CBD

UNEP

الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي

Distr. GENERAL

UNEP/CBD/COP/5/16
1 March 2000

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

مؤتمر الأطراف في الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي
الاجتماع الخامس
نيروبي 15-26 مايو/أيار 2000
البند 18-6 من جدول الأعمال المؤقت *

تقييم الأثر والمسؤولية والتعويض (المادة 14)

بيان تجميعي للأجوبة الواردة من الحكومات ومن المنظمات الدولية على الاستبيان بشأن المسؤولية والتعويض في ظل اتفاقية التنوع البيولوجي

مذكرة من الأمين التنفيذي

مقدمة

1- أعد الأمين التنفيذي هذه المذكرة لمساعدة مؤتمر الأطراف على النظر في تنفيذ الفقرة 2 من المادة 14 بشأن المسؤولية والتعويض في ظل الاتفاقية ، وذلك على أساس ما قدمه الأطراف وما حدث من تطورات أخرى متصلة بالموضوع . والقسم الأول من هذه الوثيقة فيه تذكير موجز بخلفية هذه المسألة وبأنشطة الأمانة منذ الاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف . أما القسم الثاني فهو يحتوى على موجز لما تلقاه الأمين التنفيذي وللبيانات ذات الصلة الواردة في التقارير الوطنية . ويستعرض القسم الثالث استعراضا موجزاً التطورات المتصلة بهذا الموضوع في القانون الدولي . وينظر القسم الرابع في الخيارات المختلفة فيما يتعلق بمزيد من تنفيذ المادة 14 ، الفقرة 2 . أما القسم الخامس فيقدم فيه الأمين التنفيذي توصية بشأن هذا الموضوع كي ينظر فيها مؤتمر الأطراف .

2- خلفية في الموضوع

2- أن الفقرة 2 من المادة 14 من اتفاقية التنوع البيولوجي تقضي بقيام مؤتمر الأطراف بالنظر في موضوع المسؤولية والتعويض ، على أساس دراسات مطلوب أجراؤها ، ويشمل ذلك إعادة الوضع إلى ما كان عليه وتقديم تعويض عن الأضرار التي لحقت بالتنوع البيولوجي ، إلا في الحالات التي تكون فيه هذه المسؤولية أمراً داخليا بحتاً . وقرر مؤتمر الأطراف في برنامج عمله المتوسط الأجل ، الذي اعتمده المؤتمر بموجب المقرر 18/2 ، أن مسألة التدابير اللازمة لتقديم المعلومات وتقاسم الخبرات بشأن تنفيذ المادة 14 ، سوف ينظر فيها الاجتماع الرابع . وفي سبيل تسهيل المناقشة حول هذا البند في الاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف ولتبين المعايير التي يؤخذ بها فيما سوف يجرى من دراسات ، أعد الأمين التنفيذي مذكرة عنوانها " تقييم الأثر وتقليل الآثار المعاكسة إلى الحد الأدنى : تنفيذ المادة 14 " (UNEP/CBD/COP/4/20) . وتصف هذه الوثيقة وظائف المسؤولية وتستعرض التطورات في المحافل الدولية الأخرى . وقام الأمين التنفيذي كذلك بيان معالم بعض المسائل الحيوية المتصلة بتعزيز تنفيذ هذه الفقرة من حيث وجود فجوات في الإطار القانوني الموجود ومن حيث المنهجيات التي يؤخذ بها في معالجة هذه المسائل .

3- وأحاط مؤتمر الأطراف علما ، في اجتماعه الرابع ، بمذكرة الأمين التنفيذي الآنفة الذكر ، وعلى أساس المعلومات المقدمة في الوثيقة ، اتخذ مقرره 10/4 جيم ، الذي يضع المسلك الذي يتبع للقيام بالدراسات اللازمة المشار إليها في الفقرة 2 من المادة 14 . وبموجب الفقرة 8 من المقرر 10/4 جيم ، دعا المؤتمر الحكومات والمنظمات الدولية إلى تقديم المعلومات عن التدابير والاتفاقات الوطنية والدولية والإقليمية بشأن المسؤولية والتعويض ، والتي تنطبق على الأضرار بالتنوع البيولوجي ، بما في ذلك بيان بطبيعة الأحكام المشار إليها ومداها ومجال تغطيتها ، وتقديم معلومات عن الخبرات المتحصلة في تنفيذ تلك الأحكام

* UNEP/CBD/COP/5/1

لدواعي الاقتصاد في النفقات طبع عدد محدود من هذه الوثيقة ويرجى من المندوبين التفضل باصطحاب نسخهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية

، وكذلك معلومات تتعلق بإمكانية التوصل المواطنين الأجانب إلى المحاكم الوطنية التي يمكن أن تنظر في الحالات المنطوية على إضراراً بيئية عبر الحدود . ودعا مؤتمر الأطراف كذلك الأطراف إلى أن تضمن تقاريرها الوطنية المعلومات ذات الصلة بهذا الموضوع .

