CBD

UNEP

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/8/27/Add.3
18 October 2005

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الاتفاقية المتعلقة
بالتنوع البيولوجي

مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي
الاجتماع الثامن
كوريتيبا، البرازيل، ٢٠ -٣١ آذار/مارس ٢٠٠٦
البند ٢٧-٥ من جدول الأعمال المؤقت*

تقرير فريق الخبراء القانونيين والتقنيين المعني بالمسؤولية والجبر التعويضي في سياق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من اتفاقية التنوع البيولوجي

مقدمة

ألف- خلفية الموضوع

١- ان مؤتمر الأطراف، في اجتماعه السادس، بموجب مقرره ١١/٦، قد طلب من الأمين التنفيذي أن يعقد اجتماعا لفريق من الخبراء القانونيين والتقنيين مكون من خبراء ترشحهم حكوماتهم، على أساس تمثيل جغرافي عادل ومنصف على أن يشمل الفريق مراقبين من المنظمات الدولية ذات الصلة، بما فيها المنظمات غير الحكومية وآمانات الاتفاقيات، ويكون الفريق مكلفا باستعراض المعلومات التي تم تجميعها وفقا للفقرة ٢ من المقرر، وأن يجري مزيدا من التحليل للقضايا ذات الصلة بالمسؤولية والجبر التعويضي في سياق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من الاتفاقية، ولا سيما بخصوص ما يلي:

(أ) توضيح المفاهيم الأساسية ووضع تعاريف ذات صلة بالفقرة ٢ من المادة ١٤ (مثل مفهوم الإضرار بالتنوع البيولوجي وتقييم الضرر وتصنيفه وعلاقته بالضرر البيئي ومعنى "مسألة داخلية صرفة")؛

(ب) اقتراح ادخال العناصر الممكنة – حسبما يكون الأمر مناسبا – لمعالجة المسؤولية والجبر التعويضي على وجه التحديد فيما يتعلق بالإضرار بالتنوع البيولوجي ضمن الأنظمة الموجودة في مجال المسؤولية والجبر التعويضي؛

(ج) النظر في كون نظام المسؤولية والجبر التعويضي في ظل اتفاقية التنوع البيولوجي نظاما مناسبا، وكذلك استكشاف القضايا المتصلة باستعادة الوضع السابق وبالتعويض؛

(د) تحليل الأنشطة والحالات التي تسهم في الإضرار بالتنوع البيولوجي، بما في الحالات التي من الممكن أن تثير الشواغل أو القلق؛

* UNEP/CBD/COP/8/1

لدواعي الاقتصاد في النفقات طبع عدد محدود من هذه الوثيقة ويرجى من المندوبين التكرم بإحضار نسخهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية.

(هـ) النظر في التدابير الوقائية على أساس المسؤولية المعترف بها بموجب المادة ٣ من الاتفاقية.

٢- وتبعا لذلك، قام الأمين التنفيذي بمساندة مالية من الجماعة الأوروبية، بعقد اجتماع لفريق من الخبراء القانونيين والتقنيين معني بالمسؤولية والجبر التعويضي في سياق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من الاتفاقية، عقد في مونتريال من ١٢ الى ١٤ أكتوبر ٢٠٠٥.

باء- الحضرور

٣- وفقا للعرف المعمول به، طلب الأمين التنفيذي من الأطراف أن ترشح خبراء مؤهلين مناسبين للنظر في اختيارهم أعضاء في فريق الخبراء. وعلى أساس الترشيحات التي وردت، اختار الأمين التنفيذي أعضاء الفريق، مراعيا في ذلك العوامل الآتية:

(أ) المعرفة والخبرة بالقانون البيئي الدولي، والقانون الدولي المتعلق بالمسؤولية والجبر التعويضي عن الأضرار العابرة للحدود أو القضايا المتعلقة بالخفظ والاستعمال المستدام للتنوع البيولوجي؛

(ب) التمثيل الجغرافي المنصف؛

(ج) التوازن بين الجنسين.

٤- بالاضافة الى ذلك، ان ممثلي المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية ذات الصلة وكذلك أصحاب المصلحة قد دعوا الى المشاركة كمراقبين.

٥- وتبعا لما تقدم، فان الاجتماع قد حضره خبراء من الأطراف والحكومات الأخرى الآتية: الأرجنتين، النمسا، بلجيكا، البرازيل، كندا، شيلي، كولومبيا، كوبا، مصر، استونيا، الجماعة الأوروبية، فنلندا، المانيا، غانا، بلغاريا، الهند، أندونيسيا، كينيا، ليتوانيا، المكسيك، هولندا، بولندا، سويسرا، تايلاند، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، زامبيا.

٦- وشارك في الاجتماع ممثلون عن المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية وأصحاب المصلحة الآخرين الآتيين:

(أ) المنظمات الحكومية الدولية: برنامج الأمم المتحدة للبيئة (اليونيب)؛

(ب) المنظمات غير الحكومية وأصحاب المصلحة الآخرون: Defenders of Wildlife, Foundation for Public Research and Regulation, Global Industry Coalition, International Chamber of Commerce, International Grain Trade Coalition and University of Minnesota.

البند ١: افتتاح الاجتماع

٧- افتتح الاجتماع الأمين التنفيذي لأمانة اتفاقية التنوع البيولوجي، السيد حمد الله زيدان، في الساعة العاشرة من صباح يوم الأربعاء ١٢ اكتوبر ٢٠٠٥. فرحب السيد زيدان بالمشاركين وشكر الجماعة الأوروبية على مساندتها المالية التي سهلت عقد الاجتماع ومكنت من مشاركة الخبراء من البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصاد الانتقالي. وذكر الأمين التنفيذي عمل الاتفاقية بشأن المسؤولية والجبر التعويضي بموجب الفقرة ٢ من المادة ١٤ من الاتفاقية منذ الاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف. ولاحظ بصفة خاصة المقرر ١٨/٥ الذي قرر مؤتمر الأطراف بموجبه أن ينظر في اجتماعه السادس في عملية استعراض الفقرة ٢ من المادة ١٤، بما في ذلك انشاء فريق مخصص من الخبراء التقنيين ورحب بعرض حكومة فرنسا أن تستضيف ورشة بخصوص هذا الموضوع. ولاحظ نتيجة ورشة باريس المعقودة من ١٨ الى ٢٠ يونيه ٢٠٠١.

