

دور اتفاقية بازل في تنظيم حركة النفايات الخطرة

The role of the Basel Convention in regulating the movement of hazardous waste

يايسي لمية*، مخبر آفاق الحوكمة للتنمية المحلية المستدامة، المركز الجامعي سي الحواس بركة

lamia.yaici@cu-barika.dz

نويس نبيل، المركز الجامعي سي الحواس بركة

nabil.nouis@univ-batna.dz

تاريخ إرسال المقال: 2022 /10 /03 تاريخ قبول المقال: 2022 /10 /31 تاريخ نشر المقال: 2022 /11 /02

الملخص:

اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها، وعادة ما تعرف اختصاراً باسم اتفاقية بازل، هي معاهدة دولية وجدت للحد من تحركات النفايات الخطرة بين الدول، وعلى وجه التحديد لمنع نقل النفايات الخطرة من البلدان المتقدمة إلى البلدان الأقل نمواً ومعالجة حركة النفايات المشعة، وتهدف الاتفاقية أيضاً لتقليل كمية وسمية النفايات المتولدة، لضمان الإدارة السليمة بيئياً قدر الإمكان، ومساعدة أقل البلدان نمواً في الإدارة السليمة بيئياً للنفايات الخطرة والنفايات الأخرى التي تولدها، وطبقاً لهذه الاتفاقية يمكن للأطراف منع استيراد النفايات الخطرة وغيرها إلا بعد اطلاع الأطراف الأخرى على هذا القرار ولا يمكن لهم أن يسمحوا بتصدير النفايات الخطرة إلى نفس الأطراف التي حظرت استيرادها، ويجب على الأطراف أن يقوموا بمنع تصدير النفايات السامة وغيرها إذا لم يبد الطرف المستورد موافقته كتابياً على هذا الاستيراد، ومنع نقل النفايات الخطرة وغيرها أو التخلص منها بطريقة غير رسمية وأن يقوموا بإبلاغ الدولة الطرف المجاورة عن الخطر على الصحة أو البيئة الذي قد تتعرض له المنطقة نتيجة لأية حادثة خلال عمليات نقل النفايات الخطرة وغيرها أو التخلص منها.

الكلمات المفتاحية: اتفاقية بازل، النفايات الخطرة، حماية البيئة.

Abstract:

The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, usually known simply as the Basel Convention, is an international treaty found to reduce the movements of hazardous wastes between nations, specifically to prevent the movement of hazardous wastes from developed countries to less developed countries and to address the movement of waste Radioactive, the Convention also aims to reduce the quantity and toxicity of waste generated, to ensure environmentally sound management as much as possible, and to assist least developed countries in the environmentally sound management of hazardous waste and other wastes they generate, According to this agreement, the parties can prevent the

* المؤلف المرسل

import of hazardous and other wastes except after the other parties have been informed of this decision.

Key words: Basel Convention, hazardous waste, environmental protection.

مقدمة:

نظرا لحجم الحوادث والكوارث البيئية التي حدثت وتحدث في العالم والناجمة عن الزيادة المفرطة في كميات النفايات الخطرة وخطورتها، وبسبب تقادم وتصاعد مشاكل عدم المعالجة الفاعلة أو التخلص السليم من النفايات الخطرة وزيادة الكلفة الاقتصادية، وأيضا مع تشديد القوانين البيئية في الدول المتقدمة في السبعينات، ارتفعت تكاليف التخلص من النفايات الخطرة بصورة كبيرة، واحتياج العديد من البلدان الفقيرة للحصول على العملة الأجنبية، كل ذلك تسبب في ظهور تجارة ضخمة غير شرعية بالنفايات الخطرة تحت رعاية منظمات إجرامية عالمية تمنح في سبيل صفقاتها أموال طائلة من الرشاوي وغسيل الأموال، حتى أصبحت هذه التجارة على رأس أهم التجارات غير الشرعية وغير القانونية في العالم والأكثر إضرارا صحيا وبيئيا على المجتمعات كلها وحتى الكائنات الحية التي تعيش معنا.

انتبهت دول العالم لهذه التجارة غير الشرعية ولحجم الأضرار الصحية والبيئية التي منيت بها وبالأخص دول العالم النامي الفقيرة، فنظرا لتلك الكوارث التي حدثت والتي لا زالت تحدث حتى يومنا هذا، كانت السبب في نشأة اتفاقيات ومعاهدات دولية، ومن أشهر هذه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية في مجال النفايات الخطرة هي اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها، والتي جاءت كرد فعل للإنتاج العالمي السنوي لمئات الملايين من أطنان النفايات الخطرة على صحة الإنسان والبيئة والحاجة الماسة للتدابير الدولية اللازمة للتعامل مع نقل هذه النفايات عبر الحدود ولضمان إدارتها والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً.

مما سبق فإن الإشكالية التي ارتأينا طرحها في هذا المقال هي: ما هو الدور الذي لعبته اتفاقية

بازل في تنظيم تنقل النفايات الخطرة بين دول العالم ؟

وللاجابة عن هذا التساؤل اعتمدنا على خطة ثنائية مقسمة إلى مبحثين، تطرقنا في المبحث الأول إلى إعطاء لمحة ونظرة حول ظروف وملابسات نشأة اتفاقية بازل، أما المبحث الثاني فخصصناه للالتزامات الأساسية المفروضة على الدول الأعضاء في اتفاقية بازل.