4- وطلب مؤتمر الأطراف من الأمين التنفيذي أن يعد تقريراً تجميعياً على أساس المعلومات التي تحتويها الأوراق المقدمة من الأطراف والمعلومات الأخرى ذات الصلة بالموضوع ، كي ينظر فيها مؤتمر الأطراف في اجتماعه الخامس .

5- وبالإضافة إلى نقل المقرر 10/4 جيم في تقرير الاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف ، قام الأمين التنفيذي على وجه التحديد بدعوة الأطراف والمنظمات ذات الصلة إلى تقديم معلومات حول هذه المسائل ، برسالة منه مؤرخة 28 نيسان/أبريل 1999.

ثانيا- موجز ما جاء في الوثائق الواردة إلى الأمين التنفيذي

6- حتى شباط/فبراير 2000 كانت الأمانة قد تلقت خمس وثائق ، منها ثلاث تعالج المسؤولية والتعويض فيما يتصل بالأضرار البيئية بصفة عامة . أما الوثيقتان الأخريان ، فهما تبينان أن التشريع الذي يعالج هذه المسألة لا يزال في مرحلة الصياغة القانونية . وأعقب ذلك موجز مقتضب لما جاء من إجابات .

7- ففي المملكة المتحدة يقضي القانون التشريعي بقيام المسؤولية عن الضرر البيئي بصفة عامة . والأفعال التي فرضت عنها المسؤولية تشمل نقل العدوى ، والتخلص من النفايات وإلقاؤها في المقالب ، والحفاظ على الطبيعية وتلويث البحار والماء . أما تدابير التعويض (أي تدابير الجبر) فهي تشمل استعادة الوضع السابق ودفع تعويض . وبالإضافة إلى القانون التشريعي فأن الإطار المتمثل في القانون العرفي يقضي بالمسؤولية المدنية عن الأضرار التي تلحق بأشخاص أو بممتلكات أو عن تدخل في حقوق الملكية . وبعض التدابير التي ينطوي عليها التشريع ترتبط مباشرة بالضرر الذي يلحق بالتنوع البيولوجي . فمثلاً بموجب قانون 1981، المتعلق بالحياة الآبدة وبالأرياف ، تملك المحاكم السلطة كي تحكم على كل شخص يخالف القانون بإلحاقه ضرراً بأرض يغطيها أمر بحفظ الوضع الطبيعي فيها ، بأن يقوم بأنشطة محددة لاستعادة الأرض وضعها السابق . وبالإضافة إلى ذلك فأن لوائح الموائل لـ 1994 تسمح للوزير بأن يكفل القيام بتدابير تعويضية في الحالات التي يرجح فيها أن يسفر تنفيذ برنامج تنموي عن إلحاق ضرر ببعض الأراضي المحمية . وقد تشمل هذه التدابير مطالبة القائم بالتنمية نقل الحيوان والنبات المتضرر إلى موئل جديد . والمملكة المتحدة هي طرف في اتفاقية باريس بشأن مسؤولية الأطراف الثالثة في مجال الطاقة النووية ، عام 1960 ، وهي الاتفاقية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية . وتفرض تلك الاتفاقية مسؤولية صارمة على القائم بتشغيل مرفق نووي . بيد أن المسؤولية محدودة من حيث الزمان ومن حيث المبلغ الذي يدفع كتعويض .

8- وفي تركيا يغطي القانون البيئي (رقم 2872 .) جميع الأنشطة التي ينجم عنها ضرر بيئي أو مخاطرة للصحة البيئية ، ويشمل ذلك الأضرار والمخاطر التي تقع على العمليات الطبيعية ووظائف الأنظمة الإيكولوجية . وهناك مسؤولية صارمة مفروضة فيما يتعلق بالأفعال التي تسبب تلويثا بيئيا أو إفراطا في الاستعمال أو استعمالا لا يمكن استدامته للأرض ، وإطلاق مواد كيماوية وتلويثا بحريا . والتدابير الرامية إلى الجبر تشمل استعادة الوضع السابق وتقديم تعويض . ويقتضي التشريع المتعلق بالموارد المائية وبالصيد البري وبالغابات يقتضي تقديم تعويض في الحالات التي يحدث فيها ضرر غير مرخص به للنبات والحيوان .