وذكر أيضا المقرر ١١/٦ الذي طلب من الأمين التنفيذي أن يعقد اجتماعا لفريق من الخبراء القانونيين والتقنيين المعنيين بالمسؤولية والجبر التعويضي، وهو مقرر حدد أيضا شروط تكليف ذلك الفريق. ولاحظ أن التكليف واسع ويعالج القضايا القانونية والتقنية المعقدة، وأن الخبراء يحتاجون الى روح بناءة في معالجة هذه المسائل.

البند ٢: شؤون تنظيمية

٢-١ *انتخاب أعضاء المكتب*

٨- في الجلسة الافتتاحية للاجتماع يوم ١٢ أكتوبر ٢٠٠٥، انتخب فريق الخبراء أعضاء المكتب الآتيين للاجتماع:

الرئيس: السيدة Anne Daniel (كندا)

المقرر: السيد Larsey Mensah (غانا)

٢-٢ *اعتماد جدول الأعمال*

٩- في الجلسة الأولى للاجتماع، اعتمد الفريق جدول الأعمال الآتي على أساس جدول الأعمال المؤقت (UNEP/CBD/EG-L&R/1/1) **الذي أعده الأمين التنفيذي:**

أولا- شؤون تنظيمية

١- افتتاح الاجتماع؛

٢- شؤون تنظيمية؛

٢-١ انتخاب أعضاء المكتب؛

٢-٢ اعتماد جدول الأعمال؛

٢-٣ تنظيم العمل.

ثانيا- تقرير عن التطورات في اطار المادة ٢٧
من بروتوكول قرطاجنة المتعلق السلامة الأحيائية

٣- تقرير عن عمل الفريق العامل المخصص المفتوح العضوية من الخبراء القانونيين والتقنيين المعني بالمسؤولية والجبر التعويضي في نطاق بروتوكول قرطاجنة للسلامة الأحيائية.

ثالثا- استعراض المعلومات والتحليل

٤- استعراض المعلومات التي تم تجميعها وفقا للفقرة ٢ من المقرر ١١/٦ ومزيد من تحليل القضايا ذات الصلة بشأن المسؤولية والجبر التعويضي في سياق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من الاتفاقية، بما في ذلك:

٤-١ توضيح المفاهيم الأساسية ووضع تعاريف متصلة بالفقرة ٢ من المادة ١٤؛

٤-٢ تحليل الأنشطة والحالات التي تسهم في الإضرار بالتنوع البيولوجي، بما في ذلك الحالات التي يمكن أن تثير شواغل أو قلقا؛

٤-٣ اقتراحات بشأن الإدخال الممكن لعناصر تعالج المسؤولية والجبر التعويضي عن الإضرار بالتنوع البيولوجي ضمن أنظمة المسؤولية والجبر التعويضي الموجودة؛

٤-٤ النظر في هل من المناسب ايجاد نظام للمسؤولية والجبر التعويضي في ظل الاتفاقية؛

٤-٥ النظر في تدابير وقائية على أساس المسؤولية المعترف بها بموجب المادة ٣ من الاتفاقية.

رابعا- شؤون ختامية

٥- شؤون أخرى.

٦- اعتماد التقرير.

٧- اختتام الاجتماع.

٢-٣ *تنظيم العمل*

١٠- أقر الفريق اقتراح تنظيم عمل الاجتماع كما جاء في المرفق الأول بجدول الأعمال المشروح (UNEP/CBD/EG-L&R/1/1/Add.1).

البند ٣: تقرير عن التطورات داخل اطار المادة ٢٧ من بروتوكول قرطاجنة للسلامة الأحيائية

١١- تم تناول البند ٣ من جدول الأعمال في الجلسة الأولى من الاجتماع يوم ١٢ أكتوبر ٢٠٠٥.

١٢- طالبت السيدة Anne Daniel، رئيسة الفريق، من السيدة Jimena Nieto، الرئيسة المشاركة للفريق العامل المخصص المفتوح العضوية المعني بالمسؤولية والجبر التعويضي بموجب بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الأحيائية، أن تقدم الى الاجتماع بيانا موجزا عن التطورات داخل تلك العملية.

١٣- ذكرت السيدة Nieto المقرر BS-I/8 الصادر عن الاجتماع الأول لمؤتمر الأطراف العامل كاجتماع للأطراف في البروتوكول، الذي أنشأ الفريق العامل المفتوح العضوية المذكور. ولاحظت أنه كجزء من التحضير للاجتماع الأول للفريق العامل، دعي فريق من الخبراء التقنيين الى الاجتماع في مونتريال من ١٨ الى ٢٠ أكتوبر ٢٠٠٤. وذكرت الرئيسة المشاركة أن فريق الخبراء التقنيين قد استعرض المعلومات المتصلة بالمسؤولية والجبر التعويضي عن الإضرار الناشئة عن تحركات الكائنات الحية المحورة عبر الحدود، وتبين الفريق عدة مجالات يكون فيها من المفيد الحصول على معلومات اضافية لعمل الفريق العامل المخصص المفتوح العضوية.