المبحث الأول: نظرة عامة حول اتفاقية بازل

يرجع أساس إبرام اتفاقية بازل إلى إعلان مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بالبيئة البشرية، ومبادئ القاهرة التوجيهية والأساسية للإدارة السليمة بيئياً للنفايات الخطرة والتي اعتمدت بموجب القرار رقم 20/14

لعام 1987، وكذا توصيات لجنة الخبراء للأمم المتحدة المعينة بنقل البضائع الخطرة لعام 1975 والتي يجرم تحديثها كل عامين.

المطلب الأول: أصل إعداد اتفاقية بازل ومجال تطبيقها

نتطرق من خلال هذا المطلب إلى أصل وظروف إعداد اتفاقية بازل، ثم نعرض على مختلف مجالات تطبيقها، في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أصل إعداد اتفاقية بازل

يعود الاهتمام بإعداد اتفاقية دولية للتحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود إلى أوائل الثمانينات، حينما نادى المجلس الحكومي " لليونيب **unep** " عددا من الخبراء الفنيين في علم البيئة والمتخصصين في القانون الدولي البيئي إلى اجتماع عقد في مونتيفيديو سنة 1981، وقد صدر عن تلك اللجنة وثيقة دولية هامة عرفت باسم برنامج مونتيفيديو لسنة 1981 لمعالجة المشاكل البيئية الناتجة عن نقل وتخزين النفايات الخطرة، وقد أوصى برنامج مونتيفيديو على ضرورة عقد معاهدة دولية لتنظيم نقل النفايات الخطرة عبر الحدود، مع الأخذ في الاعتبار الاتفاقيات الدولية الأخرى المنظمة لحماية البيئة من التلوث بصفة عامة والاتفاقيات الدولية المعنية بحماية البيئة من التلوث بالنفايات الخطرة خاصة اتفاقية لندن لسنة 1972 الخاصة بمنع تلوث البحار بإغراق النفايات الخطرة¹.

هذا وقد أثار برنامج مونتيفيديو لسنة 1981 أيضا فكرة المسؤولية المدنية والتعويض عن الأضرار التي تحدث للضحايا من جراء النفايات الخطرة، وخاصة من الدول الصناعية الكبرى إلى الدول الآخذة في النمو، ولذلك أوصى البرنامج بتخفيض إنتاج النفايات الخطرة إلى الحد الأدنى، ووضع نظام رقابي على حركة النفايات الخطرة وإنشاء جهاز خاص يتولى الإشراف على حركة النفايات داخل الإقليم وخارجه ثم جاءت الخطوة الثانية تنويجا للقرار 30/14 الذي اتخذته المجلس الحكومي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في 1987/06/17 وذلك باعتماد مبادئ القاهرة التوجيهية لسنة 1985 والتي حددت الخطوط التوجيهية والمبادئ الرئيسية لإدارة النفايات الخطرة ثم دعا القرار السابق المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة لعقد اجتماع لمجموعة العمل المكونة من الخبراء الفنيين والقانونيين المتخصصين في مجال القانون الدولي للبيئة للاضطلاع بمهمة إعداد اتفاقية شاملة بشأن مراقبة الحركة عبر الحدود للنفايات الخطرة².

وبعد إجراء خمس دورات للفريق العامل تم اعتماد اتفاقية بازل خلال مؤتمر المفوضين الذي انعقد في الفترة من 20 إلى 22 مارس سنة 1989 بمدينة بازل بسويسرا وذلك بدعوة من الحكومة السويسرية وقد حضر هذا المؤتمر ممثلين عن 116 دولة بالإضافة إلى ممثلين عن منظمة الجماعة الأوروبية، فضلا عن حضور ممثلين عن الوكالات المتخصصة والمنظمات غير الحكومية، وتم التوقيع النهائي عليها من قبل 35

دولة والاتحاد الاقتصادي الأوروبي في لحال ، ثم توالى تصديق الدول على هذه الاتفاقية حتى وصل إلى 81 دولة إلى جانب الاتحاد الأوروبي، وقد دخلت الاتفاقية إلى حيز النفاذ ابتداء من الخامس من الخامس من ماي سنة 1992، وتتكون من ديباجة و 29 مادة بجانب سبع ملاحق³.

الفرع الثاني: مجال تطبيق اتفاقية بازل

برزت خلال الدورات التي عقدها فريق العمل المكون من الخبراء القانونيين والتقنيين مجموعة من المسائل التي كانت مجالاً للمناقشات والمجادلات وأهمها مجال تطبيق الاتفاقية سواء من حيث الأطراف أو من حيث المكان أو من حيث الزمان، وكذلك من حيث الموضوع.

فأما **النطاق الشخصي** لتطبيق الاتفاقية أي مجال تطبيقها من حيث الأطراف حيث نصت على "يفتح باب التوقيع على هذه الاتفاقية للدول، ممثلة بواسطة مجلس الأمم المتحدة، ولمنظمات التكامل السياسي و/أو الاقتصادي، في بازل في يوم 22 مارس 1989، ولدى الوزارة الاتحادية للشؤون الخارجية لسويسرا في بارن من 23 مارس 1989 إلى 30 جوان 1989 ولدى مقر الأمم المتحدة في نيويورك من 1 جويلية 1989 إلى 22 مارس 1990"، والقاعدة العامة التي لا خلاف عليها أن المعاهدة الدولية ليس لها آثار قانونية إلا بين أطرافها فتكون المعاهدة ذات اثر نسبي، وبذلك فان المعاهدات عموماً تكون موجهة إلى أطرافها حصراً، واستثناء من هذا الأصل يرى الفقه أن آثار المعاهدة من الممكن أن تمتد إلى خارج دائرة الأطراف وذلك عندما تمنحه حقوقاً يستفيد منها أو تلقي على كاهله التزامات أو أعباء، وبذلك تكون الاتفاقيات الكبرى المعتمدة من الجمعية للأمم المتحدة تلزم أيضاً غير الأطراف، فاستناداً إلى ما سبق فقد فرضت اتفاقية بازل بعض الالتزامات والحقوق على الدول غير الأطراف في المعاهدة، فقد خاطبت المادة السابعة من الاتفاقية الدول الأعضاء إذ نصت على: "تنطبق الفقرة الثانية من المادة السادسة من الاتفاقية، مع إدخال ما يلزم من التعديلات حسب الأحوال، على نقل النفايات الخطرة والنفايات الأخرى عبر الحدود من جنب احد الأطراف عبر دولة ليست طرفاً أو دول ليست أطراف ، وتبعاً لنص هذه المادة فان دولة الترانزيت والتي تكون من الغير تعتبر طرفاً في المعاهدة، وفي هذه الحالة لابد من إرسال البيانات والمعلومات الخاصة بشحنة النفايات الخطرة إلى الدولة غير العضو بالمعاهدة⁴.