9- وفي النمسا فرضت المسؤولية المدنية على نحو محدد بشأن الكائنات المحورة جينيا وذلك بموجب قانون اتحادي صدر في 1998 (جريدة القانون الاتحادي 1 رقم 1998/73) . وهناك مسؤولية صارمة تتعلق بالإصابات الشخصية والأضرار البيئي التي تنشأ عن استعمال الكائنات المحورة جينيا وإطلاقها . والقانون الاتحادي المتعلق بالمسؤولية المدنية عن الضرر الناشئ عن الإشعاع الذري لعام 1999 (جريدة القانون الاتحادي 1 رقم 1998/170) ، يحكم شؤون المسؤولية فيما يتعلق بالحوادث النووية . وهناك مسؤولية صارمة تقع على من يقوم بتشغيل محطة كهرباء نووية وعلى من ينقل المواد النووية ، فيما يتعلق بالإصابات الشخصية والأضرار البيئية . وتشمل تدابير الجبر استعادة الحالة التي كانت قائمة بالنسبة للموارد البيئية المتدهورة وتقديم تعويض . ثم أن القانون يتطلب كذلك أن يقوم القائمون بتشغيل المرافق النووية بالتأمين ضد المسؤولية .

10- في الفقرة 9 من المقرر 10/4 جيم ، دعا مؤتمر الأطراف الأطراف إلى أن تضمن تقاريرها الوطنية المعلومات المتعلقة بالخطوات التي تتخذ بشأن هذا الموضوع . هناك تسعة أطراف أشارت بصفة عامة إلى دور المسؤولية في إطار تشريعها البيئي الشامل .

11- أن تقرير لجنة الجماعات الأوروبية (التي يشار إليها بلفظ اللجنة) يقول أنها والدول الأعضاء بها ينظرون في وضع نظام للمسؤولية يشمل الجماعة الأوروبية كلها عن الضرر الذي يلحق بالبيئة . وهناك نظر جاد في هذا الموضوع من جانب اللجنة والدول الأعضاء بها منذ 1993 فيما يتعلق بوضع نظام للمسؤولية البيئية ، ومنذ عام 1983 فيما يتعلق بالمسؤولية عن الضرر الذي ينشأ عن الأنشطة الخطرة . وتحقيقاً لهذا الهدف صدرت عن اللجنة ورقة خضراء في 1993 ، وعقدت جلسة استماع مشتركة مع البرلمان الأوروبي في تلك السنة ، وصدر قرار برلماني يطلب من الجماعة الأوروبية إصدار توجيه ويطلب رأي من اللجنة الاقتصادية والاجتماعية في 1994 ، كما صدر مقرر عن اللجنة في يناير 1997 بوضع كتاب أبيض . وصدر ذلك الكتاب الأبيض المتعلق بالمسؤولية البيئية (COM(2000) 66 Final) في 9 شباط/فبراير 2000.

12- وينظر الكتاب الأبيض في دور ووظيفة نظام عن المسؤولية ، وفي السمات الرئيسية المحتملة لنظام تأخذ به الجماعة الأوروبية وفي خيارات تتعلق باتخاذ مزيد من التدابير . ويقول الكتاب الأبيض أن أي نظام ينبغي أن يتضمن أحكاماً تتعلق بالضرر الذي يلحق بالتنوع البيولوجي ، على أن يكون ذلك مقصوراً فقط على الحالات التي يكون فيها التنوع البيولوجي محمياً بموجب شبكة المجالات المحمية التابعة للاتحاد الأوروبي (Natura 2000 network) . وينبغي أن تكون المسؤولية صارمة عن الضرر الذي ينشأ عن أنشطة ضارة بطبيعتها ، كما يقضي بالمسؤولية القائمة على ارتكاب خطأ يؤدي إلى الإضرار بالتنوع

البيولوجي ، وينشأ عن نشاط غير خطر . ويقترح الكتاب الأبيض كذلك وجوها للدفاع مقبولة بصفة عامة ، وبعض التخفيف من العبء الواقع على المدعي بإقامة الدليل ويقضي ببعض التخفيف المنصف للمدعى عليهم ؛ وينطوي الكتاب كذلك على مسؤولية تركز على القائم بالتشغيل والذي يملك زمام النشاط الذي أدى إلى الضرر ؛ ويتضمن معايير لتقييم الأنماط المختلفة من الإضرار والتعامل معها ؛ ويشمل التزاما بدفع تعويض يدفعه المسؤول عن التلويث في سبيل استعادة الوضع البيئي الذي كان قائما ؛ وفي الكتاب الأبيض كذلك نهج لتعزيز إمكانية التوصل إلى العدالة في حالات الإضرار بالبيئة ؛ وفيه تنسيق مع الاتفاقيات الدولية ، وتحقيق للأمن المالي الذي يغطي المسؤوليات المحتملة ، في معاملات السوق .

