



□ جامعة 8 ماي 1945 قالمة
□ كلية الحقوق والعلوم السياسية
□ مخبر الدراسات القانونية البيئية (LEJE)



□

□ الملتقى الدولي حول :

□ النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري

□ يومي 09 و10 ديسمبر 2013

□ مداخلة بعنوان

□ حماية البيئة داخل المنظمة العالمية للتجارة

□ من إعداد

□ الأستاذ: صلاح الدين بوجلال

□

□ جامعة سطيف 2

مقدمة:

تعد قضية التداخل بين قانون المنظمة العالمية للتجارة والاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف عموما، والحق في البيئة بصفة خاصة من أهم الموضوعات التي أسالت الكثير من الحبر. فكثيرا ما كانت الانتقادات الموجهة من طرف نشطاء حقوق الإنسان وحماة البيئة حادة بسبب ما أفرزته الاتفاقيات التجارية المدارة من قبل المنظمة العالمية للتجارة من مخاطر حقيقية على البيئة.

وفي الحقيقة إن السعي نحو ربط الاعتبارات البيئية بالنظام التجاري الدولي وإقامة صلة بينهما يعتبر من الموضوعات الحديثة نسبيا، ويمكن اعتبار تقرير برونتلاند بمثابة نقطة البدء في دمج البيئة في عملية التنمية ابتداء، ثم جاء مؤتمر "ريو" ليتناول العلاقة الترابطية بين التجارة والبيئة، كما أولت الأجندة 21 اهتماما خاصا بهذه العلاقة، أين أرست العديد من المبادئ الأساسية التي يتحمل المجتمع الدولي من خلالها مسؤولياته بهدف المحافظة على البيئة ودفع عمليات التنمية بالدول النامية. لتتم أخيرا مناقشة العلاقة الترابطية بين التجارة والبيئة في إطار المنظمة العالمية للتجارة، أين أصدر المؤتمر الوزاري المؤسس للمنظمة العالمية للتجارة، والذي عقد في أبريل 1994 في مراكش، قرارا بإنشاء لجنة التجارة والبيئة (CTE) في إطار المنظمة العالمية للتجارة .

و من خلال هذه الدراسة نتناول مسألة قيمة الحماية التي وفرها قانون المنظمة العالمية للتجارة للبيئة، أين نتعرض لجولة أوروغواي الختامية بمراكش وحماية البيئة (المطلب الأول)، ثم في مظاهر حماية البيئة في عمل واتفاقيات المنظمة العالمية للتجارة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: جولة أوروغواي الختامية بمراكش وحماية البيئة

تمثل كل من ديباجة اتفاقية مراكش المنشئة للمنظمة العالمية للتجارة وقرار مراكش الوزاري لب التعامل مع البيئة في إطار المنظمة العالمية للتجارة والأساس الذي يجب أن يقوم عليه أي تعامل في المستقبل، ففي حين قامت الديباجة بربط موضوعات البيئة بالتنمية (أولا)، أسوة بما قام به المبدأ السابع لمؤتمر ريو، فإن قرار مراكش الوزاري جاء محددًا للمدى الذي يمكن للمنظمة الوصول إليه في التعامل مع موضوعات البيئة، وذلك وفقا لأولوياتها والاختصاصات الموكلة إليها (ثانيا). كما تم خلال الجولة الأخيرة بمراكش إنشاء لجنة خاصة بالتجارة والبيئة (ثالثا).

أولا: ديباجة اتفاقية مراكش المنشئة للمنظمة العالمية للتجارة و حماية البيئة

لا يمكن لأحد أن ينكر الأهمية التي أولتها ديباجة اتفاقية إنشاء المنظمة العالمية للتجارة لحماية البيئة، إلا أن هذه الديباجة نصت على أن يتم ذلك بطريقة تتسق والاحتياجات التنموية لجميع الدول على اختلاف

مستويات التنمية الاقتصادية بها. وبذلك فإن اهتمام المنظمة بالبيئة لم يأت بشكل مطلق، وإنما تم ربطه بالبعد التنموي للتجارة، حتى أنه يمكن الجزم أن الأولوية أعطيت أساسا للتنمية، باعتبار أن حماية البيئة والمحافظة عليها أمر لا يتحقق إلا بقدر ما يكون متوافقا مع متطلبات التنمية ومستوى النمو والتقدم بالدول.¹