١٤- ذكرت السيدة Nieto أن الفريق العامل المخصص قد عقد اجتماعه الأول في مونتريال من ٢٥ الى ٢٧ مايو ٢٠٠٥ وواصل وضع خيارات ونهوج ومسائل وكذلك سيناريوهات تتعلق بالحالات التي قد يحتاج فيها الأمر الى قواعد واجراءات دولية مشار اليها في المادة ٢٧ من البروتوكول. ولاحظت الصعوبات التي صادفها الفريق العامل في معالجة قضية الإضرار بالتنوع البيولوجي وكذلك القضايا المتعلقة بتقييم ذلك الضرر وعتباته (thresholds). وقالت انها تأمل أن يساعد العمل في سياق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من الاتفاقية على توضيح بعض تلك القضايا. وذكرت أيضا أنه في المقرر BS-I/8 كان مؤتمر الأطراف العامل كاجتماع للأطراف في البروتوكول قد لاحظ انه على الرغم من أن العملية المذكورة في المادة ٢٧ من البروتوكول هي عملية مميزة عن العملية المذكورة في الفقرة ٢ من المادة ١٤ من الاتفاقية، الا أن هناك حاجة الى ايجاد تضافر مناسب وإخصاب متبادل بينهما.

البند ٤: استعراض المعلومات التي تم تجميعها وفقا للفقرة ٢ من المقرر ١١/٦، ومزيد من تحليل القضايا المتصلة بالمسؤولية والجبر التعويضي في سياق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من الاتفاقية

١٥- تناول فريق الخبراء البند ٤ من جدول الأعمال في جلسته الأولى من الاجتماع يوم ١٢ أكتوبر ٢٠٠٥ وكان أمامه عند النظر في ذلك البند مذكرة من الأمين التنفيذي عن المسؤولية والجبر التعويضي في سياق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من اتفاقية التنوع البيولوجي: تحليل للقضايا ذات الصلة (UNEP/CBD/EG-L&R/1/2/Rev.1). ووافق الفريق على أن يستعرض أولا المعلومات التي تم تجميعها وفقا للفقرة ٢ من المقرر ١١/٦ وعلى أن يقوم بعد ذلك بمزيد من تحليل القضايا المتصلة بالمسؤولية والجبر التعويضي في سياق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من الاتفاقية.

استعراض المعلومات التي تم تجميعها

١٦- قدمت الأمانة الوثائق المختلفة التي أعدت للاجتماع قبل عقده وهي:

(أ) المسؤولية والجبر التعويضي في سياق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من اتفاقية التنوع البيولوجي: تحليل للقضايا ذات الصلة (UNEP/CBD/EG-L&R/1/2/Rev.1)

(ب) المسؤولية والجبر التعويضي في سياق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من اتفاقية التنوع البيولوجي: تحديث بشأن التطورات في الصكوك الدولية والاقليمية القانونية القطاعية وتطورات في القانون الدولي الخاص (UNEP/CBD/EG-L&R/1/INF/1)

(ج) ملخص لقانون الحالات ودراسات الحالات المتعلقة بالإضرار البيئي العابر للحدود (UNEP/CBD/EG-L&R/1/INF/2)

(د) ملخص البيانات الواردة من الأطراف الى الأمين التنفيذي بشأن المسؤولية والجبر التعويضي (UNEP/CBD/EG-L&R/1/INF/3).

١٧- رحب المشاركون بالوثائق التي أعدتها الأمانة ولاحظوا أنها تشكل أساسا طيبا لعمل فريق الخبراء. واعترض أحد الخبراء على ادراج الكائنات الحية المحورة في قائمة من الأنشطة/الحالات التي تسبب الإضرار، بما في ذلك الحالات التي يمكن أن تثير شواغل أو قلقا، اذ لاحظ أن الكائنات الحية المحورة ليست خطرة في حد ذاتها. ولاحظ بعض الخبراء أن التهجين (بين الأباعد) ليس في حد ذاته مضرا بالتنوع البيولوجي. وبالاضافة الى ذلك، أشاروا الى أن بعض النشرات العلمية المشار اليها في الوثائق المتعلقة بالكائنات الحية المحورة تفتقر الى قاعدة علمية يمكن الاحتجاج بها. وشدد أحد الخبراء على أن القضية انما تعالج في سياق المادة ٢٧ من بروتوكول قرطاجنة للسلامة الأحيائية ولذا فهي خارجة عن تكليف الفريق.

٤-١: توضيح المفاهيم الأساسية وايجاد تعاريف متصلة بالفقرة ٢ من المادة ١٤ (مثل مفهوم الإضرار بالتنوع البيولوجي، وتقييمه وتصنيفه وعلاقته بالإضرار البيئي، ومعنى "عبارة "مسألة داخلية صرفة")

١٨- تناول فريق الخبراء البند ٤-١ من جدول الأعمال في الجلسة الأولى من الاجتماع يوم ١٢ أكتوبر ٢٠٠٥.

الإضرار بالتنوع البيولوجي

١٩- لوحظ أن مجرد التغيير في حالة التنوع البيولوجي لا يشكل حتما أحد الأضرار. ولتكوين ضرر ما، ينبغي أن يسفر التغيير عن أثر معاكس أو سلبي وينبغي أن يكون من المستطاع قياسه. وليس من المتوفر في حالات كثيرة معلومات عن ظروف خط الأساس لتحديد وقياس التغيير. وفي غيبة المعلومات عن ظروف خط الأساس، شدد عدة خبراء على الحاجة الى منهجيات أخرى لقياس التغيير. ولوحظ أيضا أن بعض التغييرات البيئية لا تظهر معالمها فورا. ولذا فان هناك مسائل تثور بشأن العلاقة بين الفاعلين أو العوامل الفاعلة والآثار البيئية على المدى الطويل.

٢٠- لاحظ بعض الخبراء أن مفهوم الإضرار بالتنوع البيولوجي ينبغي أن يصور تعريف "التنوع البيولوجي" كما هو وارد في المادة ٢ من الاتفاقية. وفي هذا الصدد، قال بعض الخبراء أن المفهوم ينبغي أن يتضمن التغييرات السلبية في التباين أو التنوّع. وقد أعرب أحد الخبراء عن رأي يقول ان لفظ "التباين" في تعريف التنوع البيولوجي فضفاض أكثر مما ينبغي وغير قابل للتطبيق. وكان هناك تشديد كذلك على الحاجة الى أن يراعى تعريف "ضياع التنوع البيولوجي" المذكور في المقرر ٣٠/٧ الصادر عن مؤتمر الأطراف.

