

Distr.: Limited
31 March 2003
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة استخدام الفضاء الخارجي

في الأغراض السلمية

اللجنة الفرعية القانونية

الدورة الثانية والأربعون

فيينا، ٢٤ آذار/مارس-٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٣

البند ٩ من جدول الأعمال

اقتراحات إلى لجنة استخدام الفضاء الخارجي في الأغراض

السلمية بشأن بنود جديدة تنظر فيها اللجنة الفرعية

القانونية أثناء دورتها الثالثة والأربعين

ما هي ضرورة إيجاد اتفاقية دولية بشأن استشعار الأرض عن بعد من
الفضاء الخارجي؟

ورقة عمل مقدّمة من البرازيل

ألف- أنشطة الاستشعار عن بعد بواسطة السواتل ليست منظمة حالياً تنظيماً كافياً
من وجهة النظر الدولية.

١- النص الدولي الوحيد الموجود بشأن هذه المسألة عفا عليه الزمن تماماً، وهو: المبادئ المتعلقة باستشعار الأرض عن بعد من الفضاء الخارجي (قرار الجمعية العامة ٦٥/٤١، المرفق). وقد تجاوزت هذا القرار أوجه التقدم التكنولوجي السريع للغاية في هذا القطاع، التي حدثت خلال السنوات الست عشرة الأخيرة. ولا يتصدى القرار للمسألة التي تطرحها اليوم البرامج المتعددة الخاصة بالاستشعار عن بعد بواسطة السواتل، التي تدير عدداً كبيراً منها شركات خصوصية ذات أهداف تجارية بحتة. وتباع على نطاق العالم صور ذات استبانة



عالية (متر واحد أو أقل) كان استخدامها مقتصرًا حتى وقت قريب على القوات المسلحة. وقد ناقشت اللجنة الفرعية القانونية التابعة للجنة استخدام الفضاء الخارجي في الأغراض السلمية اقتراحات طوال ١٥ سنة من أجل التوصل إلى الأحكام المتواضعة لهذا القرار، التي تكثر فيها الحلول الوسط، بل التي هي قابلة لتفسيرات متضاربة.^(١)

باء- لا غنى الآن عن أنشطة الاستشعار عن بعد، ويجب تنظيمها بواسطة صك واسع والزامي ومعترف به عالميا.

٢- القرار ٦٥/٤١، مثل جميع الوثائق التي من نوعه، ذو طابع ارشادي بحت، ولا يفرض أي التزامات على الدول، ولا يلي الحاجة إلى تنظيم واسع ومأمون وفعال للأنشطة الفضائية الاستراتيجية فيما تطوره جميع البلدان. وفي مثل هذه الحالة، لا يغني أي شيء عن وجود اتفاقية دولية، يتفاوض عليها وتعتمد تحت رعاية الأمم المتحدة، ويتاح الانضمام إليها لجميع الدول.

جيم- العديد من أنشطة الاستشعار عن بعد بواسطة السواتل لا يخضع حتى الآن لتنظيم دولي.

٣- المبدأ الأول يجعل أنشطة "الاستشعار من بعد" تقتصر على "الأنشطة التي يضطلع بها بغرض تحسين إدارة الموارد الطبيعية واستغلال الأراضي وحماية البيئة". ولا يذكر القرار ٤١/٦٥ استخدام الاستشعار عن بعد لملاحظة واستطلاع ورصد المجالات الانتاجية (المتعلقة بالزراعة وتربية الماشية والسماكة والصناعة)، أو البنية التحتية للنقل (مثل الطرق الرئيسية والسكك الحديدية والموانئ والمطارات) أو الخدمات (الأرصاد الجوية والسياحة)، ولا للتحقق من الالتزام بالمعاهدات الدولية. وعلى الرغم من أن مناقشة الأنشطة العسكرية لا تدخل في اختصاص اللجنة الفرعية القانونية، التي كانت مسؤولة عن صوغ القرار ٦٥/٤١، فمن الواضح أن استخدام الاستشعار عن بعد هو اليوم أداة لا غنى عنها للحروب العصرية، وأن تلك المسألة ذات الأهمية الحاسمة يجب أن يناقشها المجتمع الدولي مناقشة وافية وينظمها تنظيمًا كافيًا. ولا يخضع أي من تلك الأنشطة، ذات الأهمية الاقتصادية والاستراتيجية الواضحة، لأي أنظمة دولية محددة. ويشكل ذلك فراغًا قانونيًا لا مبرر له، يمكن أن يسبب ضررًا خطيرًا للعديد من البلدان، ولا سيما أقل البلدان نموًا.