13- وعلى أساس التحليل الوارد في الكتاب الأبيض تري اللجنة أن الخيار الأنسب هو الذي يقضي بإصدار توجيه إطاري عن الاتحاد الأوروبي ، بشأن المسؤولية البيئية ، يقضي بمسؤولية صارمة ، مع وجوه الدفاع ، فيما يتعلق بالضرر التقليدي (أي الضرر بالصحة وبالممتلكات) وبالضرر البيئي (تلويث المواقع والإضرار بالتنوع البيولوجي في مناطق ناتورا 2000 (Natura 2000) الناشئ عن الأنشطة الخطرة التي تنظمها جماعة أوروبية ، وبالمسؤولية الناشئة عن ارتكاب أخطاء تؤدي إلى الإضرار بالتنوع البيولوجي من جراء أنشطة غير خطرة .

ثالثا- التطورات في القانون الدولي

14- منذ أعد الأمين التنفيذي مذكرته حول هذا الموضوع لتقديمها إلى الاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف (UNEP/CBD/COP/4/20) (11 مارس 1998) ، حدث عدد من التطورات في هذا الموضوع . والبيان الوارد فيما يلي يمثل الاتجاهات العامة في القانون الدولي وأن لم يكن بيانا جامعاً .

بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الأحيائية

15- تأتي في مقام الصدارة الأحكام المتعلقة بالمسؤولية وبالجبر في بروتوكول قرطاجنة المتعلق بالسلامة الأحيائية والذي تم إقراره حديثاً . وكان هذا الموضوع ذا أهمية جوهرية لعدة أطراف في المفاوضات . وتبعا لذلك كانت الأحكام المتعلقة بالموضوع مجالا تركز عليه انتباه شديد خلال المفاوضات . وعلى الرغم من ذلك فأن المادة 27 ليست إلا مجرد حكم تمكيني يقضي بما يلي :

" أن مؤتمر الأطراف بوصفه اجتماعاً للأطراف في هذا البروتوكول ، سيعتمد في اجتماعه الأول مسلكاً يتعلق بالوضع السديد لقواعد وإجراءات دولية في مجال المسؤولية والجبر عن الأضرار الناشئة عن التحركات عبر الحدود للكائنات الحية المحورة على أن يحلل ويراعي العمليات الجارية في مجال القانون الدولي في شأن هذه الأمور ، وسيسعي مؤتمر الأطراف إلى استكمال هذه العملية خلال أربع سنوات " .

16- ستقوم الأمانة ، في تشاور مع مكتب اللجنة الحكومية الدولية لبروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الأحيائية (ICCP) ، بإعداد وثيقة تتناول هذا الموضوع (وتشمل توصيات) كي تنظر فيها اللجنة المذكورة ثم ينظر فيها الاجتماع الأول للأطراف في البروتوكول .

بروتوكول المسؤولية الملحق باتفاقية بازل بشأن مراقبة التحركات عبر الحدود للنفايات الخطرة والتخلص منها

17- تجري منذ إبرام اتفاقية بازل في 1998 بشأن مراقبة التحركات عبر الحدود للنفايات الخطرة والتخلص منها ، مفاوضات بشأن وضع بروتوكول عن المسؤولية والتعويض عن الأضرار الناشئة عن التحرك عبر الحدود للنفايات الخطرة والتخلص منها . وخلال المدة التي تسحب عليها المذكرة الحالية ، قام الفريق العامل الذي أنشئ لوضع البروتوكول بعقد اجتماعاته الثامن والتاسع والعاشر . وفي اجتماعه العاشر ختم أعماله وقدم مشروع بروتوكول إلى مؤتمر الأطراف في اجتماعه الخامس (من 6 إلى 10 ديسمبر 1999) . وتم النظر في هذا المشروع وإقراره بالمقرر 29/5 ، باعتباره بروتوكول بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناشئ عن النقل عبر الحدود للنفايات الخطرة والتخلص منها .