وفي هذا الصدد، يمكننا القول أن ديباجة اتفاقية إنشاء المنظمة تتسق ومضمون المبدأ السابع من إعلان ريو والذي نص على المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة Common but Differentiated Responsibilities للدول بصدد المسائل البيئية، الأمر الذي يعني ضرورة اتساق الدور الذي تقوم به الدول والتزاماتها بالنهوض بالبيئة وبمستويات ومتطلبات التنمية بها. كما أقر هذا المبدأ أن الدول المتقدمة يجب أن تتحمل النصيب الأكبر من تكاليف مواجهة أعباء التكيف نتيجة لدورها الأكبر في إحداث التدهور البيئي، فضلا عما تتمتع به من قدرات اقتصادية هائلة تمكنها من تحمل تكاليف أكبر من الدول النامية، التي لا تزال بحاجة إلى أن تسعى نحو تحقيق النمو والتنمية بطريقة مستدامة تلبية لاحتياجات شعوبها الحالية والمستقبلية. وبالفعل، التزمت الدول المتقدمة في مؤتمر ريو بتوفير الموارد المالية الإضافية ونقل التكنولوجيا الكفيلة بمساعدة الدول النامية على التحول نحو أساليب وطرق الإنتاج في تحقق التنمية المستدامة.²

ثانيا: قرار مراكش الوزاري حول التجارة والبيئة

كان قرار مؤتمر مراكش صريحا فيما يتعلق بصلاحيات المنظمة العالمية للتجارة في مجال التجارة والبيئة، حيث نص في فقرته التمهيدية الرابعة على أن السعي لتنسيق السياسات في مجال التجارة والبيئة يجب ألا يتجاوز صلاحيات النظام التجاري متعدد الأطراف، ثم اتجهت الفقرة لتوضيح ما هي صلاحيات هذا النظام والتي قصرتها على السياسات التجارية وجوانب التجارة المتعلقة بالسياسات البيئية، أي أن النظام التجاري الدولي يختص فقط بتلك الإجراءات البيئية التي لها تأثيرات تجارية على الدول الأعضاء.³

ثالثا: إنشاء لجنة خاصة بالتجارة والبيئة

مثل التقرير السنوي للجات لعام 1991 والذي تناول موضوع التجارة والبيئة بشكل تفصيلي العمود الفقري لقرار التجارة والبيئة الذي تم تبنيه في الاجتماع الوزاري الختامي لجولة أوجواي في مراكش أبريل 1994 والذي أدى بدوره إلى إنشاء لجنة التجارة والبيئة في إطار المنظمة العالمية للتجارة، ومن ثم فإن قرار إنشاء لجنة التجارة والبيئة⁴ شكل الدليل القاطع على بداية دخول البعد البيئي ضمن اهتمامات المنظمة العالمية للتجارة.

وقد حددت مرجعية القرار المنشئ للجنة التجارة والبيئة داخل المنظمة العالمية للتجارة مهام اللجنة في تحديد العلاقة بين أحكام النظام التجاري العالمي المتعدد الأطراف والإجراءات التجارية المتخذة لأغراض بيئية وتلك المتخذة بموجب الاتفاقات الدولية المعنية بالبيئة والعلاقة بين السياسات البيئية المتعلقة بالإجراءات البيئية

ذات الآثار التجارية وأحكام النظام التجاري متعدد الأطراف. كما اختصت اللجنة بتحديد العلاقة بين أحكام النظام التجاري العالمي متعدد الأطراف والرسوم والضرائب المفروضة لأغراض البيئة والمتطلبات البيئية المتعلقة بالمنتجات وتتضمن المعايير والنظم الفنية والتعبئة والتغليف وإعادة الاستخدام. ومن مهام اللجنة أيضا توضيح أحكام النظام التجاري متعدد الأطراف بشأن الشفافية للإجراءات التجارية المتخذة لتحقيق أهداف بيئية والإجراءات والمتطلبات البيئية ذات الأثر التجاري الفعال وأيضا العلاقة بين آليات تسوية المنازعات في النظام التجاري متعدد الأطراف وتلك المتضمنة في الاتفاقات الدولية المعنية بالبيئة، وتختص اللجنة بتحديد أثر الإجراءات البيئية على النفاذ إلى الأسواق خاصة بالنسبة للدول النامية وعلى الأخص الدول الأقل نموا منها والفوائد البيئية الناتجة عن إزالة قيود التجارة وتشوهات وصادرات السلع المحظورة الاستهلاك محليا.

فضلا عن ذلك، تم تكليف اللجنة بدراسة كل من الفقرات المتعلقة بها في القرار الصادر من المجلس الوزاري للمنظمة بشأن اتفاقية التجارة في الخدمات واتفاقية الجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية وفقا لشروط المرجعية، كما كلف القرار أيضا اللجنة بالنظر في الإجراءات المناسبة للعلاقة بين المنظمات الحكومية وغير الحكومية المعنية بالبيئة والمنظمة العالمية للتجارة.⁵

المطلب الثاني: مظاهر حماية البيئة في عمل واتفاقيات المنظمة العالمية للتجارة

يعتبر المؤتمر الوزاري الأول الذي عقد في ديسمبر 1996 في سنغافورة الحلقة الأهم فيما يخص العلاقة بين التجارة والبيئة في إطار المنظمة العالمية للتجارة، حيث حرص على توضيح حقيقة هذه العلاقة ووضع النقاط على الحروف بالنسبة لوضعها القانوني في النظام التجاري متعدد الأطراف، وعموما لقيت بعض الموضوعات التي أرستها لجنة العلاقة بين التجارة والبيئة للنقاش خلال المؤتمر الوزاري بسنغافورة بالاهتمام الأكبر وبالجانب الأكبر من المفاوضات، وهي التي سوف تكون محور دراستنا في هذا الإطار، وهي العلاقة بين الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف والمنظمة العالمية للتجارة (أولا)، والعنونة البيئية (ثانيا) ثم الرسوم والضرائب للأغراض البيئية (ثالثا)، وأخيرا نتناول مراعاة الاعتبارات البيئية داخل جهاز تسوية المنازعات للمنظمة العالمية للتجارة (رابعا).