دال - من الضروري تنظيم أنشطة الاستشعار عن بعد بواسطة السواتل، مع الاحتياطات التي يستلزمها توفير خدمة عمومية دولية ضرورية للمجتمع العالمي.

٤ - ينص المبدأ الثاني على ما يلي: "يضطلع بأنشطة الاستشعار عن بعد لفائدة جميع البلدان وخدمة لمصالحها، بغض النظر عن مستوى نموها الاقتصادي أو الاجتماعي أو العلمي أو التكنولوجي، مع إيلاء الاعتبار بوجه خاص لاحتياجات البلدان النامية".

٥ - وينص المبدأ الثالث على ما يلي: "يضطلع بأنشطة الاستشعار عن بعد وفقا للقانون الدولي بما في ذلك ميثاق الأمم المتحدة، ومعاهدة المبادئ المنظمة لأنشطة الدول في ميدان استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي، بما في ذلك القمر والأجرام السماوية الأخرى"، ويرد في المبدأ الرابع أن تلك المعاهدة "تنص، بوجه خاص، على أن يضطلع باستكشاف واستخدام الفضاء الخارجي لفائدة جميع البلدان ومصالحها، بغض النظر عن مستوى نموها الاقتصادي أو العلمي، وتنص على مبدأ حرية استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي على أساس المساواة".

٦ - وتشدد المبادئ على ما لأنشطة الاستشعار عن بعد من أهمية لجميع البلدان. وعليه فإن تلك الأنشطة تمثل أيضا "ميدانا للبشرية قاطبة"، وتستحق أن يكون لها نظام قانوني جدير بهذا التقدير العالي.

هاء - يجب ضمان انتظام خدمات الاستشعار عن بعد بواسطة السواتل وامكانية التكهّن بها.

٧ - اعتادت بعض البلدان المتقدمة النمو أن تعارض صوغ اتفاقية بشأن الاستشعار عن بعد، بحجة أن القرار ٦٥/٤١ ما زال يؤدي دورا ايجابيا، لأنه يدعم مبدأين تعتبرهما تلك البلدان أولويتين، وهما:

(أ) الاستشعار عن بعد بواسطة السواتل لأي نقطة على الأرض، وفي أي وقت، دون قيود؛

(ب) بيع بيانات الاستشعار عن بعد دون قيود، ولا تنال الدولة التي تستشعر أراضيها سوى امكانية الحصول على البيانات المتعلقة بأراضيها، وذلك "دون تمييز وبشروط معقولة من حيث التكلفة" (المبدأ الثاني عشر).

٨- ولا شك في أن ضمان استشعار أي نقطة في الأرض دون قيود هو أمر هام، ولكنه لا يجيب على جميع الأسئلة الكثيرة التي تنشأ عن نشاط ضروري بهذا القدر لجميع البلدان. وعبارة "دون تمييز وبشروط معقولة من حيث التكلفة" هي عبارة مفردة الغموض والمرونة. ولا تضع هذه العبارة معياراً مأموناً وفعالاً، كما لا تضمن للدولة التي يجري استشعار أراضيها حداً أدنى من امكانية التنبؤ الضرورية في المعاملات التجارية الهامة في زماننا هذا، وفوق كل شيء على ضوء سياسات الأمن الوطني الدائمة الصرامة وغير القابلة للتفاوض التي تتبعها القوى العالمية العظمى.

واو- يجب صوغ نظام قانوني دولي أساسي لتنظيم الاستغلال التجاري المتزايد لأنشطة الاستشعار عن بعد بواسطة السواتل.

٩- لا يكفي القبول بحرية استشعار العالم بأسره وحرية بيع منتجات ذلك الاستشعار باعتبار تلك الحرية عرفاً دولياً معتاداً. والواقع أن أي بلد لم يطعن في تلك الحرية منذ اعتماد القرار ٦٥/٤١. وقد سلّمت بهذا العرف حلقة العمل المتعلقة بقانون الفضاء في القرن الحادي والعشرين، التي رعاها المعهد الدولي لقانون الفضاء ومكتب شؤون الفضاء الخارجي وعقدت في تموز/يوليه ١٩٩٩ بصفة جزء من مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لاستكشاف الفضاء الخارجي واستخدامه في الأغراض السلمية (اليونيسيس الثالث). بيد أن ذلك التسليم لم يمنع حلقة العمل من التوصل إلى الاستنتاج المفيد التالي، الذي يعطي فكرة جيدة عن حجم المشكلة:

"يستلزم النمو المتزايد في مجالات مثل خدمات الاستشعار عن بعد التجارية، وتعقد التجارة، والأثر الواقع على التعاون الدولي، والتطبيقات العلمية والصناعية للخدمات، النظر في استحداث أنظمة ملائمة. وقد بدأت في الظهور قيود وطنية على النفاذ إلى البيانات."^(٢)

وينبغي احترام المصلحة التجارية بل وحفزها، ولكنها لا يمكن أن تعلق على المصلحة العمومية. بل ينبغي، على العكس، أن تتكيف مع الوظيفة العمومية لخدمات الاستشعار عن بعد. وفي هذه الحالة يصبح من الضروري وجود نظام قانوني دولي أساسي من أجل الحيلولة دون فرض التشريع الوطني، عملياً، على المجتمع الدولي قاطبة، في شكل حتمي وغير قابل للظن من أشكال الاختصاص القضائي الخارجي.

زاي- تلزم "علاقات ملائمة"، لا تكفل الحق في التجارة وحده بل أيضا الحق في النفاذ.

١٠- بالنظر إلى هذه الضرورة، على وجه التحديد، قررت حلقة العمل المشار إليها أعلاه أن توصي بأن تبدأ اللجنة الفرعية القانونية التابعة للجنة استخدام الفضاء الخارجي في الأغراض السلمية صوغ معاهدة تتناول الاستشعار عن بعد من الفضاء الخارجي، تستند إلى المبادئ المتعلقة باستشعار الأرض من بعد من الفضاء الخارجي، مع إيلاء الاعتبار بوجه خاص للنمو المتزايد في خدمات الاستشعار عن بعد التجارية وللحفاظ على مبدأ النفاذ إلى البيانات دون تمييز.^(٣) وعليه تلزم اتفاقية لسبيين رئيسيين، هما (أ) الاستغلال التجاري لخدمات الاستشعار عن بعد؛ و (ب) الحفاظ على النفاذ إلى البيانات دون تمييز. ويزداد السببان قوة واقناعا كل يوم.

١١- وعندما اعتمد القرار ٦٥/٤١، كان الاستغلال التجاري للاستشعار عن بعد معدوما عمليا. وقد ظهر فيما بعد، وتسارع في التسعينات، محدثا تأثيرا واسع النطاق على العالم بأسره. وهو عمل تجاري بالغ التعقيد، ويؤثر على التعاون الدولي والعلمي والتنمية الصناعية. ولذلك لا يمكن أن يقتصر تنظيم تلك الأنشطة على حرية بيع البيانات. ويجب وضع تفاصيل لهذه الحرية الأساسية، لكي لا تتحول إلى إساءة استعمال لهذا الحق والامتياز، بما يلحق الضرر بالمصالح المشروعة للبلدان الأخرى وللمجتمع الدولي في مجمله. وفي الوقت نفسه، يجب أن توضع تفاصيل لمبدأ الحفاظ على النفاذ إلى البيانات دون قيود، لأنه، كما جرى التشديد في حلقة العمل، بدأت في الظهور قيود وطنية على النفاذ إلى البيانات.

١٢- ما هو نوع التمييز الذي نتحدث عنه؟ إنه يجب أن يعرف بأكبر قدر ممكن من التحديد، من أجل إدراك العقبات الفعلية الموجودة ولمنع كل ما من شأنه أن يعيق الوصول إلى البيانات بلا قيود.

حاء- يجب أن تعرف المفاهيم الأساسية بطريقة واضحة ومفصلة، تسد الثغرات الكبيرة الموجودة حاليا.

١٣- قد يكون المفهوم الأساسي الأول الذي ينبغي تعريفه، من وجهة نظر البلدان النامية، هو المفهوم المنصوص عليه في المبدأ الرابع، الذي يذكر أنه "ينبغي عدم الاضطلاع بهذه الأنشطة [أي أنشطة الاستشعار عن بعد] بطريقة تنطوي على الإضرار بالحقوق والمصالح المشروعة للدولة المستشعرة".