18- ويوفر البروتوكول نظاما شاملا للمسؤولية ولتقديم تعويض واف وسريع عن الضرر الناشئ عن التحرك عبر الحدود للنفايات الخطرة والنفايات الأخرى والتخلص منها بما في ذلك الاتجار غير المشروع في تلك النفايات . وتم تعريف الضرر بأنه :

"(1) فقد الحياة أو الإصابة الشخصية

"(2) فقد أو ضرر يلحق بالممتلكات غير الممتلكات التي يحوزها الشخص المسؤول وفقا لهذا البروتوكول ؛

"(3) فقدان الدخل الناشئ مباشرة عن مصلحة اقتصادية في أي استعمال للبيئة ، وينشأ نتيجة للإضرار بالبيئة ، مع مراعاة الإدخارات والتكاليف ؛

"(4) تكاليف تدابير استعادة الوضع السابق في البيئة المصابة بإضرار ، مقصورة على تكاليف التدابير المتخذة فعلاً أو المطلوب اتخاذها ؛

"(5) تكاليف التدابير الواقية ، بما في ذلك أي فقدان أو ضرر ينشأ عن تلك التدابير ، بقدر ما ينشأ الضرر أو ينجم عن خصائص خطرة للنفايات التي تدخل في التحركات عبر الحدود ، والتخلص من النفايات الخطرة و النفايات الأخرى الخاضعة للاتفاقية . "

19- " أما تدابير استعادة الوضع السابق " فهي معرفة بأنها " هي تدابير معقولة تستهدف تقييم واستعادة أو إعادة المكونات التي أصابها ضرر أو دمار ، من مكونات البيئة . وقد يبين القانون الداخلي الجهة التي سيكون لها حق اتخاذ تلك التدابير " . والتحركات التي يغطيها البروتوكول معرفة تعريفا تفصيليا في المادة 3 من البروتوكول . والنفايات الخطرة والنفايات الأخرى معرفة في المادة 1 من اتفاقية بازل .

لجنة القانون الدولي

20- خلال الفترة المشار إليها نظرت لجنة القانون الدولي في موضوع المسؤولية فيما يتعلق بالضرر عبر الحدود الناشئ عن أنشطة خطرة . وكان أمام اللجنة في دورتها الخمسين في 1998 التقرير الأول من المقرر الخاص (A/CN.4/487 and Add.1) . وقد استعرض التقرير عمل اللجنة في موضوع المسؤولية منذ وضعه للمرة الأولى في جدول الأعمال عام 1978 ، مع التركيز بصفة خاصة على مسألة المدى الذي ستغطيه المواد المطلوب وضع مشروع لها . وقد أنشأت اللجنة فريقاً عاملا يستعرض مشروع المواد التي أوصي بها فريق عامل سابق في 1996 . وبعد أن نظر الفريق العامل ولجنة الصياغة في مشروعات المواد ، أقرت اللجنة 17 مشروع مادة بشأن الحيلولة دون حدوث ضرر عبر الحدود من الأنشطة الخطرة ، وأرسلت مشروعات تلك المواد إلى الحكومات مصحوبة بطلب لإبداء تعليقاتها وملاحظاتها عليه على أن تقدم إلى الأمين العام في موعد أقصاه 1 كانون الثاني / يناير 2000 .

21- وكان أمام اللجنة في دورتها الحادية والخمسين في 1999 ، التقرير الثاني من المقرر الخاص (A/CN.4/501) ، الذي يشمل خمسة أقسام : فالقسمان الأول والثاني يعالجان الموضوعات التي أثيرت في تقرير لجنة القانون الدولي حول طبيعة الالتزام بالحيلولة ، وبالشكل النهائي لمشروع المواد ولنمط الإجراءات المتعلقة بفض المنازعات والتي قد تكون مناسبة لمشروع المواد وكذلك رد فعل الحكومات على تقرير لجنة القانون الدولي خلال النقاش الذي جرى في اللجنة السادسة في الدورة الحادية والخمسين للجمعية العامة ؛ أما القسم الثالث فهو يمعن النظر بشأن السمات البارزة لمفهوم الاجتهاد الواجب والطرائق التي يمكن بها تنفيذ ذلك المفهوم في ضوء الممارسات والفقه المعمول بهما بالدولة ؛ واستعرض القسم الرابع موضوع معالجة مفهوم المسؤولية الدولية في لجنة القانون الدولي منذ إدراج هذا الموضوع في جدول أعمالها ، وكذلك المفاوضات بشأن قضايا المسؤولية في المحافل الدولية الأخرى ؛ ويتضمن القسم الخامس ثلاثة خيارات فيما يتعلق بخط السير المستقبلي في موضوع المسؤولية . وكان الخيار الأول هو السير قدماً في موضوع المسؤولية ووضع بعض التوصيات في صورتها النهائية مع مراعاة العمل الذي قام به المقررون الخصوصيون السابقون ومراعاة النص الذي أعده الفريق العامل للجنة القانون الدولي في 1996 . أما الخيار الثاني فهو تعليق العمل المتعلق بالمسؤولية الدولية ريثما تقوم اللجنة بوضع اللمسات النهائية في قراءتها الثانية لمشروع المواد المتعلقة بنظام الحيلولة . وكان الخيار الثالث هو أن تقوم اللجنة بإنهاء عملها بشأن موضوع المسؤولية الدولية ، ألا إذا أصدرت الجمعية العامة تكليفاً جديد ومنقحاً إلى اللجنة .