أولاً: العلاقة بين الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف والمنظمة العالمية للتجارة

كانت العلاقة بين أحكام النظام التجاري متعدد الأطراف والإجراءات التجارية للأغراض البيئية، بما فيها الإجراءات التي تنص عليها الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف محور جدال ونقاش مطولين، وسوف نتناول كل منها بشكل مستقل، وذلك بغية إظهار التباين في نطاق عمل واهتمامات كل من المنظمة العالمية للتجارة، من ناحية، والاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف، من ناحية أخرى. ونخص بالذكر ثلاثة قضايا رئيسية وهي:

1 الموازنة بين الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف والمنظمة العالمية للتجارة

في إطار محاولات إيجاد التوازن بين الاتفاقيات البيئية والمنظمة العالمية للتجارة، ثار نقاش مطول حول كيفية الموازنة بين السياسات المتكاملة التي يتم التفاوض حولها في الاتفاقيات البيئية، والمتمثل في نقل التكنولوجيا النظيفة بشروط ميسرة وبناء القدرات البشرية والمؤسسية في الدول النامية وتقديم الدعم المالي والفني إليها لمساعدتها على حماية البيئة، من ناحية، ودور ومكانة الإجراءات التجارية في إطار هذه السياسات لأغراض بيئية، من ناحية أخرى. وعلى حين تعارف على تسمية السياسات الأولى بالإجراءات الإيجابية، تم تسمية الإجراءات التجارية بالإجراءات السلبية، نظراً لطبيعتها العقابية، فيما تقوم به، من خلال اتخاذ إجراءات من جانب واحد، بإغلاق الأسواق أمام الصادرات التي تزعم أنها ضارة بالبيئة وعادة ما يكون مصدرها من الدول النامية.⁶

وفي إطار الجدل الناتج، لوحظ توجه لدى الدول المتقدمة نحو إعطاء الإجراءات التجارية الغلبة والأولوية على مجموعة السياسات المعالجة الأخرى، بينما قاومت الدول النامية هذا التوجه، وأكدت على أن الإجراءات التجارية لا يجب أن تصبح الأداة التي تلجأ إليها الدول بغية تحقيق الحماية البيئية لمجرد أنها إجراءات سهلة وأقل تكلفة لتلك الدول وتلقى القبول من رجال السياسة بها. وأكد ممثلو الدول النامية على ضرورة الحفاظ على ما يعرف بـ "سياسة الصفقة policy package" والذي يعكس إيجابية التعاون الدولي من أجل حماية البيئة، كما أضافت الدول النامية أنه ينبغي ألا يتم اللجوء إلى الإجراءات التجارية العقابية إلا إذا كان التبادل التجاري وهو السبب المباشر لها ومصدر المشكلة البيئية.⁷

كما حذرت الدول النامية من أن تدعيم المنظمة العالمية للتجارة بصلاحيات إضافية لحماية البيئة لن ينتج عنه سوى رفع الإجراءات التجارية السلبية (العقوبات التجارية) إلى مرتبة الأدوات ذات الأولوية في التعامل مع المسائل البيئية. وفي هذا الإطار، طالبت الدول النامية بتغليب ما يعرف بالإجراءات الإيجابية، التي تم التفاوض عليها بالتفصيل ضمن إطار الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف، وعلى ألا يتم اللجوء إلى الإجراءات السلبية إلا بعد استنفاد الإجراءات الإيجابية. ويعتبر هذا لب الخلاف القائم بين البلدان النامية وتلك

المتقدمة حول هذا الموضوع. فبينما ترغب الدول المتقدمة بصفة أساسية في إتاحة استخدام الإجراءات التجارية لأغراض البيئية كأولوية وبشكل ميسر، فإن الدول النامية تتصدى لذلك صراحة، رغبة منها في الحفاظ على وحدة وسلامة النظام التجاري الدولي، وإيماناً منها بأن تيسير عملية فرض العقوبات لأغراض بيئية من شأنه أن يهدد ذلك النظام ويهدمه من الداخل.⁸