٢١- أشار عدة خبراء الى التوجيه الصادر عن الجماعة الأوروبية بشأن المسؤولية فيما يتعلق بتوقي الإضرار البيئي وعلاجه. وفي هذا الصدد، لاحظوا أن التوجيه يضيّق نطاق تعريف الإضرار بالتنوع البيولوجي لأغراض المسؤولية والجبر التعويضي داخل الاتحاد الأوروبي. ومما كان يشغل بال بعض الخبراء الآخرين أن التعاريف التي تضيق من نطاق التفسير يمكن أن تحد من نطاق القدرة على الاستجابة وعلى توقي الإضرار بالتباين بين الأنواع كما هو مفهوم في سياق الاتفاقية. وأشير كذلك الى أن عمل الجماعة الأوروبية بشأن التوجيه الذي صدر عنها الآنف الذكر، انما يمثل اطارا هاما لتفحص التغيير وعزوه الى عوامل انثروبولوجينية أو الى أسباب طبيعية. وذكر أيضا أن توجيه الجماعة الأوروبية انما يربط "التأثير المناوئ الهام" بمفهوم "حالة الحفظ الملائمة" في سبيل تحديد الإضرار بالبيئة.

٢٢- ذكر عدة خبراء أن تحديد الإضرار أمر صعب جدا دون توفر بيانات عن خط الأساس. وفي هذا الصدد، ذكر عدة خبراء أن كثيرا من بيانات خط الأساس متاح فعلا في الوقت الحاضر. وأضاف أحد الخبراء أن بيانات خط الأساس تقتضي كثيرا من التكاليف كي تجمع بالنسبة للبلدان ذات القدرة المحدودة، ولكنه لا يزال من الممكن الاستجابة للأمر وتوقي الإضرار بالتنوع البيولوجي والإضرار البيئي بصفة عامة.

التقييم

٢٣- لاحظ بعض الخبراء ان أول قضية ينبغي النظر فيها فيما يتعلق بتقييم الضرر انما هي تحديد هل الضرر نهائي أو هل يمكن تداركه. وهناك عوامل أخرى مثل حالة الموارد قبل وقوع الحدث وحجم الضرر وطبيعة الضرر، قد أشير اليها أيضا. فاذا كان الضرر قابلا للتدارك لوحظ أن أول تدبير من تدابير الاستجابة يمكن أن يكون "إعادة الموارد الى وضعها الأول"، بينما اذا كان الضرر غير قابل للتدارك، فانه يمكن النظر في "اعادة تكميلية للوضع الذي كان قائما" وذكر بعض الخبراء أن التعويض النقدي يمكن أن يكون مناسبا عندما يكون الضرر غير قابل للتدارك، وكذلك في الحالات التي يكون فيها اعادة الأمور الى نصابها السابق أمرا متعذرا من الناحية التقنية.

٢٤- لاحظ الخبراء بصفة عامة أن هناك طائفة كاملة من وسائل التقييم وأدواته متاحة. وهذه الوسائل والأدوات للتقييم ينبغي تطبيقها بطريقة تتمشى مع نوعية السياق، مما يؤدي الى تقييم يفصل تفصيلا على قدر العملية الجارية ويراعي الخصائص التي تتميز بها كل حالة.

٢٥- نوه بعض الخبراء بأن الإضرار الثقافي والروحي الناشئ عن الإضرار بالتنوع البيولوجي انما هو جانب هام ينبغي النظر فيه عند تقييم الإضرار بالتنوع البيولوجي، خصوصا مع مراعاة المادة ٨ (ي) وما يتصل بها من أحكام في الاتفاقية. وأثيرت أيضا نقطة تتعلق بهل يكون من المناسب أو من غير المناسب إعطاء تعويض نقدي للاستجابة لمثل هذا الإضرار الثقافي والروحي. ومن ناحية أخرى، أشار خبير آخر الى أن النظر في الإضرار بتلك القيم الثقافية أو الروحية يقع خارج نطاق المادة ١٤، فقرة ٢ من الاتفاقية، وكذلك خارج نطاق التكليف الصادر للفريق. واقترح أحد الخبراء بأن الضرر الثقافي والروحي لا ينبغي حتما أن يكون فئة مستقلة من الضرر، ولكن ينبغي أن يمثل قيما يجب أن تؤخذ في الحسبان في تقنيات التقييم غير السوقي.

٢٦- أشار الخبراء الى وسائل وأدوات التقييم التي تم وضعها لغرض مطالبات التعويض عن الإضرار البيئي تحت ظل لجنة الأمم المتحدة للتعويض (UNCC). وفي هذا الصدد، نوه الخبراء ــ على هذا الأساس ــ بالحاجة الى تفحص العمل المماثل الجاري في عمليات أخرى. ولاحظ فريق العمل المبذول في الوقت الحاضر من جانب الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتقنية والتكنولوجية بشأن التقييم والحاجة الى أن يؤخذ ذلك في الحسبان.عند العمل في نطاق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من الاتفاقية. وأشير أيضا الى الخطوط الارشادية لادماج القضايا المتصلة بالتنوع البيولوجي في تشريعات وعمليات تقييم الوقع البيئي، وفي التقييم البيئي الاستراتيجي، التي يساندها مؤتمر الأطراف في مقرره ٧/٦ ألف. وأشير الى أن المعايير التي تم وضعها بموجب الخطوط الارشادية المذكورة بشأن ضياع التنوع البيولوجي تكون معايير مفيدة في تقييم الإضرار بالتنوع البيولوجي.