22- اختارت اللجنة الخيار الثاني وقررت إرجاء النظر في موضوع المسؤولية الدولية ، ريثما تتم القراءة الثانية لمشروع المواد المتعلقة بالحيلولة دون الضرر عبر الحدود الناشئ عن الأنشطة الخطرة .

بروتوكول المسؤولية في إطار نظام المعاهدة الإنترتيكية

23- جرت مفاوضات بشأن بروتوكول حول المسؤولية في سياق نظام المعاهدة الإنترتيكية على مدى عدة سنوات . والمادة 16 من البروتوكول بشأن الحماية البيئية تدعو الأطراف إلى وضع قواعد وإجراءات تتعلق بالمسؤولية عن الضرر الناشئ عن أنشطة تحدث في منطقة المعاهدة الإنترتيكية ، ويغطيها البروتوكول المتعلق بالحماية البيئية . ولهذا الغرض أنشئ فريق من خبراء القانون بشأن المسؤولية . بدأ هذا الفريق عمله في 1993 . وفي الاجتماع الاستشاري الحادي والعشرين للمعاهدة الإنترتيكية ، في 1997 ، قدم فريق خبراء القانون تقريراً يقول أن هناك نقصاً في وضوح عدد من الشؤون تشمل تعريف الضرر والتدابير المطلوب اتخاذها من جانب القائمين بالتشغيل ، ورد التكاليف ، والضرر غير المتدارك ، وإجراءات فض المنازعات . وفي الاجتماع الاستشاري الحادي والعشرين للمعاهدة الإنترتيكية ، في 1998 ، تقرر أن فريق خبراء القانون قد أنهي مهمته بتقديم تقريره ، وأن مزيداً من المفاوضات بشأن مرفق أو مرفقات سوف يجري في الفريق العامل 1 . وسوف تشمل هذه المفاوضات اللاحقة إسهامات من اللجنة العلمية للبحوث الإنترتيكية ، ومجلس مديري البرامج الوطنية الإنترتيكية وغيرهما بشأن تقييم المخاطر مع التركيز على المعلومات الواقعية المتعلقة بالأنماط المرجحة وبأحجام الأضرار البيئية وبالحجم المالي لهذه الأضرار .

24- أكد الاجتماع الاستشاري الثالث والعشرين للمعاهدة الإنترتيكية في 1999 التزامه بوضع نظام للمسؤولية . وكانت المجالات التي تلاقت فيها الآراء تشمل ما يلي :

(I) ينبغي أن يتضمن النهج النظر في تدابير الحيلولة وتدابير الاستجابة وفي المسؤولية .

(II) أن مصطلح " القائم بتشغيل " ينبغي أن يشمل جميع الأطراف الحكوميين وجميع الكيانات العامة والخاصة الضالعة في أنشطة في مجال المعاهدة الإنترتيكية ، ويرخص بها أو تجرى تحت ولاية ورقابة دولة طرف في المعاهدة .

(V) ينبغي أن يكون ثمة نظام للمسؤولية الصارمة ، أي أنه ليست هناك حاجة إلى إثبات أن القائم بالتشغيل تصرف عن عمد أو عن إهمال .

(VIII) ينبغي أن تكون الإعفاءات من المسؤولية عن أفعال تقع قضاء وقدراً أو لظروف قاهرة أو لنزاعات مسلحة أو أفعال الإرهاب .

(هـ) الأنشطة العلمية لا تكون معفاة من نظام المسؤولية .

(XXVII) إذا كانت هناك حاجة إلى تدابير استجابة للحيلولة دون حدوث ضرر بيئي ، يجوز لكل دولة طرف أن تطلب تعاون طرف ثالث أو توافق على أن يقوم طرف ثالث باتخاذ ذلك التدبير .

