عام 1995، أسفرت هذه المفاوضات عن اعتماد تعديل لاتفاقية التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود (ويشار إليه أدناه باسم "التعديل المتصل بالحظر"). وينص التعديل المتصل بالحظر على حظر تصدير جميع النفايات الخطرة المشمولة بالاتفاقية والتي يُراد التخلص منها نهائياً وإعادة استعمالها وإعادة تدويرها واستردادها، من الدول المدرجة في المرفق السابع للاتفاقية (وهي الدول الأطراف والدول الأخرى الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والمفوضية الأوروبية، وليختنشتاين) إلى جميع البلدان الأخرى. ومع ذلك، ظلت الخلافات القوية الأساسية قائمة، ولم يدخل التعديل المتصل بالحظر حيز النفاذ بعد. واکتسبت المشكلة أبعاداً جديدة نتيجة تطور عضوية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وظهور أنواع جديدة من النفايات وتقنيات إعادة التدوير واسترداد الموارد، وزيادة توافر مرافق إعادة التدوير المتطورة في بلدان غير أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وبالتالي، فقد زادت أهمية التحدي المتمثل في حماية البلدان الضعيفة من واردات غير مرغوب فيها من النفايات الخطرة، دون منع استيراد نفايات تعتبر مواد خام ثانوية قيّمة إلى بلدان قادرة على إدارتها بطريقة سليمة بيئياً. وفي مؤتمر الأطراف التاسع المعقود في عام 2008، انطلقت مناقشات غير رسمية لإيجاد طريقة تتيح بدء نفاذ التعديل المتصل بالحظر وتعالج في الوقت نفسه شواغل واحتياجات جميع البلدان في هذا السياق.

واعتمد بروتوكول بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود (المشار إليه أدناه

باسم 'بروتوكول بازل' في مؤتمر الأطراف الخامس المعقود في عام 1999. وكما هو شأن غالبية المعاهدات المتعلقة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية التي اعتمدت على مدى العقدين الماضيين، فإن البروتوكول لم يدخل بعد حيز النفاذ. وينظم بروتوكول بازل المسؤولية المدنية عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة وغيرها من النفايات عبر الحدود، بما في ذلك الحوادث التي تقع نتيجة الاتجار غير المشروع. ويغطي البروتوكول كل مرحلة من مراحل النقل عبر الحدود، بدءاً من النقطة التي يتم فيها تحميل النفايات إلى مرحلة تصديرها وعبورها الدولي، ثم استيرادها والتخلص منها نهائياً. واتفق المندوبون المشاركون في مؤتمر الأطراف الخامس أيضاً على ترتيب مؤقت لتغطية الحالات الطارئة ريثما يبدأ نفاذ البروتوكول. وأقر مؤتمر الأطراف السادس المبادئ التوجيهية المؤقتة لتنفيذ القرار خامسا/32 بشأن توسيع نطاق الصندوق الاستئماني للتعاون التقني.

2 - لجنة التنفيذ والامتثال

أنشئت اللجنة المعنية بإدارة آلية تعزيز التنفيذ والامتثال (المشار إليها أدناه باسم 'لجنة التنفيذ والامتثال') في مؤتمر الأطراف السادس المعقود في جنيف في عام 2002. وتهدف هذه الآلية إلى مساعدة الأطراف في الامتثال للالتزامات بموجب الاتفاقية وتسهيل وتعزيز ورصد وضمان تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية والامتثال لها، وتتسم هذه الآلية بطابع وقائي غير خصامي وبالشفافية والفعالية من حيث التكلفة وبالبساطة والمرونة، فضلاً عن أنها غير ملزمة ومصممة لمساعدة الأطراف على تنفيذ أحكام اتفاقية بازل. وتتوخى إيلاء اهتمام خاص للاحتياجات الخاصة للبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، وتهدف إلى تشجيع التعاون بين جميع الأطراف. وينبغي لهذه الآلية أن تكمل العمل الذي تقوم به الهيئات الأخرى التابعة للاتفاقية والمراكز الإقليمية لاتفاقية بازل. وتتولى لجنة التنفيذ والامتثال استعراض اقتراحات محددة فضلاً عن المسائل العامة المتعلقة بالامتثال والتنفيذ.