٢٧- أشار بعض الخبراء الى مصاعب تتعلق بتقييم الضرر من حيث قيمته النقدية، في الحالات التي لا تكون فيها للموارد قيمة تجارية، أو على الأقل لا تكون لها فيها قيمة تجارية حاضرة.

٢٨- لاحظ عدة خبراء الترابط بين كثير من المفاهيم التي نظر فيها. فمثلا ذكر انه يكون من الصعب النظر في مفهوم تقييم الضرر دون تقدير واضح للأمور التي تشكل ضررا بالتنوع البيولوجي.

الإضرار بالبيئة في مقابل الإضرار بالتنوع البيولوجي

٢٩- اقترح عدة خبراء أنه توجد حاجة الى التركيز على الإضرار بالتنوع البيولوجي وليس على المفهوم الأوسع نطاقا المتمثل في الإضرار بالبيئة. غير أن خبراء آخرين اقترحوا أن الإضرار بالبيئة يستتبع دائما إضرارا بالتنوع البيولوجي. وذكر بعض الخبراء ان الإضرار بالبيئة لا يركز بالقدر الكافي على عنصر التباين بين الكائنات الحية كما تصور ذلك المادة ٢ من الاتفاقية. ولوحظ أيضا أن الإضرار بالتنوع البيولوجي يمكن أن يشير الى علاقات معقدة بين المكونات البيئية وليس الى مجرد مكونات محددة. وأشار أحد الخبراء الى أن وفرة الأنواع، الى جانب التباين هو أيضا عنصر هام في هذا الصدد. وأشار آخرون الى أن التمييز بين الضرر بالبيئة والضرر بالتنوع البيولوجي قد يكون فعلا من المجالات العتبية التي يكون فيها من الأسهل الحاق الضرر بمكونات البيئة بالقياس الى التوصل الى عتبة يجري فيها التأثير في التباين.

العتبة

٣٠- لاحظ بعض الخبراء أن العتبة (threshold) بالنسبة للإضرار بالتنوع البيولوجي انما هو مفهوم هام من ناحية تقييم المخاطر ومن ناحية المبادئ البيولوجية على السواء. غير أن الأمر يقتضي ربطه بتباين الأنظمة الايكولوجية وينبغي تحديده على أساس كل حالة على حدة.

٣١- لاحظ بعض الخبراء أن العتبة انما هي مفهوم خاص بكل حالة فردية تبعا للسياق. ويمكن أن تكون العتبة كمية أو كيفية. وقد ذكر أنه من الجوهري أن يكون الضرر ذا شأن.

٣٢- أشير الى أن معلومات خط الأساس أمر جوهري في تحديد عتبة الضرر وأن وجود معايير لتحديد أهمية الضرر في كل حالة معينة انما يكون أمرا مفيدا. فمثلا ان العوامل التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار في تقييم أهمية الضرر تشمل: المدى الجغرافي للضرر، والموارد المتأثرة به، ومقدرة تلك الموارد على استعادة أوضاعها السابقة، ودرجة تأثر النظام الايكولوجي، ودرجة التغيير وطول مدته (وهل هو نهائي أو قابل للتدارك) وقيمة الموارد وهل الموارد فريدة في نوعها.

"المسائل الداخلية الصرفة"

٣٣- لاحظ الفريق أن المادة ٣ من الاتفاقية التي تنص على المبدأ الذي يقول ان على الدول الالتزام بمنع الإضرار ببيئة الدول الأخرى والمناطق الواقعة خارج ولايتها الوطنية، انما توفر ارشادا مفيدا يدل عما هو ليس من المسائل الداخلية الصرفة. وفي هذا الصدد، أشير الى أنه قد يكون هناك براميترات أخرى لتوضيح معنى عبارة "مسائل داخلية صرفة". فمثلا هناك حالات داخلية تهم مع ذلك المجتمع العالمي (مثلا في الحالات التي يكون فيها أحد البلدان منشأ نوع معين ويقرر هذا البلد مع ذلك استئصال هذا النوع أو في حالة الإضرار بموائل الأنواع المهاجرة).

التمييز بين مسؤولية الدولة والمسؤولية الدولية

٣٤- لاحظ الفريق أن التمييز بين مسؤولية الدولة والمسؤولية الدولية أمر هام. فمسؤولية الدولة تركز على الأفعال التي ترتكبها الدول وتشكل خطأ دوليا، بينما المسؤولية الدولية تعالج قضايا تخصيص الخسائر أو تخصيص الضياع الناشئة عن أنشطة لا يحظرها القانون الدولي والمقصود هنا بالتخصيص هو اسناد المسؤولية. ولوحظ أيضا أن مسؤولية الدولة انما هي مبدأ في القانون الدولي العرفي. وأشير الى عمل لجنة القانون الدولي (ILC) في هذا الصدد.

٤-٢: تحليل الأنشطة والحالات التي تسهم في الإضرار بالتنوع البيولوجي بما في ذلك الحالات التي يمكن أن تثير شواغل أو قلقا

٣٥- تناول فريق الخبراء البند ٤-٢ من جدول الأعمال خلال الجلسة الثانية من اجتماعه يوم ١٢ أكتوبر ٢٠٠٥.

٣٦- أحاط الفريق علما بالأنشطة/الحالات التي تضر بالتنوع البيولوجي بما في ذلك الحالات التي يمكن أن تثير قلقا أو شواغل كما جاء وصفها في وثيقة الأمانة. وتبين بعض الخبراء أنشطة/حالات اضافية يمكن أن تسبب ضررا بالتنوع البيولوجي مثل: تغير المناخ، تغير الموائل، التلويث الطويل الأجل العابر للحدود، الزراعة، الحراجة (forestry)، الأعمال المائية الكبرى، الأنشطة الصناعية. وفي هذا الصدد، أشار بعض الخبراء الى أنه فيما يتعلق ببعض الأنشطة ليس من المستطاع تبين الفاعل المسؤول عن إحداث الضرر.