وعلى هذا الأساس، تم التوصل إلى صياغة توفيقية في النص الختامي لتقرير مؤتمر سنغافورة حول التجارة والبيئة، والتي تؤكد على أهمية التعاون الدولي، بما يتضمنه من سياسات إيجابية تجذب الدول النامية للانضمام إلى الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف وتتيح لها الدعم والموارد اللازمين لمساعدتها على التعامل مع المشكلات البيئية، مع ضرورة ربط الإجراءات التجارية - على نحو ما طالبت به الدول النامية - بأصل المشكلة البيئية. وحرصت الدول النامية، من خلال ذلك، على ضمان عدم إعطاء مطلق الحرية لاستخدام الإجراءات التجارية لأغراض بيئية ودون ضوابط عليها في النظام التجاري الدولي.⁹

2 استخدام التدابير التجارية وفقا لقواعد المنظمة العالمية للتجارة لتحقيق أغراض بيئية

انصب النقاش بصدد تناول المدى المسموح به لتطبيق الإجراءات التجارية لأغراض البيئية في نطاق اتفاقيات البيئة متعددة الأطراف، وبما لا يتعارض بالضرورة مع قواعد المنظمة العالمية للتجارة، على المادة 20 من اتفاقية الجات 1994، المعنونة بـ "الاستثناءات العامة". وتجزئ هذه المادة تطبيق الاستثناءات، شريطة عدم تطبيقها بشكل تعسفي أو أن تمثل تمييزاً غير مبرر بين الدول التي تسودها نفس الظروف أو تتخذ كقيود مستترة للتجارة الدولية. و تنص المادة أيضا على أنه ليس هناك ما يحول دون اتخاذ الدول الأعضاء للإجراءات الضرورية لحماية صحة وحياة الإنسان والحيوان والنبات.

والمقصود بالإجراءات الضرورية هي تلك التي تحتم على الدول الأعضاء الاختيار من بين المعاملات التجارية الأقل تقييدا للتجارة، بمعنى أنه لو كان أكثر من بديل لحماية حياة وصحة الإنسان والحيوان والنبات، فعلى الدولة ألا تلجأ إلى إجراء من شأنه أن يعمل على تقييد حرية التجارة، إذا كان هناك إجراء آخر مماثل لا يؤدي إلى المساس أو الإضرار بالتجارة. وعلى الرغم من عدم إشارة المادة 20 للبيئة صراحة، فإنها تتناولها ضمناً كإحدى الاستثناءات العامة للنظام. غير أن استثناء البيئة كغيره من الاستثناءات ليس مطلقاً، إنما يطبق في ظل المبادئ الأساسية للنظام التجاري الدولي، لاسيما مبدأ المعاملة الوطنية وشرط الدولة الأولى بالرعاية.¹⁰ واتصالاً بالنقطة التي نحن بصدد مناقشتها والخاصة بالمدى المسموح به لفرض الإجراءات التجارية

لتحقيق الأغراض البيئية، دار النقاش مطولا في هذا السياق حول ما يعرف بـ "EX-post approach/Ex- ante approach" حيث يعني الأول أي EX- ante approach تقنين الإجراءات التجارية لأغراض بيئية في إطار المنظمة العالمية للتجارة، بغض النظر عما إذا كانت تتسق وقواعد المنظمة أم لا. أما التوجه الثاني وهو "Ex-

post " والذي تفضله الدول النامية، فمفاده أنه يتعين على الدولة الراغبة في تطبيق استثناء إضافي للبيئة، عما تجيزه المادة 20، الحصول على ترخيص صريح من المنظمة يتم الموافقة عليه من قبل ثلثي الدول الأعضاء، وبذلك بموجب المادة الخامسة والعشرين من اتفاقية الجات 1994. وكانت الدول النامية تخشى من منح شيك على بياض للدول المتقدمة وحماة البيئة للتحجج بالأغراض البيئية وإعطاء تفسير موسع للمادة 20، في حين رفضت الدول المتقدمة مقترح الدول النامية على اعتبار أن منح الاستثناء بموجب المادة 25 إنما يتعلق بإجراء وقتي ومحدود، ورهنه بموافقة ثلثي الأعضاء عند التجديدي سنويا لا يتماشى مع طبيعة المشاكل البيئية

وتعقيدها وما تفرضه من سرعة في اتخاذ القرارات.¹¹

وتخلل هذين الاتجاهين اقتراحات عديدة، تمثل أحدها في مقترح من دولة نيوزيلاندا حيث تمت المطالبة بوضع خطوط استرشادية للاهتمام بها في تحديد الإجراءات التجارية التي يمكن تطبيقها لأغراض بيئية، أو ربط تلك الإجراءات بالخصائص المحددة والمتعارف عليها في إطار المنظمة العالمية للتجارة، كأن تكون هذه الإجراءات ضرورية ومتناسبة مع الضرر الواقع وليست أكثر تقييدا للتجارة أو تمييزية ضد الدول.¹²

وقد نجح مؤتمر سنغافورة إلى التوصل إلى توافق في الآراء، حيث قام التقرير بتحديد مجال العلاقات بين الاتفاقيات البيئية والنظام التجاري الدولي بشكل متكامل. فهو وإن نص، من ناحية، على أن المنظمة العالمية للتجارة لا تحول دون اتخاذ الإجراءات التجارية لتحقيق أهداف بيئية مشروعة. فإن التقرير، من ناحية ثانية، أكد أن ذلك يجب أن يتم في إطار الخصائص المعروفة للنظام، والمقصود بها أحكام النظام التجاري الدولي وقواعده ومبادئه الأساسية.¹³