أما **النطاق المكاني** لهذه الاتفاقية فمن المعروف أن القوة الملزمة للمعاهدة تسري على كافة أقاليم الدول الأطراف فيها، وقد ورد النص على هذه القاعدة في المادة 29 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات سنة 1967، والنطاق الإقليمي لسريان اتفاقية بازل جاء بشكل يختلف عما جاءت فيه اتفاقية فينا لقانون المعاهدات، حيث جاءت اتفاقية بازل بمصطلح الاختصاص الوطني أو الداخلي للدول الأطراف، حيث نصت على أن " تعني - منطقة خاضعة للولاية القضائية الوطنية لدولة ما - أي مجال بري أو بحري أو

جوي تمارس في نطاقه دولة ما مسؤولية إدارية وتنظيمية طبقاً للقانون الدولي فيما يتعلق بحماية الصحة البشرية والبيئة⁵.

كما أدرجت المناطق القطبية ضمن مجال تطبيق الاتفاقية المكاني، فمنعت حركة النفايات عبر الحدود في المنطقة، وكذلك أعالي البحار فقد نصت على " يتفق كل الأطراف على عدم السماح بتصدير النفايات الخطرة أو النفايات الأخرى بغرض التخلص منها داخل المنطقة الواقعة جنوبي خط عرض 60 جنوباً، سواء كانت هذه النفايات خاضعة للنقل عبر الحدود أو لم تكن"⁶.

أما تطبيق اتفاقية بازل من حيث الزمان أي النطاق الزمني فالقاعدة العامة هي أن لا يبدأ سريان المعاهدة إلا من تاريخ التصديق عليها ما لم يوجد اتفاق بين المتعاقدين يقضي بغير ذلك، فقد نصت اتفاقية بازل على النطاق الزمني لكنها لن تتعرض لمبدأ عدم الرجعية إذ ورد في المادة 25 من الاتفاقية والمعنونة بالإنفاذ على أن: " يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم التسعين من تاريخ إيداع الصك العشرين بالتصديق أو القبول أو التأكيد الرسمي أو الموافقة أو الانضمام" والمفهوم من نص هذه المادة أن اتفاقية بازل ذات أثر فوري في التطبيق شأنها شأن أي معاهدة دولية أخرى، وقد بدأ السريان الفعلي لهذه المعاهدة من 05 ماي سنة 1992، وعلى ذلك ففي المدة من تاريخ التوقيع على المعاهدة في 22 مارس سنة 1989 حتى بداية سريان الاتفاقية في 05 ماي 1992، لا يوجد حظر قانوني على حركة النفايات الخطرة على المستوى الدولي مما أتاح فرصة كبيرة للدول المصدرة للنفايات الخطرة من أجل التخلص غير المشروع للنفايات التي بحوزتها قبل دخول الاتفاقية حيز النفاذ⁷.

المطلب الثاني: أهمية الاتفاقية وهدفها

اتفاقية بازل بشأن التحكم الدولي في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها تعد من الاتفاقيات الدولية الهامة المعنية بالنفايات الخطرة، إذ أنها شملت معظم أنواع النفايات الخطرة ، وجاءت تعبيراً عن رغبة المجتمع الدولي في الحد والتحكم في نقل النفايات الخطرة من الدول المتقدمة إلى الدول النامية.

وعلى مدى السنوات العشرين الماضية، أتاحت أمام اتفاقية بازل الفرصة الكافية للتكيف مع التطورات والاحتياجات العالمية الجديدة المتصلة بإدارة النفايات على مر السنين، وقد نجحت في التصدي لهذه التحديات. واستناداً إلى الفائدة الإضافية المتمثلة في توثيق علاقات التعاون مع اتفاقيتي روتردام، واستكهولم، تستطيع الاتفاقية الآن أن تبدأ النظر في مشكلة النفايات مع التركيز على دورة حياتها. وسيتيح ذلك اعتماد طرائق تفكير جديدة.