٣٧- لاحظ الفريق أيضا أن مؤتمر الأطراف في مقرره ٣٠/٧ قد تبين بعض التهديدات الرئيسية الواقعة على التنوع البيولوجي.

٤-٣: مقترحات بشأن امكان أن تدخل في الأنظمة الموجودة المتعلقة بالمسؤولية والجبر التعويضي ــ حسب ما يكون الأمر مناسبا ــ عناصر تعالج على وجه التحديد المسؤولية والجبر التعويضي عن الإضرار بالتنوع البيولوجي

٣٨- تناول فريق الخبراء البند ٤-٣ من جدول الأعمال في جلسته الثالثة من الاجتماع يوم ١٣ أكتوبر ٢٠٠٥.

٣٩- كانت هناك آراء مختلفة فيما يتعلق بماذا ينبغي أن تدور المناقشة حوله تحت هذا العنوان. فلاحظ بعض الخبراء أنه يكون من الصعب من الناحية العملية ادخال تعديلات على الأنظمة الدولية الموجودة حاليا كي تتضمن على وجه التحديد

الإضرار بالتنوع البيولوجي. وبالنسبة للأنظمة التي ليست نافذة بعد، لا يستطاع تعديلها. وكان من رأي خبراء آخرين أن المقصود من البند أن يعالج الفجوات في القوانين والمفاهيم الوطنية التي يمكن استعمالها على الصعيد الوطني.

٤٠- على الصعيد الدولي، لوحظ أن الأنظمة قد وضعت ــ تقليديا ــ على أساس الاحتياجات ولم توضع حتما على أساس ما يوجد من فجوات. فمثلا ان التركيز كان واقعا على الأنشطة التي يمكن أن تسفر عن أضرار كارثية، وعلى هذا الأساس، يمكن ألا يعتبر عدد من الأنشطة مناسبا لإدراجه في نظام للمسؤولية. ولذا، فان هذه الأنشطة لن تمثل حتما فجوات. والسببية تكون قضية هامة عند النظر في هل ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار نشاط ما. واقترح خبير آخر أن النظام الدولي قد لا يكون مكتملا ومتماسكا في معالجة مفهوم الإضرار بالتنوع البيولوجي.

٤١- وقد لوحظ أنه قد تكون فجوات موجودة على الصعيد الوطني فيما يتعلق بالخبرة في مجال الإضرار بالتنوع البيولوجي وتقييم ذلك الإضرار، وأن هناك أيضا نقصا في القدرة على وضع وتنفيذ أنظمة للمسؤولية والجبر التعويضي على الصعيد الوطني.

٤٢- لاحظ أحد الخبراء أن الفجوات يمكن تحليلها على أساس الأنشطة أو الأضرار واقترح انه ما دامت لجنة القانون الدولي تنظر هي أيضا في مشروع مبادئ ذات تطبيق عام على الأنشطة التي لا يحظرها القانون الدولي، ولذا، فان اتفاقية التنوع البيولوجي قد يكون حريّا بها أن تركز على الإضرار بالتنوع البيولوجي. وذكر أحد الخبراء الآخرين الاجتماع بان الفقرة ٢ من المادة ١٤ تعالج الإضرار بالتنوع البيولوجي ولا تعالج الأنشطة.

٤-٤: النظر في هل من المناسب ايجاد نظام للمسؤولية والجبر التعويضي بموجب اتفاقية التنوع البيولوجي وكذلك استكشاف القضايا المتصلة باستعادة الوضع السابق واعطاء تعويضات

٤٣- تناول فريق الخبراء البند ٤-٤ من جدول الأعمال في الجلسة الثالثة من اجتماعه يوم ١٣ أكتوبر ٢٠٠٥.

٤٤- لاحظ الفريق انه توجد فئات مختلفة من تدابير استعادة الأوضاع السابقة، مثل استعادة الوضع الأول والاستعادة التكميلية.

٤٥- لوحظ أن استعادة الوضع الأول ينبغي أن تكون النهج المفضل اذا كانت ممكنة، ولكن قد يكون من المفيد أيضا تفحص مدى الخيارات لاستعادة الوضع الأول المعمول بها حاليا على الصعيدين الوطني والدولي. وينبغي أن توضع معايير لاختيار الخيارات/النهوج الملائمة وتفصيلها حسب احتياجات الظروف المعينة. ومن بين المعايير التي يمكن أن تكون ذات صلة باختيار خيار معين معيار التأثير على الصحة العامة وعلى الأمن العام، ومعيار التكلفة، واحتمالات النجاح، واحتمالات أن يؤدي هذا الإختيار الى منع ضرر في المستقبل ومعيار طول الوقت الذي يلزم لإحداث الاستعادة.

٤٦- فيما يتعلق بالاستعادة التكميلية، هناك آراء مختلفة حول الأمور التي تدخل في تلك الفئة، حيث أن الاستعادة التي لا تمت بصفة مباشرة للموارد التي أصيبت بأضرار قد تكون أقرب الى تدبير من تدابير التعويض عن الضرر غير القابل للتدارك أو قد لا تكون ممكنة من الناحية التقنية.

٤٧- لوحظ أيضا أن التعويض النقدي هو آخر خيار في طائفة تدابير الاستجابة، وأنه من الأنسب للحالات التي يكون فيها الضرر نهائيا غير قابل للتدارك.

٤٨- فيما يتعلق بقضية هل من المناسب ايجاد نظام للمسؤولية، اقترح عدد من الخبراء أن نظام المسؤولية العام قد لا يكون مناسبا، نظرا لتعقيد القضايا ولسعة نطاق طائفة الأنشطة ولصعوبة تعريف الإضرار بالتنوع البيولوجي. ولوحظ

أيضا أن كثيرا من المعاهدات الدولية المتعلقة بالمسؤولية والجبر التعويضي لم تدخل حيز النفاذ. وبالاضافة الى ذلك، لاحظ أحد الخبراء جهود الفريق العامل المعني باستعراض التنفيذ، في سبيل تنسيق عمل الاتفاقية وتحديد الأولويات فيه.