3 - صوغ السياسات والقوانين غير الملزمة

يتمثل أحد أهم الإسهامات التي قدمتها اتفاقية بازل على مدى السنوات العشرين الماضية في وضع عدد كبير من صكوك السياسات العامة ذات

الطابع غير الملزم. وفي إطار الاتفاقية، قامت أفرقة الخبراء الحكوميين الفنيين بوضع مجموعة كبيرة من المبادئ التوجيهية الفنية بشأن إدارة أنواع محدد من النفايات، وهي المبادئ التي أقرها مؤتمر الأطراف لاحقاً. وقد وضعت هذه الصكوك غير الملزمة لكي تستخدمها الحكومات على جميع المستويات، فضلاً عن أصحاب المصلحة الآخرين، ولتوفير التوجيه العملي ومن ثم تيسير إدارة أنواع النفايات ذات الصلة.

وفي عام 2002، اعتمد مؤتمر الأطراف السادس الخطة الاستراتيجية لتنفيذ اتفاقية بازل للفترة الممتدة من 2002 إلى 2010، لمساعدة البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في تنفيذ أحكام الاتفاقية. ومنذ ذلك الحين، جرى تنفيذ العديد من المشاريع الوطنية والإقليمية لبناء القدرات والتدريب تحت مظلة الخطة الاستراتيجية، بمساعدة من الأمانة والمراكز الإقليمية لاتفاقية بازل. ومن المتوقع أن يعتمد مؤتمر الأطراف العاشر في عام 2011 إطاراً استراتيجياً جديداً للفترة من 2011 إلى 2021، يحدد الأهداف والأولويات الأساسية للاتفاقية في العقد المعني مع الأخذ في الاعتبار التغيرات التي طرأت منذ اعتمادها.

وأنشأ مؤتمر الأطراف السادس أيضاً برنامج شراكة مع قطاع الأعمال والدوائر الصناعية. وفي إطار هذا البرنامج، انطلقت بنجاح شراكتين بين القطاع العام والقطاع الخاص، هدفهما وضع مبادئ توجيهية تقنية محددة تستخدمها الدوائر الصناعية المعنية والسلطات ذات الصلة لإدارة الأجهزة الإلكترونية التي انتهت صلاحيتها للاستعمال والنفايات الإلكترونية - وبدء مشاريع رائدة ذات الصلة على المستوى القطري، بما في ذلك داخل الشركات. وفي الفترة ما بين 2003 و 2008، قامت مبادرة شراكة الهواتف النقالة بوضع مبادئ توجيهية لكل مرحلة من مراحل إدارة الهواتف النقالة التي انتهت صلاحيتها للاستعمال، وهي مبادئ يجري استخدامها في المرافق ذات الصلة. وشهد مؤتمر الأطراف التاسع المعقود عام 2008 نشوء الشراكة من أجل العمل المعنية بالمعدات الحاسوبية. وبناء على الخبرة المكتسبة من مبادرة شراكة الهواتف النقالة، تعمل الشراكة من أجل العمل المعنية بالمعدات الحاسوبية على تعزيز الإدارة السليمة بيئياً للمعدات الحاسوبية المستعملة وتلك التي انتهت صلاحيتها للاستعمال. ومن جملة الأمور المقررة الشروع في وضع مشاريع محددة وتنفيذها ضمن إطار هذه الشراكة. وتستفيد الشراكتان

من مشاركة جهات فاعلة رئيسية في الدوائر الصناعية المعنية، ومن تبادل خبراتها ومعارفها.

المساهمة في تطوير القانون الدولي والممارسة

1 - لمحة عامة

تمثل اتفاقية بازل الصك القانوني العالمي الوحيد الذي يتناول نقل النفايات الخطيرة والنفايات الأخرى عبر الحدود وإدارتها بشكل سليم بيئياً. وقد أضحى في السنوات العشرين التي أعقبت اعتمادها بمثابة حجز الزاوية في النظام القانوني الدولي المتعلق بهذه المسألة. ويمكن القول بأن بعض مبادئها الأساسية، من قبيل مبادئ قرب مواقع التخلص من النفايات، والإدارة السليمة بيئياً، والموافقة المسبقة عن علم لاستيراد المواد ذات الخطورة المحتملة، قد ساهمت في تطوير القانون الدولي العرفي في المجالات ذات الصلة. ومنذ ذلك الحين، قامت مجموعات من البلدان في مختلف أنحاء العالم باعتماد عدد من المعاهدات الإقليمية التي تتضمن هذه المبادئ من أجل تكملة النظام العالمي لاتفاقية بازل وتلبية احتياجات إقليمية محددة. وشهدت السنوات الأخيرة بذل الجهود للتعاون مع المنظمات العاملة في المجالات التي تكمل وتعزز نظام اتفاقية بازل، ولا سيما مع منظمة الجمارك العالمية والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية في مجال الإنفاذ، ومع المنظمة البحرية الدولية في مجال التلوث البحري الناجم عن المواد الخاضعة للنقل عبر الحدود، فضلاً عن تفكيك السفن القديمة.