ورغم ما ذكر آنفا، لا يزال هذا الموضوع مثار جدل لدى الدول المتقدمة، وهو ما جعلها تصر على تضمين التقرير الصادر عن المؤتمر عبارات تفيد أن الباب لا يزال مفتوحا للمفاوضات مستقبلا،¹⁴ لا بل أكثر من ذلك عملت الولايات المتحدة جاهدة على أن تعكس مفهومها للاستثناءات المتاحة في المادة 20، قائلة أنه بإمكان الدول أن تتخذ في هذا الصدد تدابير فردية لمعالجة مشكلات البيئة خارج نطاق حدودها الوطنية، وهو ما قوبل بالرفض من قبل جميع الدول النامية والمتقدمة على حد سواء. ورغم الإلحاح الذي تم على مستوى المناقشات بضرورة صدور رسالة قوية في هذا الشأن من طرف لجنة التجارة والبيئة، لكن رفض الولايات المتحدة حال دون ذلك، وتم الاكتفاء بتأكيد المجتمع الدولي للمبدأ الثاني عشر من إعلان ريو، والذي ينص على ضرورة تجنب اتخاذ الإجراءات الفردية لمعالجة البيئية التي تقع خارج النطاق القانوني للدولة المستوردة.¹⁵

أخيرا ما يجب أن نؤكد أنه لا يزال التوافق في الآراء الذي حصل خلال مؤتمر سنغافورة هو الأساس المنطقي الوحيد للتعامل في المنظمة مع الاعتبارات البيئية.

ثانيا: العنونة البيئية Eco-labeling

يعتبر موضوع العنونة البيئية من الموضوعات التي تحظى بنصيب كبير من المداولات داخل لجنة التجارة والبيئة واللجنة المعنية باتفاقية العوائق الفنية للتجارة، وتثير مشكلة العنونة البيئية الكثير من الجدل، خاصة لامتداد نطاقها ليشمل دورة حياة المنتج ككل، أخذاً في الاعتبار طرق وعمليات الإنتاج الوسيطة (PPMs). وإذا كان مما لا شك فيه أن الدول الأعضاء تتمتع بحريتها كاملة في سن اللوائح والتشريعات الوطنية الخاصة بالعنونة البيئية لحماية مستهلكيها وأسواقها، غير أن المشكلة تكمن فيما إذا تم استغلال العنونة البيئية لخدمة أغراض حمائية بحتة، وهو الأمر الذي تخشاه الدول النامية. وفي الحقيقة أن قواعد النظام التجاري الدولي لا تعنى بمراجعة دورة حياة المنتج، وإنما ينصب اهتمامها على خصائص المنتج النهائي نفسه ومدى تأثيره على حياة وصحة الإنسان أو الحيوان أو النبات دون التدخل في دورة الإنتاج، خاصة إن لم يكن لهذه الأخيرة أي تأثير على المنتج النهائي وهي ما تعرف بـ "unincorporated PPMs".¹⁶

1 متطلبات العنونة البيئية

تجدر الإشارة إلى أن العنونة البيئية اختيارية في الأصل، غير أنها في ظل المتطلبات الجديدة للسوق الدولية، أصبحت معياراً جديداً، لا غنى عنه لأغلب الصادرات، لاسيما الصادرات الزراعية ذات القيمة المضافة، حيث يستدل بها على درجة الجودة ومستوى التنافسية. ولا يوجد خلاف أساسي في ذلك، غير أن المشكلة الأساسية في أن وضع وتخطيط أغلب نظم العنونة البيئية يتم في الدول المتقدمة دون علم أو إحاطة الشركاء التجاريين من الدول النامية، الأمر الذي يتطلب من هذه الأخيرة جهداً ووقفاً لموائمة صادراتها مع العلامات والبطاقات المستجدة. ومن أهم العلامات البيئية التي يفضل مستهلك الدول الأوروبية وجودها على المنتج لتوضيح درجة التأثير على الصحة العامة والبيئة ما يلي: علامة "Blue angel" الألمانية، وISC-Control الهولندية، وSwan التي اشتركت في إصدارها كل من السويد والنرويج وفنلندا وإيسلاندا، و NF الفرنسية، كما تضاف إلى هذه العلامات البيئية الخاصة بجودة التعبئة والتغليف وإدارة المخلفات، وهي مثل Green Pot الألمانية، و ECO- Emballages الفرنسية، و Fost Plus البلجيكية.¹⁷