٤٩- نوه بعض الخبراء الآخرين بقيمة النظام القانوني للمسؤولية والجبر التعويضي بموجب الاتفاقية. ومن ضمن المنافع أن هذا النظام يمكن أن يساعد على ايجاد التناغم بين القوانين الوطنية ويوفر علاجات للضرر العابر للحدود ويوجد العدالة والإنصاف ويحفز على بناء القدرات.

٥٠- وافق الفريق على أنه من السابق لآوانه في الوقت الحاضر اتخاذ قرار بشأن هل من المناسب ايجاد نظام للمسؤولية في ظل الاتفاقية.

٥١- في هذا الصدد، اقترح الفريق أن الاتفاقية يمكن أن تركز على وضع ارشادات تتعلق بالإضرار بالتنوع البيولوجي وتقييم الضرر واستعادة الوضع السابق؛ وبناء القدرة على الصعيد الوطني بما في ذلك وضع وتنفيذ نظم وطنية للمسؤولية والجبر التعويضي.

٤-٥: النظر في اتخاذ تدابير وقائية على أساس المسؤولية المعترف بها بموجب المادة ٣ من الاتفاقية

٥٢- تناول فريق الخبراء البند ٤-٥ من جدول الأعمال في جلسته الثالثة من الاجتماع يوم ١٣ أكتوبر ٢٠٠٥.

٥٣- نظرا الى أن الأضرار كثيرا ما تكون نهائية غير قابلة لتداركها فان الفريق ركز على أهمية الوقاية. واعتبر أن التدابير الوقائية لها مكانها سواء في سياق المادة ٣ من الاتفاقية وعلى المستوى الوطني.

٥٤- ذكر عدد من الخبراء أن لجنة القانون الدولي تضع مشروع المواد بشأن الوقاية من الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطرة، و لاحظ أن تلك المواد تمثل ارشادات مفيدة للدول. وفي هذا الصدد، اقترح أن الاتفاقية ينبغي لها أن تتابع عن كثب ما يجري من تطورات في اطار اللجنة المذكورة.

٥٥- لاحظ بعض الخبراء أهمية بناء القدرة على المستوى الوطني فيما يتعلق بوضع تدابير لتوقي الإضرار بالتنوع البيولوجي.

البند ٥: شؤون أخرى

٥٦- تحت هذا البند، شكرت ممثلة كولومبيا السيدة Jimena Nieto، الجماعة الأوروبية لتوفيرها التمويل الذي أتاح عقد اجتماع فريق الخبراء القانونيين والتقنيين وسهل مشاركة الخبراء من البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصاد الانتقالي.

البند ٦: اعتماد التقرير

٥٧- اعتمد الفريق تقريره بما فيه مرفق يتضمن النتائج الرئيسية التي توصل اليها الفريق، على أساس مشروع التقرير الذي قدمه مقرر الاجتماع (UNEP/CBD/EG-L&R/1/L.1) في الجلسة السادسة للاجتماع يوم ١٤ أكتوبر ٢٠٠٥.

البند ٧: اختتام الاجتماع

٥٨- اختتم الرئيس الاجتماع في الساعة ١٦,٠٠ يوم الجمعة ١٤ أكتوبر ٢٠٠٥.

المرفق

النتائج التي توصل اليها فريق الخبراء القانونيين والتقنيين المعني بالمسؤولية والجبر التعويضي في سياق الفقرة ٢ من المادة ١٤ من اتفاقية التنوع البيولوجي

١- للأسباب التي تم تبينها في مكان آخر من تقرير الاجتماع قد يكون سابقا لأوانه في هذا الوقت استخلاص نتيجة حول ما اذا كان ينبغي أو لا ينبغي وضع نظام دولي يركز على الإضرار بالتنوع البيولوجي وهذا شيء صحيح بصرف النظر عن الشكل وعن الطبيعية الملزمة/غير الملزمة لمثل هذا النظام.

٢- اذا رغب مؤتمر الأطراف في أن يواصل هذا العمل في سياق المادة ١٤، الفقرة ٢، في هذا الوقت، يمكن أن تكون الخطوة الأولى هي السعي الى الحصول على مزيد من المعلومات في سبيل وضع ارشادات تتعلق بالإضرار بالتنوع البيولوجي وتقييم ذلك الإضرار واستعادة الوضع السابق وفقا للمادتين ٣ و ٤ أدناه.

٣- ان مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي يمكن أن يضع ارشادات تستفيد منها الحكومات الوطنية والمحافل الدولية ذات الصلة (بالنسبة للأنظمة الموجودة والأنظمة الجاري وضعها على السواء) بشأن عدد من الموضوعات المتعلقة بالإضرار بالتنوع البيولوجي. ومما له أهمية خاصة اصدار ارشاد من خلال مزيد من وضع تعريف للإضرار بالتنوع البيولوجي ونهوج لتقييم ذلك الإضرار واستعادة الوضع السابق في التنوع البيولوجي.

٤- ومن المعلومات الاضافية التي يمكن أن تكون لازمة لمساندة وضع الإرشادات في المجالات السابق الإشارة اليها، يمكن أن تكون المعلومات التقنية عن اعادة الوضع السابق وطرائق اعطاء التعويضات ونتائج الاجتماع الثامن لمؤتمر الأطراف بشأن عمل التقييم الذي تقوم به الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتقنية والتكنولوجية في اجتماعها الحادي عشر، ومزيد من الأمثلة مستمدة من الخبرات الوطنية في المجالات الثلاثة. وينبغي أيضا ايلاء عناية الى الدروس التي يمكن اكتسابها من الارشادات المتعلقة بادماج القضايا المتصلة بالتنوع البيولوجي في تشريعات و/أو عمليات تقييم الوقع البيئي والتقييم البيئي الاستراتيجي، التي ساندها مؤتمر الأطراف بموجب مقرره ٧/٦ ألف.