فيما يخص **النطاق الموضوعي** فموضوع المعاهدة هو صلبها، وهو أساس وسبب عقد الاتفاقية، ولا شك أن نقل النفايات الخطرة والعادية فيه ضرر كبير ومنافع لبعض الدول فالضرر إنما ينصرف إلى البيئة

بكل عناصرها من ماء، وهواء، وتربة، وغيرها، وينصرف هذا الضرر البيئي إلى الإنسان بطريقة مباشرة أو غير مباشرة نتيجة استعمالاته للحاجات الضرورية من أجل البقاء.⁸

الفرع الأول: أهمية اتفاقية بازل

يرجع أساس إبرام هذه الاتفاقية إلى إعلان مؤتمر الأمم المتحدة المعنى بالبيئة البشرية (ستوكهولم 1972) ومبادئ القاهرة التوجيهية والأساسية للإدارة السليمة بيئياً للنفايات الخطرة، والتي اعتمدت بموجب القرار رقم 20/14 عام 1987، وكذا توصيات لجنة خبراء الأمم المتحدة المعنية بنقل البضائع الخطرة لعام 1975، والتي جرى تحديثها كل عامين، وكذا روح ومبادئ وأهداف الميثاق العالمي للطبيعة الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السابعة والثلاثين لعام 1983 بوصفه القاعدة الأخلاقية لحماية البيئة البشرية وصيانة الموارد الطبيعية.⁹

وتعد اتفاقية بازل بمثابة الصك القانوني العالمي الوحيد الذي يتناول عمليات نقل النفايات وخاصة النفايات الخطرة وإدارتها والتخلص منها بشكل سليم بيئياً، وتعتبر اتفاقية بازل أول إتفاق يهدف إلى تنظيم مستوى عالمي في مجال مراقبة حركة النفايات الخطرة، بل هي واحدة من أهم الخطوات التي اتخذت في العصر الحديث تجاه التنظيم الدولي لحركة النفايات الخطرة والتحكم فيها عبر الحدود.¹⁰

وتكمن أهمية الاتفاقية في أنها أول اتفاقية ملزمة توضع لمكافحة تجارة النفايات الخطرة أو النقل غير المشروع لها، بحيث تصدت هذه الاتفاقية لما يعرف بامبريالية النفايات، كما أنها أعطت تنظيماً مفصلاً لحركة النفايات الخطرة عبر الحدود، بحيث تضمن حماية البيئة من التلوث بهذا النوع الرهيب من الملوثات.¹¹

كما أكدت اتفاقية بازل على أن أكثر الطرق فاعلية لحماية الصحة البشرية والبيئة من المخاطر التي تشكلها النفايات الخطرة هو تقليل توليدها على أدنى حد من حيث كميتها، أو الخطر الذي تنطوي عليه، كما أكدت أيضاً على حق كل دولة السيادي في حظر دخول النفايات الخطرة وغيرها من نفايات أجنبية أو التخلص منها في أراضيها، وخاصة مع تزايد رغبة الدول الأطراف في حظر نقل النفايات الخطرة، والتخلص منها عبر الحدود في دول أخرى، ولا سيما في البلدان النامية، خاصة أن هذا الأمر ينطوي على خطورة شديدة لأنه لا يشكل إدارة سليمة بيئياً للنفايات الخطرة.¹²

الفرع الثاني: الهدف من اتفاقية بازل

تستهل عادة المعاهدات الدولية بديباجة، تعتبر جزءاً لا يتجزأ منها تتضمن المبادئ التي يتبناها الأطراف ويتفقون على أساسها، وكذلك الأهداف التي يقصدون إلى تحقيقها، كما نتحدث عن الأسباب

والبواعث التي حددت الأطراف لإبرامها، والأسانيد القانونية التي استند إليها أطرافها لإبرامها، وكذا تتحدث عن الموضوع الذي تنصرف المعاهدة إلى تنظيمه بوجه عام.

لذا أشارت اتفاقية بازل في مقدمتها إلى أهم البواعث والأسباب التي دفعت الدول الأطراف إلى إبرامها، ومن هذه البواعث¹³:

- تزايد القلق الدولي إزاء الحاجة إلى التحكم الصارم في نقل النفايات الخطرة والنفايات الأخرى عبر الحدود.

- حاجة الصحة البشرية، والبيئة، إلى التقليل من نقل النفايات الخطرة ولنفايات الأخرى إلى أدنى قدر ممكن.

- تزايد القلق الدولي إزاء مشكلة الاتجار غير المشروع في نقل النفايات الخطرة والنفايات الأخرى.

- ضرورة العمل على نقل النفايات الخطرة، والنفايات الأخرى وفقاً للاتفاقيات والتوصيات الدولية ذات الصلة، وعدم السماح بنقل النفايات عبر الحدود إلا عندما يجري نقل هذه النفايات والتخلص منها بطريقة سليمة بيئياً¹⁴.

وأكدت الفقرة الأخيرة من ديباجة اتفاقية بازل على أن دول الأطراف قد عقدت العزم على حماية الصحة البشرية والبيئة عن طريق التحكم الصارم في الآثار المعاكسة التي قد تنتج عن توليد وإدارة النفايات الخطرة والنفايات الأخرى¹⁵.

وتؤدي اتفاقية بازل دوراً حاسماً في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وهي الحد من الفقر وتخفيض معدل وفيات الأطفال وتحسين صحة الأمهات وكفالة الاستدامة البيئية. ولا شك في أن الحد من النفايات يفضي بنا إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وفضلاً عن ذلك فإن إعادة التدوير باستخدام أحدث التكنولوجيات ووفقاً للمعايير المتفق عليها سوف تؤدي إلى إيجاد فرص للعمل التجاري وخلق فرص عمل آمنة، وزيادة غلة المواد الخام الثانوية، والحفاظ على الموارد الثمينة من خلال اللجوء إلى الاستخلاص وإعادة الاستخدام بدلاً من التعدين الأولي، وحماية الهواء والتربة والمياه والصحة، ومن ثم صحة الإنسان بصورة أفضل. ويمكن أن يؤدي استغلال هذه الإمكانيات أيضاً إلى التقليل من الحوافز لعمليات إعادة التدوير غير المشروعة، وذلك من خلال توفير بدائل مشروعة ومأمونة ومجزية اقتصادياً¹⁶.