وفي ضوء زيادة الصعوبات التي تواجه البلدان النامية للالتزام بهذه العلامات، فقد أكدت، من جانبها، على ضرورة مراعاة العمل بما جاء في المبدأ 11 من إعلان ريو، الذي يشترط أن تراعي المعايير البيئية الإطار التنموي للدول النامية، ومن ثم، الالتزام بفرض معايير مطابقة من شأنه أن يحمل الدول، خاصة النامية منها،

أعباء اقتصادية واجتماعية لا مبرر لها. وبالتالي يجب أن يخضع تنظيم المعايير البيئية على أساس مبدأ التكافؤ والاعتراف المتبادل، بحيث تطبق كل دولة المعايير التي تتماشى مع قيمها الخاصة، وفي إطار ما نصت عليه الأجنحة 21.¹⁸

2 المعايير البيئية

على الرغم من أن المنظمة العالمية للتجارة لم تتناول الاعتبارات البيئية مباشرة، فإنها اشتملت ضمناً على مجموعة من المعايير والمحددات في إطار اتفاق الحواجز الفنية للتجارة واتفاق تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية، التي كان من شأنها فتح المجال أمام إعطاء الاعتبارات البيئية وزناً خاصاً في الإطار متعدد الأطراف للنظام التجاري الدولي، وإن تبقى هذه محصورة في حدود تطبيقات مبادئ وأحكام المنظمة العالمية للتجارة. وقد أتاحت اتفاقية تدابير الصحة والصحة النباتية الفرصة لأي بلد تنفيذ أي ترتيبات ضرورية لحماية صحة الإنسان أو النبات أو الحيوان أو البيئة، ويحدد فيها المستويات المحددة المسموح بها من التلوث في المنتجات المستوردة داخل أسواقه، غير أن هذا التقييد الذي تتيحه هذه الاتفاقية للدول الأعضاء مقرون بألا يستخدم بشكل تعسفي أو كأداة لتقييد التجارة الحرة. وقد ألزمت الاتفاقية الدول الأعضاء بتقديم كل المساعدة عند قيام الدولة العضو المستوردة بالفحص والرقابة عند مستوى الإنتاج (في أراضي البلد المصدر للمنتج) وعلى أن يتم تسهيل الرقابة من خلال الهيئات ذات الصلة، وهو ما يعرف الآن بالفحص في بلد المنشأ عن المعايير والمواصفات البيئية وتقييم المخاطر والتدابير البيئية (يلتزم العضو المصدر بمراعاة الأوضاع الأيكولوجية في أسواق العضو المستورد).¹⁹

ثالثاً: الرسوم والضرائب للأغراض البيئية

قامت لجنة التجارة والبيئة بتخصيص بند مستقل على جدول أعمالها للعلاقة بين أحكام النظام التجاري متعدد الأطراف والرسوم والضرائب المفروضة لأغراض بيئية (البند الثالث)، ورغم أنه لا يمكن إنكار مشروعية وفعالية نظم فرض الضرائب بمعناها المتعارف عليه، فإن السؤال الذي يطرح نفسه، هو كيف يتسنى للدول والحكومات المجازفة بفرض ضرائب بيئية عند الحدود على ظاهرة لا يمكن تقويمها كمياً أو تقويم تأثيرها بالدقة المطلوبة. وعلى فرض إمكانية تحقق ذلك جدلاً على المستوى الوطني، فإن الأمر يكون أكثر تعقيداً وصعوبة إذا كانت الدولة المستوردة تهدف إلى تحديد قيمة تكلفة التلوث وتقوم بفرض رسوم ضريبية حدودية " border taxes " على وارداتها.²⁰

أما فيما يتعلق باتفاقيات المنظمة العالمية للتجارة ذات الصلة، فهي لا تمنع أي دولة من انتهاج سياسات ولوائح ضريبية معينة فيما يتعلق بحماية البيئة، طالما اقتصر تطبيق تلك السياسات واللوائح على المستهلكين

والمنتجين المحليين فقط، ولكي تكون التعديلات الضريبية الحدودية متوافقة مع أحكام النظام التجاري الدولي، فإنها يجب أن تكون مستوفاة الشروط التالية:²¹

- أن تكون الضريبة المفروضة مرتبطة بالمنتج؛
- ألا يكون المنتج المستورد خاضعا للضريبة في دولة المنشأ (تفادي الازدواج الضريبي)؛
- أن يكون المنتج المستورد قد تسبب بالفعل في تلوث عبر الحدود، وألا يكون عنصره الملوث قد استهلك محليا.

بقي أن نشير في هذا الإطار أن الجدل القائم حول هذا الموضوع لم يحسن بالنسبة لجدوى وفاعلية فرض الرسوم والضرائب البيئية وتأثيراتها المحتملة على النفاذ إلى الأسواق والقدرة التنافسية.