2 - أوجه التآزر بين اتفاقيات بازل وروتterdam واستكهولم

تمثل حماية الصحة البشرية والبيئة من المواد الكيميائية والنفايات الخطيرة الغاية المشتركة بين اتفاقية بازل واتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطيرة متداولة في التجارة الدولية واتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة. وتتداخل نطاقات تطبيق هذه الاتفاقيات الثلاث تداخلاً جزئياً، من حيث أنها تغطي مراحل مختلفة من دورة حياة بعض المواد الكيميائية، من قبيل الملوثات العضوية الثابتة. وفي مؤتمر الأطراف التاسع لاتفاقية بازل (المعقد في حزيران/يونيه 2008)، ومؤتمر الأطراف الرابع لاتفاقية

روتردام (المعقود في تشرين الأول/أكتوبر 2008) ومؤتمر الأطراف الرابع لاتفاقية استوكهولم (المعقود في أيار/مايو 2009)، اعتمد ما يسمى بـ "قرارات التآزر" التي تنص على زيادة التعاون والتنسيق بين الاتفاقيات الثلاث. وتحدد قرارات التآزر خمسة مجالات لتعزيز التعاون والتنسيق فيما بين اتفاقيات المواد الكيميائية والنفايات، وهي: المسائل التنظيمية في الميدان، والمسائل التقنية، والمسائل المتعلقة بإدارة المعلومات والتوعية العامة، والمسائل الإدارية، واتخاذ القرارات. وقد عُقد أول الاجتماعات الاستثنائية المتزامنة لمؤتمرات الأطراف في اتفاقيات بازل وروتردام واستكهولم في بالي في الفترة من 22 إلى 24 شباط/فبراير 2010، بالتنسيق مع الدورة الاستثنائية الحادية عشرة لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة/المنتدى البيئي الوزاري العالمي من أجل اتخاذ الخطوات اللازمة لزيادة تعزيز عملية التآزر. واستعرضت الاجتماعات الاستثنائية لمؤتمرات الأطراف سبل تنفيذ قرارات التآزر. ومن خلال اتخاذ قرارات جامعة متطابقة موضوعيا بشأن الأنشطة المشتركة، والمهام الإدارية المشتركة، والخدمات المشتركة، ومواءمة دورات الميزانية، ومراجعة الحسابات وترتيبات الاستعراض المشتركة، أتاحت الاجتماعات الاستثنائية لمؤتمرات الأطراف الولاية اللازمة لمواصلة تطوير عملية التآزر. وتتمثل أبرز نتائج هذه الاجتماعات في إنشاء منصب جديد لرئيس مشترك يتولى قيادة أعمال الجزء المتعلق ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة في الأمانات الثلاث وإنشاء قسم لخدمات الاتفاقيات المشتركة لتوفير الدعم لجميع الأمانات الثلاث في المجالات التي لا ترتبط تحديدا بإحدى الاتفاقيات، ولا سيما مجالات الإدارة والتمويل وخدمات المؤتمرات والدعم الإداري؛ وتعزيز الوعي العام وأنشطة التواصل؛ وحشد الموارد؛ وتقديم الدعم في المجال القانوني وفي مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

وغالبا ما يُنظر إلى عملية التآزر هذه، التي تكفل توثيق التعاون على جميع المستويات بين ثلاث معاهدات ذات ولايات متداخلة جزئيا دون المساس بالاستقلالية القانونية الكاملة لكل منها، باعتبارها تطورا يفتح آفاقا جديدة ويمكن اعتباره أول نتيجة ملموسة للجهود الدولية الرامية إلى تشجيع وتعزيز الإدارة البيئية الدولية. وبالتالي، فإنها من المرجح أن تؤدي دورا هاما في العملية الشاملة للإدارة الدولية للشؤون البيئية على نطاق الأمم المتحدة،

وكثيرا ما يُنظر إليها باعتبارها نموذجا محتملا لمجالات أخرى من التعاون الدولي. ومن الناحية القانونية، يشكل عقد اجتماعات استثنائية متزامنة للهيئات الإدارية العليا لثلاث معاهدات مستقلة، واتخاذ هذه الاجتماعات قرارات متطابقة موضوعيا - كذلك خطوة غير مسبوقه ومبتكرة.

المراجع

ألف - الصكوك القانونية

تعديل اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، جنيف، 22 أيلول/سبتمبر 1995 (UNEP/CHW.3/35).

اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطيرة متداولة في التجارة الدولية، روتردام، 10 أيلول/سبتمبر 1998، الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد 2244، الصفحة 367.

بروتوكول بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، بازل، 10 كانون الأول/ديسمبر 1999 (UNEP/CHW.1/WG.1/9/2).

اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة، استكهولم، 22 أيار/مايو 2001، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد 2256، الصفحة 175.

باء - الوثائق

قرار الجمعية العامة 183/42 المؤرخ 11 كانون الأول/ديسمبر 1987 (الاتجار بالمنتجات والنفايات السمية والخطرة).

مجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية، القرار (CM/Res.1153 (XLVIII) المؤرخ 25 أيار/مايو 1988 (إلقاء النفايات النووية والصناعية في أفريقيا).

تقرير الاجتماع الثالث لمؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، من 18 إلى 22 أيلول/سبتمبر 1995 (UNEP/CHW.3/34).

مؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل، المقرر خامسا/32 المؤرخ 10 كانون الأول/ديسمبر 1999 (توسيع نطاق الصندوق الاستئماني للتعاون التقني).

تقرير الاجتماع الخامس لمؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل، من 6 إلى 10 كانون الأول/ديسمبر 1999 (UNEP/CHW.5/29)

إعلان بازل بشأن الإدارة السليمة بيئيا (UNEP/CHW.5/29)، 10 كانون الأول/ديسمبر 1999، المرفق الثاني).

مؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل، المقرر سادسا/1 المؤرخ 13 كانون الأول/ديسمبر 2002 (الخطة الاستراتيجية لتنفيذ اتفاقية بازل (حتى 2010)).

تقرير مؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود بشأن اجتماعه السادس، من 9 إلى 13 كانون الأول/ديسمبر 2002، (UNEP/CHW 6/40).

مؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل، القرار تاسعا/10 المؤرخ 27 حزيران/يونيه 2008 (التعاون والتنسيق فيما بين اتفاقيات بازل وروتردام واستكهولم).

تقرير مؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود بشأن اجتماعه التاسع، من 23 إلى 27 حزيران/يونيه 2008، (UNEP/CHW 9/39).

مؤتمر الأطراف في اتفاقية روتردام، القرار RC-4/11 المؤرخ 31 تشرين الأول/أكتوبر 2008 (تعزيز التعاون والتنسيق فيما بين اتفاقيات بازل وروتردام واستكهولم).

مؤتمر الأطراف في اتفاقية استوكهولم، القرار SC-4/34 المؤرخ 8 أيار/مايو 2009 (تعزيز التعاون والتنسيق فيما بين اتفاقيات بازل وروتردام واستكهولم).

تقرير الاجتماعات الاستثنائية المترامنة لمؤتمرات الأطراف في اتفاقيات بازل وروتردام واستكهولم، 22 إلى 24 شباط/فبراير 2010، (UNEP/FAO/CHW/RC/POPS/EXCOPS.1/8).

جيم - الاجتهاد القضائي

- M. Gubb and M. Younes, "SAICM – A New Global Strategy for Chemicals", *Environment House News*, vol. 14, 2006, pp. 6-7 .
- A. Kellow, *International Toxic Risk Management: Ideals, Interests and Implementation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.
- J. Krueger, *International Trade and the Basel Convention*, Earthscan Publications, London, 1999.
- K. Kummer Peiry, *International Management of Hazardous Wastes: The Basel Convention and Related Legal Rules*, Oxford University Press, Oxford, 1995/99.
- K. Kummer Peiry, "The Basel Convention: Ten Years On, in: *Review of European Community and International Law*", *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 7, No. 3, 1999, pp. 227-36.
- K. Kummer Peiry, "Prior Informed Consent for Chemicals in International Trade: The 1998 Rotterdam Convention", *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 8, No. 3, 1999, pp. 239-42.
- K. Kummer Peiry, "Accepted and Hidden Realities of the Basel Ban on Hazardous Waste Exports", *Bureau of National Affairs International Environment Reporter*, vol. 23, No. 21, 2000.
- K. Kummer Peiry, "International Chemicals and Waste Management", in: M. Fitzmaurice and D. Ong (Eds.), *Research Handbook on International Environmental Law*, Edward Elgar Publishing (forthcoming), 2010.
- Pallemaerts, *Toxics and Transnational Law*, Hart Publishing, Oxford, 2003.
- F.X. Perrez, "The Strategic Approach to International Chemicals Management: Lost Opportunity or Foundation for a Brave New World?", *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 15, No. 3, 2006, pp. 245-57.

ملاحظة: جميع الوثائق المتعلقة باتفاقية بازل متاحة على الموقع الشبكي للاتفاقية: www.basel.int. ويمكن الاطلاع على المعلومات والوثائق المتعلقة باتفاقيتي روتردام واستكهولم في الموقع الشبكي لكل منهما: www.pic.int و www.pops.int.