وتتمثل أهداف الاتفاقية أيضاً في تشديد الرقابة على نقل النفايات الخطرة المسموح بنقلها عبر الحدود، كما تفرض رقابة صارمة على التخلص من هذه النفايات، أما الهدف النهائي من هذه الاتفاقية فهو تخفيض توليد النفايات الخطرة إلى أدنى حد ممكن، وذلك لتحقيق العدالة البيئية بين أعضاء المجتمع الدولي، بالقضاء على تصدير النفايات الخطرة من الدول الصناعية الكبرى إلى الدول النامية، كما تهدف الاتفاقية

إلى تنظيم حركة النفايات الخطرة بين الدول بطريقة مشروعة وبشرط تحقق الإدارة السليمة بيئياً وذلك للقضاء على الآثار الضارة لتلك النفايات حتى لا تهدد الصحة البشرية والبيئة بوجه عام، وقد طالبت بعض الدول سنة 1994 بتعديل الاتفاقية لمنع نقل النفايات الخطرة عبر الحدود كليا، وأن تتولى كل دولة معالجة نفاياتها الخطرة ودفنها داخل أراضيها حتى لا تضار دول أخرى بالتلوث الخطر دون ذنب اقترفته من جنبها¹⁷.

المبحث الثاني: الالتزامات الأساسية المفروضة على الدول الأعضاء في اتفاقية بازل

لقد شكلت اتفاقية بازل خطوة ثابتة نحو عمل أكثر فاعلية لحماية البيئة والصحة الإنسانية ضد التلوث بالنفايات الخطرة، آخذة في الاعتبار التزايد الرهيب للكميات المنتجة من النفايات الخطرة وتصديرها إلى الدول النامية، والتي تفنق التكنولوجيا المتطورة للتخلص السليم من تلك النفايات الخطرة، إلا أن هذا لم يمنع حركة النفايات بين البلدان المختلفة، وإنما وضعت الاتفاقية تنظيم قانوني تمثل في مجموعة من المبادئ القانونية الملزمة للدول الأطراف بها للتحكم في حركة النفايات الخطرة عبر الحدود، وبالتالي التخفيف من الأضرار البيئية.

المطلب الأول: الالتزامات العامة للدول إزاء نقل النفايات الخطرة عبر الحدود

فرضت اتفاقية بازل التزامات دقيقة على الدول الأعضاء بخصوص نقل النفايات الخطرة عبر الحدود، وهذه الالتزامات تتمثل في:

الفرع الأول: منع تصدير النفايات الخطرة

لكل دولة حق سيادي في حظر استيراد النفايات الخطرة¹⁸، وتفرض اتفاقية بازل على أي طرف متعاقد التزاما مباشرا بكفالة عدم السماح بمغادرة أي شحنة نفايات خطرة إلى أي بلد قام بحظر استيراد تلك النفايات¹⁹.

كما نصت الفقرة الثانية من المادة الرابعة من اتفاقية بازل، على عدم السماح بتصدير النفايات الخطرة أو النفايات الأخرى إلى الدول أو مجموع الدول المنتمية إلى منظمات التكامل الاقتصادي أو السياسي والتي هي طرف في الاتفاقية - لاسيما الدول النامية- والتي حظرت بموجب تشريعها الداخلي كل استيراد لهذه النفايات ، أو التي لها أسباب أبدتها خلال الاجتماع الأول للاتفاقية بان هذه النفايات لن تدار بطريق سليمة بيئياً وفقاً للمعايير التي تتفق عليها دول الأطراف²⁰.

كما يجب إبلاغ قرار الحظر الكلي، أو الجزئي، لاستيراد النفايات الخطرة لأمانة الاتفاقية والتي تبلغ بدورها الأطراف المتعاقدة الأخرى ثم تقوم الأطراف المتعاقدة بعدم السماح بتصدير النفايات الخطرة من إقليمها احتراماً لهذا القرار.

رغم الحظر الوارد على تصدير النفايات الخطرة والسابق الإشارة إليه، إلا أن اتفاقية بازل سمحت بتصديرها من دولة لأخرى على سبيل الاستثناء في الحالات التالية :

- إذا كان نقل النفايات بهدف التخلص النهائي منها مع الأخذ في الاعتبار ألا يترتب على التصدير أية أضرار بالبيئة والصحة الإنسانية، وذلك لأسباب جغرافية أو جوية أو جيولوجية أو لأسباب أخرى مشابهة²¹.

- إذا كانت الدولة التي تعتمز التصدير لا تملك الوسائل التكنولوجية أو المقومات التقنية اللازمة لمعالجة هذه النفايات في إطار بيئي سليم على إقليمها، فيمكن لها اللجوء إلى التصدير إلى الدول التي تملك هذه المقومات²².

- إذا كانت النفايات قيد الدراسة مطلوبة باعتبارها مواد خام، لإعادة معالجتها أو استيرادها وذلك في دولة الاستيراد.

ففي الحالات السابقة يسمح بتصدير النفايات الخطرة من دولة الإنتاج إلى دولة أخرى مع مراعاة السلوك السليم بيئياً²³.

هنا يؤخذ على اتفاقية بازل عدم أخذها بفكرة "الحظر المطلق" لتصدير النفايات الخطرة خاصة بعد مناشدة الدول الإفريقية النامية بذلك في مشاورات إعداد الاتفاقية، إذ أنه في الاجتماع الثالث لسكرتارية اتفاقية بازل في جنيف من 18 - 22 سبتمبر 1995، فقد تم تعديل بعض مواد الاتفاقية بما يضمن الحد من تصدير النفايات الخطرة خاصة إلى الدول النامية²⁴.