٥- ان بناء القدرة على الصعيد الوطني هو أمر له أهمية رئيسية فيما يتعلق بعدة مجالات مثل اتخاذ تدابير للوقاية من الإضرار بالتنوع البيولوجي، وتوليد المعلومات المتعلقة بظروف خط الأساس، وايجاد وتنفيذ أنظمة التشريع الوطني، ووضع تدابير السياسة العامة والتدابير الأدارية المتعلقة بالمسؤولية والجبر التعويضي, وفي هذا الصدد، فان مؤتمر الأطراف قد يرغب في أن ينظر في هذه القضية في أي ارشادات يصدرها وفقا للفقرة ٣ أو الفقرات الأخرى المتصلة بالعمليات التي تنص عليها الاتفاقية.

٦- اذا ما رغب مؤتمر الأطراف في أن يسدي مزيدا من الارشادات في مجال الإضرار بالتنوع البيولوجي فان العناصر التالية ينبغي أن تؤخذ في الحسبان، من ضمن الاعتبارات الأخرى:

(أ) ان التغيير لا يكون حتما مساويا للضرر؛

(ب) كي يصبح الأمر ضررا فان التغيير ينبغي أن يتوفر فيه ما يلي:

(١) أن يكون له أثر مناوئ أو سلبي؛

(٢) أن يكون باقيا خلال فترة زمنية ، أي أنه لا يمكن تصحيحه من خلال اعادة الانتعاش الطبيعي خلال فترة زمنية معقولة؛

(ج) يلزم وجود خطوط أساس لقياس ما يحدث من تغيير بالمقارنة بها؛

(د) هناك وسائل أخرى لازمة لقياس التغيير حيثما لا توجد خطوط أساس؛

(هـ) هناك حاجة الى تمييز بين التغيير الطبيعي والتغيير الناشئ عن فعل الانسان؛

(و) الحاجة الى تطبيق التعريف الوارد للتنوع البيولوجي في المادة ٢ من الاتفاقية، أي "تباين الكائنات العضوية الحية المستمدة من كافة المصادر بما فيها، ضمن أمور أخرى، النظم الايكولوجية الأرضية والبحرية والأحياء المائية والمركبات الايكولوجية التي تعد جزءا منها، وذلك يتضمن التنوع داخل الأنواع وبين الأنواع والنظم الايكولوجية"؛

(ز) الحاجة الى ادخال المقرر ٣٠/٧ كعامل في تعريف ضياع التنوع البيولوجي؛

(ح) قضية عتبات الضرر ذات الأهمية؛

٧- اذا رغب مؤتمر الأطراف في اصدار مزيد من الارشادات عن مفهوم تقييم الإضرار بالتنوع البيولوجي، ينبغي أن تؤخذ العناصر الآتية في الاعتبار ضمن أمور أخرى:

(أ) التقييم مرتبط بتعريف الضرر؛

(ب) في الحالات التي يمكن فيها إعادة عناصر التنوع البيولوجي الى وضعها السابق، فان تكلفة تدابير الاستعادة يمكن أن تكون أساسا لتقييم الضرر الذي لحق بتلك العناصر؛

(ج) تحديد قيمة للضرر غير القابل للتدارك هو أمر جديد في سياق الأنظمة الدولية الجارية، ولكن قد يكون هناك سوابق مفيدة مستمدة من ميادين أخرى (مثلا الإضرار بالتراث المعماري) وعلى الصعيد الدولي. وقضية تحديد قيمة للأضرار غير القابلة للتدارك أمر يتطلب المزيد من النظر فيه.

(د) في تقنيات التقييم غير السوقي، قد تكون القيم الروحية والثقافية ذات صلة بالموضوع؛

(هـ) ان تقنيات التقييم يمكن قد تحتاج الى تحوير لتتمشى مع الاحتياجات الوطنية؛

(و) ان نتيجة عمل تقنيات التقييم التي تقوم بها الهيئة الفرعية للمشورة العملية والتقنية والتكنولوجية، يمكن أن تكون اسهاما ذا شأن في أي عمل يجري في ظل الفقرة ٢ من المادة ١٤ بشأن تقييم الإضرار بالتنوع البيولوجي.

٨- اذا رغب مؤتمر الأطراف في اعطاء مزيد من الارشادات عن استعادة الوضع السابق قبل الحاق الضرر بالتنوع البيولوجي، ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار العناصر الآتية من ضمن عناصر أخرى:

(أ) في الحالات التي لا تكون فيها استعادة الوضع الأول ممكنة أو معقولة، يمكن النظر في وسائل أخرى للجبر التعويضي، مثل الوسائل التكميلية للاستعادة و/أو اعطاء تعويض نقدي عن الأضرار غير القابلة للتدارك على أساس معايير مطلوب وضعها؛

(ب) تركيز على استعادة الوضع الأول؛

(ج) تفحص طائفة الخيارات المتعلقة باستعادة الوضع الأول المستعملة في الوقت الحاضر على الصعيدين الوطني والدولي؛

(د) وضع معايير يمكن في ضوئها اختيار خيارات/نهوج مناسبة وتفصيلها بما يتمشى والظروف المعينة لكل حالة؛

(هـ) من ضمن المعايير التي يمكن أن تكون لها صلة بخيار معين: الآثار على الصحة العامة والسلامة الجماهيرية؛ وجدوى التكاليف، وفرص النجاح، وفرص أن يؤدي الخيار الي توقي الضرر في المستقبل، وطول الزمن الذي يستغرقه حدوث استعادة الوضع السابق؛

(و) ان اعطاء تعويض نقدي كوسيلة لجبر الضرر النهائي الذي لا يمكن تداركه الذي لحق بالتنوع البيولوجي، هو أمر يحتاج الى مزيد من النظر فيه.