١٤- ويرى تشينغ أن هذا المبدأ كأنه تطبيق لمبدأ حسن الحوار، أي أنه مجرد إشارة لحسن النية تجاه البلدان الخاضعة للاستشعار.^(٤) ويبدو أن إظهار حسن النية قد تراءى لازماً لأنه، حسبما لاحظ تشينغ، لم تمنح الدولة المستشعرة أي معاملة خاصة البتة، ربما باستثناء الضمان الشديد الغموض الوارد في المبدأ الرابع. ولكن حتى هذا الضمان، حسبما يضيف ذلك القانوني، يخضع للتفسير الذاتي. ويختم تشينغ حديثه قائلاً:^(٥)

"خلاصة القول إن أولئك المتخوفين من أن البيانات التي يجمعها آخرون من الفضاء الخارجي قد تستخدم على نحو يضر بهم أو أن البيانات المجموعة من الفضاء الخارجي قد يساء استخدامها إما من قبل الدول المستشعرة أو من قبل أطراف ثالثة على نحو يضر بهم لن يجدوا سوى قدر ضئيل من السلوى في مبادئ الأمم المتحدة." ويتعلق ذلك في الواقع بحماية شيء لم يعرف بعد كما يجب، وهو: حقوق ومصالح الدول المستشعرة.

١٥- ولذلك ستكون أي اتفاقية بشأن الاستشعار عن بعد بالسواتل مسؤولة، في المقام الأول، عن تحديد حقوق وواجبات الدول المستشعرة، وكذلك حقوق وواجبات الدول التي تظلم بأنشطة الاستشعار عن بعد. ولم تحدد بعد حقوق وواجبات أي من الطرفين بوضوح.

١٦- وفضلاً عن ذلك، ينبغي أن تحتوي الاتفاقية الدولية على قواعد أساسية لحماية الملكية الفكرية والبراءات، وذلك أساساً فيما يتعلق بالبيانات الساتلية المحللة، من أجل كفالة الحقوق المشروعة، ولكن دون وقف أو إعاقة الوصول إلى البيانات للدول التي تحتاج لمثل هذه المعلومات، ولا سيما الدول المستشعرة. وفي ذلك العمل، ربما يكون من المفيد أن تؤخذ في الاعتبار الصكوك القانونية لمنظمة التجارة العالمية.

طاء- يجب أن تحدد المسؤوليات عن استخدام بيانات الاستشعار عن بعد، خصوصاً فيما يتعلق بالدول المستشعرة.

١٧- من اللازم تعريف "أنشطة الاستشعار عن بعد" تعريفاً كاملاً. فهذا هو ما يسمح بالتحقق مما إن كان قد وقع انتهاك لحقوق الدول المستشعرة ومصالحها أم لا، وإن كان قد وقع، تحميل المسؤولية لمرتكبي ذلك الانتهاك.

١٨- والتعريف الذي يقدمه القرار ٦٥/٤١ محدود، حيث تشير الفقرة الفرعية (هـ) من المبدأ الأول إلى أن "مصطلح 'أنشطة الاستشعار عن بعد' [يعني] تشغيل المنظومات الفضائية

للاستشعار عن بعد، ومحطات جمع البيانات الأولية وتخزينها، وأنشطة تجهيز البيانات وتفسيرها ونشر البيانات المجهزة". وما يمكن أن يسبب ضرراً أكبر للبلدان المستشعرة ليس هو العمليات الفعلية المتعلقة بجمع البيانات وتخزينها وتجهيزها ونشر البيانات المجهزة، بل هو استخدام البيانات المحللة. إن هذا الاستخدام تحديداً هو ما ليس مدرجا يدرج في مفهوم "أنشطة الاستشعار عن بعد" الموجود حالياً.

١٩- ويؤكد المبدأ الرابع عشر ذلك عندما لا يلقي المسؤولية الدولية لأنشطة الاستشعار عن بعد إلا على عاتق "الدول التي تقوم بتشغيل توابع صناعية للاستشعار عن بعد". ومن الغريب أن هذا المبدأ، حسبما يلاحظه تشينغ، يرتكب الخطأ الطائش المتمثل في حصر انطباق المادة ٦ من معاهدة الفضاء الخارجي لسنة ١٩٦٧، التي تقرر المسؤولية الدولية للدول عن أي نشاط فضائي وطني وعن جميع تلك الأنشطة - العامة والخاصة، في تشغيل سواتل الاستشعار عن بعد. وتبعاً لذلك لا تتقرر المسؤولية، من خلال القرار ٦٥/٤١، إلا عن تشغيل سواتل الاستشعار عن بعد وليس عن استخدام البيانات المتحصل عليها من خلال ذلك التشغيل. فمن هو المسؤول، إذا، عن استخدام بيانات الاستشعار عن بعد تكون قد أضرت بالدولة المستشعرة؟ ليست هناك، حتى الآن، إجابة واضحة على هذا السؤال. ولكن ينبغي إيجادها.

باء- ينبغي أن يُضفى الاتساق والتوافق والفعالية على المبادئ والقواعد المتعلقة بأنشطة الاستشعار عن بعد بواسطة السواتل، من أجل منع تضارب التفسيرات.