الفرع الثاني: خفض توليد النفايات الخطرة إلى الحد الأدنى

حثت اتفاقية بازل الأطراف على اتخاذ كافة التدابير اللازمة من أجل خفض توليد النفايات الخطرة والنفايات الأخرى إلى أدنى حد ممكن، ذلك من حيث كمية هذه النفايات أو من حيث الخطر الذي تنطوي عليه، مع ضرورة الالتزام بضمان توفير مرافق كافية للتخلص من تلك النفايات داخل أقاليم دولة الإنتاج²⁵.

إذ نصت الاتفاقية في ديباجتها في فقرتها الثالثة على أنه: "يجب الأخذ في الاعتبار أن أكثر الطرق فعالية لحماية الصحة البشرية والبيئة من المخاطر التي تشكلها هذه النفايات هو تقليل توليدها إلى أدنى حد من حيث كميتها والخطر الذي تنطوي عليه".

وخفض النفايات يتم عن طريق استخدام التكنولوجيا السليمة بيئياً كالتالي يتولد عنها نفايات قليلة أو تلك التي لا ينتج عنها نفايات، أو عن طريق إلغاء استخدام مكونات بعض المنتجات التي يتولد عنها نفايات كثيرة، كذلك يمكن إعادة استخدام النفايات نفسها كمواد خام لبعض الصناعات²⁶.

وتكمن أهمية هذا الالتزام في أن التخلص من النفايات ليس الحل المناسب للقضاء على تلك المشكلة، فالحل يتمثل في وجود منتجات نظيفة بلا نفايات أو نفايات قليلة يمكن السيطرة عليها، بالإضافة إلى أن عملية التخلص من النفايات الخطرة تحتاج إلى نفقات باهظة بجانب إلى الكوارث البيئية الناتجة عن ذلك.

الفرع الثالث: خفض حركة النفايات الخطرة عبر الحدود

تعتبر اتفاقية بازل لسنة 1989، أن حركة النفايات الخطرة عبر الحدود أمراً استثنائياً، لذا ناشدت أطرافها إلى خفض معدلات نقل النفايات الخطرة إلى أقل حد ممكن²⁷.
تبعاً للمبدأ السابق والذي يهدف إلى تخفيض إنتاج النفايات إلى الحد الأدنى بقدر الإمكان، فهذان الالتزامان مكملان لبعضهما البعض.

فقد نصت اتفاقية بازل على ضرورة: " ضمان خفض نقل النفايات الخطرة والنفايات الأخرى عبر الحدود إلى الحد الأدنى بما يتفق مع الإدارة السليمة بيئياً والفعالة لهذه النفايات، وأن يجرى النقل بطريقة توفر الحماية البيئية والصحة البشرية من الآثار الضارة التي قد تنجم عن هذا النقل"²⁸، فيفهم من سياق المادة السابقة أن نقل النفايات الخطرة من دولة لأخرى لا يسمح به إلا في نطاق ضيق للغاية، وبشرط أن يكون هذا النقل يمثل الحل الأمثل من الناحية البيئية، أي في حالة توافر المرافق الضرورية للتخلص من تلك النفايات في بلد الاستيراد وانعدامها في دولة التصدير، مع مراعاة أن يتم النقل بطرق توفر الحماية البيئية والصحة الإنسانية من أية آثار ضارة تنتج عن عملية نقل النفايات الخطرة .

المطلب الثاني: الالتزامات العامة بشأن التخلص من النفايات الخطرة

حددت اتفاقية بازل التزامات معينة على الدول الأعضاء بخصوص الإدارة السليمة للنفايات الخطرة وكذلك التخلص من تلك النفايات، وهذه الالتزامات هي:

الفرع الأول: الإدارة السليمة بيئياً للنفايات الخطرة

إن أساس الالتزام الذي فرضته اتفاقية بازل للربط بين إدارة وحركة النفايات عبر الحدود هو ضمان أن النفايات الخطرة سوف تدار بسلوك سليم بيئياً، وقد عرفت اتفاقية بازل الإدارة السليمة بيئياً للنفايات الخطرة والنفايات الأخرى: بأنها اتخاذ جميع الخطوات العملية لضمان إدارة النفايات الخطرة والنفايات الأخرى بطريقة تحمي الصحة البشرية والبيئة من الآثار المعاكسة التي قد تنتج عن هذه النفايات²⁹.

مما سبق فالالتزام بالإدارة السليمة بيئياً للنفايات الخطرة أو النفايات الأخرى، يقصد به التزام الأطراف المعنية باتخاذ كافة التدابير الضرورية التي تكفل جمع ومناولة وتعبئة النفايات الخطرة والنفايات الأخرى موضع النقل عبر الحدود ولصق البطاقات عليها ونقلها على نحو يتمشى مع القواعد والمعايير الدولية

المعترف بها والمقبولة بوجه عام في مجال التعبئة ولصق البطاقات والنقل³⁰. وتطبيقا لذلك تلتزم الدولة التي جرى فيها توليد النفايات الخطرة بإنشاء مرافق كافية داخل إقليمها للتخلص منها بطريقة سليمة بيئيا.

كما أن هذا الالتزام يطبق على الدولة المصدرة، والدولة المستوردة، ودولة الترانزيت على حد سواء، فلا تستطيع هاته الدول التحلل من مسؤوليتها عن الإدارة السليمة بيئيا لتلك النفايات، وعندما لا تستطيع الوفاء بذلك فعليها السعي نحو طلب المساعدة والاعتماد على التدابير التي حددتها الاتفاقية لطلب التعاون الدولي أو منع الاستيراد نهائيا³¹.