رابعا: مراعاة الاعتبارات البيئية داخل جهاز تسوية المنازعات للمنظمة العالمية للتجارة

كانت أولى الشكاوى التي عرضت أمام المنظمة العالمية للتجارة²² من طرف فنزويلا، وفي وقت لاحق من البرازيل ضد الولايات المتحدة، وتعد قضية "الولايات المتحدة - معايير الصيغة المعدلة والقديمة للبنزين" مثيرة للاهتمام لأنها سمحت لفريق التحكيم وهيئة الاستئناف للحكم على مدى إمكانية اتخاذ التدابير التقييدية للتجارة الدولية في إطار حماية البيئة، وبالذات حماية الهواء. وتجدر الإشارة إلى أن فنزويلا قدمت شكوى أمام جهاز تسوية المنازعات ضد الولايات المتحدة على أساس أن هذه الأخيرة طبقت قواعد تنطوي على تمييز ضد البنزين المستورد. وقد طلبت فنزويلا رسميا الدخول في مشاورات مع الولايات المتحدة، مثلما تشترطه إجراءات تسوية المنازعات داخل المنظمة العالمية للتجارة.

وقد بدأت حلقة النزاع بعد أن فرضت الولايات المتحدة قواعد أكثر صرامة بشأن الخصائص الكيميائية للبنزين المستورد مقارنة بتلك المطبقة على البنزين المكرر في الولايات المتحدة. فاحتجت فنزويلا، بعد أن تبعتها البرازيل، على أن القانون الأمريكي الخاص بالبنزين يتعارض مع المادة الثالثة من اتفاقية الجات والمتعلقة بالمعاملة الوطنية، كما أنه غير مشمول بحكم المادة العشرين من اتفاق الجات الخاصة بالاستثناءات العامة على قواعد التجارة الدولية. وفي المقابل، ردت الولايات المتحدة أن هذا القانون حقيقة يتعارض مع المادة الثالثة، ولكنه مبرر بموجب الاستثناءات العامة الواردة في المادة 20 (ب)، (ز) و (د) من اتفاقية الجات.

وخلص الفريق المكلف بالنظر في القضية أن القانون الأمريكي الخاص بالبنزين يتعارض مع المادة الثالثة، ولا يمكن تبريره بموجب الفقرتين (ب)، (د) أو (ز) من المادة 20، وقد وجد أن الولايات المتحدة انتهكت قواعد المنظمة العالمية للتجارة بسبب هذا التمييز ضد الواردات من البنزين،²³ قامت الولايات المتحدة نتيجة لذلك بالظعن بالاستئناف ضد القرار الذي توصل إليه فريق التحكيم استنادا إلى المادة 20 (ز).

وقدمت هيئة الاستئناف قرارها ، والذي تم تبنيه من طرف جهاز تسوية المنازعات،²⁴ وقد جاء تقرير هيئة الاستئناف مؤكداً للنتائج التي توصل إليها فريق التحكيم مع إدراج بعض التعديلات على التفسير الذي قدمه الفريق للقانون الأمريكي محل النزاع، حيث حلت هيئة الاستئناف مسألة مدى توافق هذا القانون مع المادة 20 للمنظمة العالمية للتجارة، معترفة بأن القيود التي فرضتها الولايات المتحدة لحماية الهواء النقي كانت نزيهة، لأن هذه القواعد تنطبق على كل المصافي محلية كانت أم أجنبية. وقد بينت هيئة الاستئناف أن التدابير المتخذة لحماية البيئة يجب أن تكون مرتبطة بلهدف المراد تحقيقه، وهو ما تحقق في قضية الحال، كما ينبغي أن تكون التدابير المفروضة من قبل السلطات الأمريكية في سياق جهودها لحماية نوعية الهواء متميزة بالنزاهة. ومع ذلك، فقد وجدت هيئة الاستئناف أن المستوردين واجهوا قوانين أكثر صرامة وتشددا مما أدى إلى زيادة تكاليف المصافي الخارجية، وبالإضافة إلى ذلك، فإن شروط أعمال المادة عشرون لم تجتمع كاملة لإمكانية الاستناد عليها، ونتيجة لذلك، رأت الهيئة أن القانون الأمريكي جاء مخالفا لقواعد المنظمة العالمية للتجارة.²⁵

خاتمة:

إن الاستناد إلى القضايا البيئية في معرض النزاعات التجارية أمام جهاز تسوية المنازعات ب المنظمة العالمية للتجارة يؤكد فكرة مفادها أن الانشغالات البيئية أصبحت تمثل بعدا جديدا لا يمكن ل النظام التجاري المتعدد الأطراف أن يتجاهله أو يضعها على الهامش. ولعل الإشارة إلى ديباجة اتفاقية المنظمة العالمية للتجارة تبدو مفيدة للغاية لإبراز الفكرة القائلة بأن السياسات التجارية والبيئية يمكنهما التعايش جنبا إلى جنب، وأنه من الممكن حماية البيئة دون المساس بللمبادلات التجارية الدولية، فللمنظمة العالمية للتجارة، عبر هيئة الاستئناف، بينت بحق أن البيئة ليست فقط مجرد قيمة ينبغي على الدول إدراجها ضمن سياساتها الخاصة بالتنمية، ولكن الأهم من ذلك، أنه يمكن لجهاز تسوية المنازعات، إذا ما كلف بالفصل في منازعات تنطوي على مصالح تجارية وبيئية في نفس الوقت، أن يهيئ بشكل فاعل إلى إحداث نوع من التوازن بين التجارة الدولية والبيئة. ومع ذلك، فإن إعلانات الهادئ الصادرة عن المنظمة العالمية للتجارة والمبرزة لأهمية للبيئة لا يمكنها أن تخفي لعبة المصالح الاقتصادية والتجارية لكبريات الشركات متعددة الجنسيات والتي تحاول دائما وبجهد كبير إظهار مختلف التدابير الخاصة بحماية البيئة أو الصحة على أنها مجرد تدابير حامية، وبعبارة أخرى، قدرة التحرير الدولي للتجارة على تفويض المعايير البيئية أو الصحية. وفي هذا الصدد قالت "فيرجيل باس Virgile PACE": " إن تنظيم عملية التحرير التجاري على المستوى الدولي، من خلال المنظمة العالمية للتجارة، يجب أن يخدم في المقام الأول الدول الأعضاء وشعوبها، ولا يمكن أن تكون المكان الخصب للعبة المصالح الخاصة".²⁶ ولا شك أن تحقيق هدف التنمية المستدامة، والذي يرتبط أيضا بحماية البيئة و تعزيز وسائل القيام بذلك بطريقة تتفق مع احتياجات الدول وتطلعات الشعب، يستحق أن يمثل أولوية الأولويات.

إذن، وبقبول إدماج الانشغالات البيئية في النزاعات التجارية، يبدو أن النظام التجاري المتعدد الأطراف يحاول على استحياء من خلال آلية لتسوية المنازعات، الإسهام في التوفيق بين المنطقتين. ويبدو أن الثقة التي يتمتع جهاز تسوية المنازعات الحالي يجب أن تكون مشجعة على تمكينه، ضمن حدود مقبولة، من إدماج الاعتبارات غير التجارية. وتجدر الإشارة إلى أنه مع دعم أحكام المنظمة العالمية للتجارة وإنشاء لجنة التجارة والبيئة، يمكننا القول أن المخاوف البيئية لم يتم تجاهلها تماما من الأجهزة المسؤولة على فض المنازعات داخل النظام التجاري المتعدد الأطراف. ومع ذلك، لا يزال التوازن بين هذين المجالين هشاً، إذ أن التوفيق بين المجالين يعتمد كثيرا على عوامل سياسية واقتصادية، وقواعد قانونية مناسبة أكثر من الامتثال لبعض المبادئ والمعايير التي يرتبط بها ميدان البيئة بشدة.

الهوامش:

¹ ماجدة شاهين، المنظمة العالمية للتجارة: تقييم الاتفاقيات وتحديات التطبيق، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد 225، مؤسسة الأهرام، القاهرة، جانفي 2006، ص 278.

² المرجع نفسه.

³ المرجع نفسه.

⁴ بعد دخول اتفاقية المنظمة حيز النفاذ في أول جانفي 1995 وإنشائها للمجلس العام، قام هذا الأخير في أول اجتماع له بتتصيب لجنة التجارة والتنمية وذلك في 31 جانفي 1995. أنظر: المرجع نفسه.

⁵ ماجدة شاهين، مرجع سابق، ص 278-279.

⁶ المرجع نفسه، ص 281.

⁷ المرجع نفسه.

⁸ المرجع نفسه.

⁹ Singapore WTO Ministerial 1996, Ministerial Declaration, WT/MIN(96)/DEC, 18 December 1996, para. 173, available at:

http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min96_e/wtodec_e.htm

¹⁰ ماجدة شاهين، مرجع سابق، ص 282.

¹¹ المرجع نفسه، ص 283.

¹² المرجع نفسه.

¹³ المرجع نفسه.

¹⁴ Singapore Ministerial Declaration, para. 176.

¹⁵ Singapore Ministerial Declaration, para..171

¹⁶ ماجدة شاهين، مرجع سابق، ص 283.

¹⁷ المرجع نفسه.

¹⁸ المرجع نفسه.

¹⁹ المرجع نفسه، ص 288.

²⁰ المرجع نفسه، ص 292.

²¹ المرجع نفسه، ص 293.

²² وقد عرضت هذه القضية أمام المنظمة العالمية للتجارة بتاريخ 23 جانفي 1995 أيام فقط من بدء نفاذ اتفاق مراكش المنشئ للمنظمة.
أنظر:

Panel Report, United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WTO Doc. WT/DS2/R, January 29, 1996.(US-Gasoline).

²³ Panel Report, US-Gasoline, Op. Cit., para. 8.1.

²⁴ Dispute Settlement Body, United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WTO Doc. WT/DS2/9, May 20, 1996.

²⁵ Appellate Body, United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WTO Doc. WT/DS2/AB/R, April 29, 1996, Findings and Conclusions, para. b.(US – Gasoline)

²⁶ Virgile Pace, Op. Cit., p. 652.