25- بموجب القرار 5(1999) ، طلب الاجتماع الاستشاري للمعاهدة الإنترتيكية من الفريق العامل 1 إعداد ورقة عمل تقدم إلى الاجتماع الاستشاري الرابع والعشرين للمعاهدة الإنترتيكية ، بشأن الجوانب التشغيلية والعلمية لتدابير الحيلولة ، ولتدابير الاستجابة وذلك في سبيل تنوير وتسهيل العمل بشأن الموضوعات المتعلقة بالمسؤولية . ولم يوضع أي إطار زمني لإتمام المفاوضات .

26- على الرغم من أن نظام المعاهدة الإنترتيكية يتعامل مع مجال فريد ومتميز من القانون الدولي ، ألا أن القضايا التي تحتاج إلى النظر فيها من حيث موضوعها في إطار نظام المعاهدة الإنترتيكية ، هي قضايا تتصل مباشرة بموضوع المسؤولية والجبر بموجب الاتفاقية . والواقع أن العدالة تقتضي أن يلاحظ أنه بسبب الظروف المبسطة لقارة أنترتيكا (وأهمها أنها قارة مخصصة للعلم) فأن نظام المعاهدة الأنترتيكية ينادي ، من جوانب كثيرة هامة ، بالقيام بما هو ممكن في السياق الأشد تعقيداً الذي يتعين على الاتفاقية أن تنظر فيه في هذه القضية .

رابعا- الخيارات المتاحة لمزيد من تنفيذ الفقرة 2 من المادة 14 من الاتفاقية

27- أن وضع نظام للمسؤولية والجبر عن الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي ، أمر يثير عدة مسائل معقدة . وقد سلط الضوء على بعض من أهم هذه المسائل في المذكرة المشار إليها التي أعدها الأمين التنفيذي لتقديمها للاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف .

28- على الرغم من بعض التطورات الهامة منذ الاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف ، خصوصاً فيما يتعلق باعتماد بروتوكول بازل ، كان التقدم المحرز تقدما محدوداً في أهم المجالات . فمثلا لا يقدم بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الأحيائية ألا بنداً تمكينياً في هذه المسألة . والنظر في هذا الموضوع في إطار المدى الضيق نسبيا الذي يوفره نظام المعاهدة الأنترنتكية ، لم يتقدم كثيراً . وبالإضافة إلى ذلك فأن لجنة القانون الدولي لم تحرز تقدماً في القضايا ذات الطابع الأعم في موضوع المسؤولية الذي تعالجه اللجنة .

29- هناك افتقار مشابه لإحراز التقدم داخل الأطراف يبدو واضحاً من خلال ما ورد من وثائق وتقارير وطنية وغير ذلك من المعلومات المتصلة بهذا الموضوع . والكتاب الأبيض الصادر عن الجماعة الأوروبية بشأن المسؤولية البيئية ليس هو فقط أحدث تطور حدث في هذا المجال بل أن الجماعة هي أيضا الطرف الوحيد الذي ذكر أنه ينظر في هذا الموضوع في سياق عابر للحدود ، أي في سياق له صلة مباشرة بالفقرة 2 من المـــادة 14 .

30- كما سبق أن ذكر توصي اللجنة الأوروبية بأن يقوم الدول الأعضاء بها بوضع توجيه إطاري للجماعة ، بشأن المسؤولية البيئية ، يقضي بمسؤولية صارمة ، مع وجوه الدفاع ، فيما يتعلق بالضرر التقليدي (أي الضرر الذي يلحق بالصحة والممتلكات) والضرر البيئي (تلويث المواقع والضرر بالتنوع البيولوجي في مناطق ناتورا 2000) والأضرار التي تنشأ عن أنشطة ضارة تنظمها اللجنة الأوروبية والمسؤولية الناشئة عن أخطاء تؤدي إلى الأضرار بالتنوع البيولوجي من جراء أنشطة غير خطرة . ويقترح الكتاب الأبيض المضي في تنقيح التفاصيل المتعلقة بهذا التوجيه الإطاري في ضوء المشاورات التي ستجري . وللتوصل إلى هذه الغاية ، تدعو اللجنة الأوروبية البرلمان الأوروبي والمجلس واللجنة الاقتصادية والاجتماعية ولجنة المناطق وكذلك الأطراف التي يعنيها الأمر إلى المناقشة والتعليق على الكتاب الأبيض خلال فترة أقصاها أول يوليو 2000 . ولم تقدم أي تفاصيل أخرى عن الجدول الزمني . وقد تبدي حتى الآن أن الكتاب يثير جدلا متضارباً ، ويبدو أن مناقشات هامة ستكون لازمة قبل تسوية هذه القضية .