أما الدولة المصدرة فلا تستطيع التحلل من المسؤولية بإلقائها على الدولة المستوردة أو دولة الترانزيت، حيث يجب عليها التأكد من أن النفايات الخطرة المصدرة سوف تدار بطريقة سليمة بيئيا قبل إجراء عملية التصدير، وعندئذ يجب عليها السماح بإعادة النفايات إذا كان ذلك ضروريا³².

الفرع الثاني: التخلص من النفايات الخطرة في دولة الإنتاج

نصت اتفاقية بازل على هذا المبدأ في ديباجتها وأيضا في الفقرة الثانية (ب) من المادة الرابعة والتي أكدت على ضرورة توافر أماكن للتخلص من النفايات الخطرة في أماكن قريبة من مكان توليدها، وذلك أيا كانت طريقة التخلص من تلك النفايات³³.

وقد أكدت دول كثيرة على أهمية هذا المبدأ عند اعتمادها للبيان الختامي، حيث صرحت بأن التقليل من إنتاج النفايات الخطرة والتخلص منها في ظروف سليمة بيئيا في بلد الإنتاج ينبغي أن يكون سياسة دائمة لإدارة النفايات الخطرة، وقد اعتمدت هذا المبدأ المنظمات الدولية مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وكذلك المجموعة الاقتصادية الأوروبية، ويعتبر هذا الالتزام مكمل للالتزام الخاص بخفض إنتاج النفايات الخطرة وهو من المبادئ الهامة التي أتت بها الاتفاقية حيث يؤدي إلى نتيجة حاسمة مفادها ضمان عدم نقل النفايات الخطرة من دولة لأخرى مما يضمن توفير حماية للبيئة والصحة الإنسانية من الأضرار الناتجة عن تلك النفايات³⁴.

الخاتمة:

السيطرة على النفايات الخطرة أمر هام، كونه يمثل أحد الطرق المتبعة دوليا وداخليا بالنسبة للدول المعنية للحد من التلوث الحاصل في البيئة والتقليل من الآثار السلبية على صحة الإنسان، لذا وضحنا من خلال دراستنا السابقة لموضوع دور اتفاقية بازل في متابعة حركة النفايات الخطرة في العالم، وتوصلنا إلى مجموعة من النتائج نوجزها فيما يلي:

- أن اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، هي أول اتفاقية دولية اهتمت بموضوع النفايات الخطرة حيث وضعت قواعد قانونية دولية فيما يخص الحد من حركة النفايات

الخطرة بين الدول والإدارة السليمة بيئياً لتلك النفايات بالشكل الذي يراعى حماية البيئة والحفاظ عليها، إلا أنها تضمنت الكثير من النقائص.

- ما يؤخذ على هذه الاتفاقية أنها استثنت في المادة 3/9، المواد المشعة باعتبارها نفايات خطرة على عكس ما جاء في اتفاقية باماكو لسنة 1991، والتي تضمنت كل أنواع النفايات الخطرة بما فيها النفايات المشعة، فكان من الواجب عدم إغفال اتفاقية بازل للنفايات المشعة لأن هذا النوع من النفايات يشكل خطراً سواء على صحة الإنسان أو بيئته يفوق في خطورته على كل أنواع النفايات الأخرى.

- غموض بعض المصطلحات الواردة باتفاقية بازل مثل " الإدارة السليمة بيئياً"، وقد تركت مستوى السلامة بيئياً كلية لكل دولة، فهذا الالتزام هو في الحقيقة ليس أكثر من مجرد صياغة لوصف التزام دولي من أجل التحكم في الأنشطة الضارة بيئياً.

- لم تأخذ الاتفاقية بمبدأ الأثر الرجعي لتطبيقها، الأمر الذي ساعد الكثير من الدول خصوصاً المتقدمة، على التخلص من نفاياتها الخطرة خارج إقليمها قبل بدأ نفاذ اتفاقية بازل .

- جاءت الاتفاقية بتجريم جزء، وليس تجريم كامل لاستيراد النفايات الخطرة، والأولى أن يكون الحظر حظر كلي، فاتفاقية بازل لا تمنع حركة النفايات عبر الحدود الدولية رغم مطالبة العديد من الدول ذلك، فقد قامت هذه الأخيرة باقتراح تعديل الاتفاقية بحيث يصبح لزاماً على كل دولة التخلص من نفاياتها داخل أراضيها.

- منحت اتفاقية بازل حماية للدول الصناعية على حساب الدول النامية، خصوصاً أنها تقتصر لنظام تنفيذي لضمان المحاسبة الكاملة عن الأضرار الناتجة عن حدوث اتجار في النفايات الخطرة، وإلقاء عبء الإثبات على عاتق الدولة المتضررة أي الدولة المستوردة.

من خلال هذه النتائج المتوصل إليها، نبدي بعض التوصيات كالتالي:

- لا بد من توفير قاعدة معلومات وبيانات شاملة بين الدول حول وضع النفايات الخطرة وتصنيفها وحركتها لتسهيل رصد الآثار السلبية لها وإدارتها بالشكل الصحيح، وقد شجعت اتفاقية بازل الدول على التعاون الدولي في هذا المجال، ولكن كان الأجدر بالاتفاقية ربط هذا التعاون الثنائي أو متعدد الأطراف بشكل أوثق وتحت إشراف ورقابة مؤتمر أطراف الاتفاقية ضماناً لحقوق الدول في الحصول على المعلومات اللازمة التي هي في حاجة لها لإدارة النفايات بشكل مناسب.