٢٠- ذكرت ه. ل. ترا-إنغلمان، من جامعة أوتريشت، بهولندا، في عام ١٩٨٩، أن المبادئ "تحتوي في كثير من الأحيان على أحكام يمكن أن تفسر، حسب صياغتها، بطرق مختلفة". وهي ترى لذلك "أنه سيكون من الحكمة اعتبار "المبدأ" المقرر مدونة عالمية لقواعد السلوك، وأن يكون بذلك مرحلة تقدم في عملية تطويرية لوضع القانون الدولي."^(٦)

٢١- وثمة مثال واضح لعدم اليقين هذا يوجد في المبدأ الرابع الذي يقر بكل من حرية الاستشعار عن بعد وكذلك بحقوق ومصالح الدول المستشعرة، دون توضيح الطريقة التي يمكن الوصول بها، في الواقع، إلى التوافق بين الاثنين. فالدول التي تضطلع بأنشطة الاستشعار عن بعد تركز دائماً على أولية الحرية في القيام بهذه الأنشطة. وتسعى الدول المستشعرة إلى الدفاع عن حقوقها ومصالحها. ولدى كل مجموعة من البلدان تفسيرها الخاص للنص. ويسمح القرار ٦٥/٤١، حسب صياغته، بكلا التفسيرين. والذي يسود في نهاية المطاف هو

رأي الجانب الأقوى، الجانب الذي يملك السيطرة التكنولوجية على أنشطة الاستشعار عن بعد.

٢٢- ويتجسد مثال آخر في المبدأ الخامس. فوفقاً لذلك المبدأ يتعين على الدول التي تباشر أنشطة الاستشعار عن بعد أن تشجع التعاون الدولي في هذه الأنشطة وأن توفر للدول الأخرى فرص المشاركة فيها، مما يشمل الدول المستشعرة. ولكن المبدأ ينص، في الوقت نفسه، على أن تقوم هذه المشاركة في كل حالة من الحالات على أساس شروط منصفة ومقبولة للطرفين. فإذا كان يتعين أن تكون شروط مشاركة الدول المستشعرة مقبولة للطرفين، فإن ذلك يمكن أن يعني أن التعاون سيكون دائماً خاضعاً لإرادة البلدان التي تباشر أنشطة الاستشعار عن بعد. وهكذا فإن انطباق المبدأ الذي يلزم الدولة التي تباشر أنشطة الاستشعار عن بعد بأن تتعاون مع الدول التي يجري استشعارها يتوقف على قبول الدولة الأولى (التي تباشر أنشطة الاستشعار عن بعد) بأن تلتزم بالقيام بذلك. وبالتالي، فإن القاعدة التي تنشئ الواجب ذاتها تساهم في نفس الوقت في إلغائه في الواقع.

٢٣- ويتعين أن تكفل أي اتفاقية عادلة ومنصفة توازن بين القوة التكنولوجية والاقتصادية للدول التي تباشر أنشطة الاستشعار عن بعد والحقوق والمصالح المشروعة للدول المستشعرة، التي هي الطرف الأضعف في هذه العلاقة غير المتوازنة. وهذه مهمة صعبة، وتكاد تكون مستحيلة. غير أنه لا يبدو أن هناك أي وسيلة أخرى للوصول إلى العدل والمساواة غير الموجودين اليوم.

الحواشي

- (1) تعليقا على الأحكام المتواضعة للقرار ٦٥/٤١، بعد تلك الفترة الطويلة من النقاش، أشار بين تشينغ، القانوني المتميز والأستاذ بجامعة لندن، إلى حكاية آيسوب "الجلل يتمخض"، حسبما أوجزها هوراس (*Ars Poetica*, 1.139): *Parturiunt montes, nascetur ridiculus mus* (تمخضت الجبال فولدت فأراً مضحكا). (Bin, (Cheng, *Studies in International Space Law*, Oxford, Clarendon Press, 1997, p597).
- (2) حلقة العمل المتعلقة بقانون الفضاء في القرن الحادي والعشرين التي نظمها المعهد الدولي لقانون الفضاء ومكتب شؤون الفضاء الخارجي (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.00.I.5)، الصفحة ٣.
- (3) المرجع نفسه.
- (4) تشينغ، المرجع سابق الذكر، الصفحة ٥٩٠.
- (5) المرجع نفسه، الصفحة ٥٩٦.
- (6) H. L. van Traa-Engelman, *Commercial Utilization of Outer Space: Law and Practice* (Dordrecht, Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 1993), p. 245.