31- كما لاحظت مذكرة الأمين التنفيذي الذي أعدت للاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف ، لاحظت اللجنة الأوروبية كذلك أن الضرر الذي يلحق بالتنوع البيولوجي لا تغطيه في المعتاد قواعد المسؤولية المعمول بها في الدول الأعضاء . وجميع المشكلات الرئيسية المتعلقة بوضع نظام للمسؤولية تبينه مذكرة الأمين التنفيذي الآنفة الذكر ، تظل بدون حل داخل الاتحاد الأوروبي . وحقيقة أن أحد الأسباب الرئيسية الذي حدا باللجنة إلى التوصية بوضع تشريع بشأن المسؤولية والجبر عن الأضرار التي تصيب التنوع البيولوجي ، هو عدم وجود مثل هذه الحماية للتنوع البيولوجي في الوقت الحاضر في الدول الأعضاء بالاتحاد .

32- أن العدد المحدود والطبيعة العامة للمعلومات التي قدمتها الأطراف ، وكون أن معظم هذه المعلومات يعالج آثار بيئة داخلية (تخرج عن نطاق الفقرة 2 من المادة 14) وكذلك الاتجاهات العامة في القانون الدولي كلها أمور تدل على عدم وضوح تواجد الإرادة السياسية اللازمة والالتزام بين الأطراف للمضي في هذه القضية ، من خلال عملية الاستعراض التي وضعها مؤتمر الأطراف بموجب مقرره 10/4 جيم أو وضعتها محافل أخرى معنية بالموضوع .

33- أن مؤتمر الأطراف ، شأنه شأن الهيئات الدولية ، وفي ترابط مع الخيارات المبينة فيما يلي ، يمكن له أن ينشئ فريقاً من الخبراء التقنيين للنظر في هذا الموضوع . والتكليف الذي يصدر لهذا الفريق يمكن أن يكون الحفز على مزيد من الاهتمام لدى الأطراف وتقديم توصيات إلى الاجتماع السابع لمؤتمر الأطراف بشأن الطرائق والوسائل الكفيلة بتنفيذ الفقرة 2 من المادة 14 في ضوء جميع العوامل ذات الصلة بالموضوع .

34- في ضوء ما تقدم يمكن أن تشمل الخيارات الأخرى تأجيل النظر في هذا الموضوع إلى اجتماع قادم لمؤتمر الأطراف ، في سبيل التركيز على القضايا الأشد إلحاحا ، خصوصا في المجالات الداخلة في البرنامج وفي الموضوعات المشتركة بين عدة قطاعات . وهناك نهج أكثر تقدماً يتمثل في إنشاء عملية استعراض قبل النظر القادم في هذا الموضوع من جانب مؤتمر الأطراف ، في سبيل الحصول على مزيد من الإسهامات ، مما يسمح بتقدير أفضل لما يوجد من تأييد لتطوير الفقرة 2 من المادة 14 . والنهج المنطوي على نشاط متقدم يمكن أن يشمل النظر في موضوع عقد جلسات بين الدورات تعقدها هيئة تابعة لمؤتمر الأطراف (مثلا الاجتماع بين الدورات المتعلق بعمليات الاتفاقية أو اجتماعات الهيئة التي تخلف تلك الهيئة السابقة) أو ينظر فيها فريق تقني يتشكل من الخبراء المنتمين إلى دول الأطراف كما سبق أن اقترح ذلك في الفقرة 33 أعلاه .

35- وهناك خيار أخر يتمثل في أن يقوم مؤتمر الأطراف بتجديد طلبه إلى الأطراف والحكومات والمنظمات الدولية لتقديم معلومات إلى الأمين التنفيذي بشأن اللوائح والاتفاقات الوطنية والدولية والإقليمية بشأن المسؤولية والجبر في حالات حدوث ضرر للتنوع البيولوجي ، شاملة طبيعة تلك الأحكام ومداها ومجالات تغطيتها ، ومعلومات عن الخبرات المتحصلة من تطبيق ذلك ، وكذلك معلومات تتعلق بإمكانيات توصل المواطنين الأجانب إلى المحاكم الوطنية التي يمكن اللجوء إليها في الأحوال المنطوية على ضرر بيئي عبر الحدود ، وأن تطلب من الأمين التنفيذي إعداد تقرير تجميعي لهذه المعلومات وكذلك لأية معلومات أخرى متعلقة بالموضوع .

خامسا- توصية

35- يوصي الأمين التنفيذي ، في غيبة اهتمام أكبر من جانب الأطراف بهذا الموضوع ، أن يقرر مؤتمر الأطراف النظر في عملية تفصيلية يستعرض بها الموضوع في اجتماعه السابع ، بقصد اتخاذ مقرر بشأن هذا الموضوع في اجتماعه الثامن .