- لا بد أن يكون هناك وعي كافي لدى مواطني الدول الأطراف في اتفاقية بازل بأهمية الإدارة السليمة بيئياً للنفايات الخطرة و غيرها من النفايات في ظل تنامي المخاطر التي تهدد حياة المواطنين.

- ينبغي على الدول المعنية تأسيس شراكات دولية مع المنظمات الدولية المختصة وأمانة اتفاقية بازل وغيرها من الاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة بموضوع النفايات الخطرة، وذلك من أجل تعزيز إدارتها لتلك النفايات وفقا للمعايير البيئية المعتمدة في هذا الصدد، مع تطوير قدراتها البيئية بالشكل الذي ينمي القطاع البيئي ودمجه في خطط وبرامج التنمية المستدامة.

- حث الدول المتقدمة تكنولوجيا إلى إدخال أحدث الوسائل التي من خلالها يتم التخلص السليم بيئيا من النفايات الخطرة، مع ضمان التخلص منها في بلد المنشأ.

- مكافحة الاتجار غير المشروع بالنفايات الخطرة باعتباره جريمة دولية.

ورغم كل ما سبق تبقى اتفاقية بازل رائدة في مجال تسيير النفايات الخطرة على المستوى الدولي وتحتاج إلى اهتمام أكبر من خلال تقويتها وتعديلها وفق ما يتناسب مع مصلحة البيئة العالمية.

الهوامش :

¹ معمر رتيب محمد عبد الحافظ ، المسؤولية الدولية عن نقل وتخزين النفايات الخطرة (دراسة تحليلية في إطار القانون الدولي للبيئة)، دار النهضة العربية، مصر، 2007 ، ص 135، 134.

² طه طيار ، "اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل لنفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود"، مجلة الحقوق الكويتية، السنة 13 ، العدد الرابع، الكويت، ديسمبر، 1989، ص 187.

³ كزار عبد الرضا طاهر، المسؤولية الدولية الناجمة عن إدارة النفايات الخطرة، دار مصر للنشر والتوزيع، مصر، 2019، ص 75.

⁴ كزار عبد الرضا طاهر، المرجع السابق، ص ص 76-78.

⁵ المادة 02 فقرة 09 من اتفاقية بازل 1989.

⁶ المادة 04 فقرة 06 من اتفاقية بازل 1989.

⁷ صالح محمد بدر الدين، المسؤولية عن نقل النفايات الخطرة في القانون الدولي، دار النهضة العربية، مصر، 2005، ص 96، 95.

⁸ صالح محمد بدر الدين، المرجع السابق، ص 96.

⁹ تامر مصطفى محمد، المواجهة القانونية والأمنية للتداول الغير مشروع للمواد و النفايات الخطرة ، دار النهضة العربية، مصر، 2015، ص 70.

¹⁰ محمود أبو الغيث، المسؤولية الدولية عن التخلص غير الآمن من النفايات الخطرة، دار النهضة العربية، مصر، 2022، ص 141-142.

¹¹ معمر رتيب محمد عبد الحافظ، المرجع السابق، ص 132-133.

¹² خالد السيد متولي محمد، المرجع السابق، ص 87، 88.

¹³ خالد السيد متولي محمد، المرجع السابق، ص 88، 89.

¹⁴ الفقرات 18، 19، 22، 23 من ديباجة اتفاقية بازل.

- ¹⁵ الفقرة 24 من ديباجة اتفاقية بازل.
- ¹⁶ الالتزامات العامة لاتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، الموقع الإلكتروني: <https://medicalwaste.org>. تاريخ الزيارة: 2022/10/01 الساعة 19:30.
- ¹⁷ محمد رتيب محمد عبد الحافظ، لمرجع السابق، ص 133، 134.
- ¹⁸ ديباجة اتفاقية بازل الفقرة السادسة.
- ¹⁹ المادة الرابعة 04 من اتفاقية بازل 1989.
- ²⁰ معمر رتيب محمد عبد الحافظ، المرجع السابق، ص 153.
- ²¹ صالح محمد بدر الدين، المرجع السابق، ص 115
- ²² معمر رتيب محمد عبد الحافظ، المرجع السابق، ص 154.
- ²³ معمر رتيب محمد عبد الحافظ، المرجع نفسه، ص 155.
- ²⁴ صالح محمد بدر الدين، المرجع نفسه، ص 115.
- ²⁵ معمر رتيب محمد عبد الحافظ، المرجع نفسه، ص 155.
- صلاح خيرى جابر، "الإدارة السليمة بيئياً للنفايات الخطرة في إطار اتفاقية بازل لسنة 1989"، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 21، العدد 73، السنة 23، العراق، ص 226، 227.
- ²⁶ طه طيار، المرجع السابق، ص 191.
- ²⁷ الفقرة 18 من اتفاقية بازل 1989.
- ²⁸ المادة 04 فقرة 2 من اتفاقية بازل 1989.
- ²⁹ المادة 02 فقرة 8 من اتفاقية بازل.
- ³⁰ خالد السيد المتولي محمد، المرجع السابق، ص 142، 143.
- ³¹ المادة 4 فقرة 8 من اتفاقية بازل.
- ³² عباس عبد القادر، المسؤولية الدولية عن تلوث البيئة بالنفايات الخطرة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016، ص 159.
- ³³ ديباجة الاتفاقية الفقرة 08، المادة 04 فقرة 2 (ب).
- ³⁴ عباس عبد القادر، المرجع السابق، ص 161، 162.