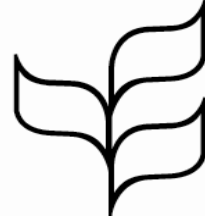


Distr.
GENERAL

CBD/COP/14/10
25 September 2018

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي



مؤتمر الأطراف في الاتفاقية
المتعلقة بالتنوع البيولوجي
الاجتماع الرابع عشر

شرم الشيخ، مصر، 17-29 نوفمبر/تشرين الثاني 2018
البند 28 من جدول الأعمال المؤقت*

المسؤولية والجبر التعويضي (المادة 14، الفقرة 2)

مذكرة من الأمانة التنفيذية

أولاً - مقدمة

1- لاحظ مؤتمر الأطراف في اجتماعه الثاني عشر، في مقره 14/12، التقدم الذي أحرز منذ اجتماعه الثامن في بعض المجالات ذات الصلة بالمسؤولية والجبر التعويضي، ولا سيما في وضع إرشادات بشأن استعادة النظم الإيكولوجية وأدوات تقييم التنوع البيولوجي. ودعا الأطراف إلى أن تأخذ في الحسبان بعض الصكوك والتقارير ذات الصلة في جهودها لوضع أو تعديل السياسات أو التشريعات أو المبادئ التوجيهية أو التدابير الإدارية الوطنية المتعلقة بالمسؤولية والجبر التعويضي عن الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي. وتشمل هذه الصكوك والتقارير "المبادئ التوجيهية لوضع تشريعات وطنية بشأن المسؤولية، وإجراءات الاستجابة، والتعويض عن الأضرار الناجمة عن الأنشطة الخطرة على البيئة"،¹ التي اعتمدها برنامج الأمم المتحدة للبيئة في عام 2010، والتقرير التجميعي للأمانة بشأن المعلومات التقنية ذات الصلة بالأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي ونُهج تثمين الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي واستعادته،² الذي أعده ويبحثه مؤتمر الأطراف في اجتماعه التاسع.

* CBD/COP/14/1

¹ مرفق المقرر SS.XI/5 B، محضر أعمال مجلس الإدارة/المنتدى البيئي الوزاري العالمي في دورته الحادية عشرة، UNEP/GCSS.XI/11 (3 مارس/آذار 2010).

² UNEP/CBD/COP/9/20/Add.1، 20 مارس/آذار 2008، <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-09/official/cop-09-20-add1-ar.pdf>

2- وقرر مؤتمر الأطراف أن يواصل استعراض هذا البند في اجتماعه الرابع عشر بالاستناد إلى المعلومات التي تتيحها الأمانة التنفيذية، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بأيّ تطورات جديدة في اعتماد وتنفيذ تدابير الاستجابة (بما في ذلك الاستعادة والتعويض) فيما يتعلق بالأضرار التي تلحق بالبيئة بوجه عام وبالتنوع البيولوجي بوجه خاص.

3- وبناء على ذلك، تحتوي هذه الوثيقة على معلومات عن بعض التطورات الأخيرة في معالجة المسائل المتعلقة بالأضرار التي تلحق بالبيئة بوجه عام وبالتنوع البيولوجي بوجه خاص. ويقدم القسم الثاني لمحة عامة عن بعض التطورات ذات الصلة بمسألة المسؤولية في سياق الاتفاقية. وتشمل التطورات الواردة في القسم الثاني حكماً أصدرته محكمة العدل الدولية في 2 فبراير/شباط 2018 وأشارت فيه، للمرة الأولى، إلى أنّ ضعف وفقدان قدرة البيئة على توفير السلع والخدمات يشكل ضرراً قابلاً للتعويض بموجب القانون الدولي.

4- ويقدم القسم الثالث قائمة بالملاحظات الموجزة المستقاة من استعراض التطورات الأخيرة الموضحة في القسم الثاني، ويقترح القسم الرابع عناصر لمشروع مقرر.

ثانياً - بعض التطورات الأخيرة ذات الصلة بمسألة المسؤولية والجبر التعويضي عن الأضرار التي تلحق بالبيئة أو التنوع البيولوجي

ألف - دخول بروتوكول ناغويا-كوالالمبور التكميلي حيز النفاذ

5- اعتمد بروتوكول ناغويا-كوالالمبور التكميلي بشأن المسؤولية والجبر التعويضي في 15 أكتوبر/تشرين الأول 2010 في الاجتماع الخامس لمؤتمر الأطراف العامل كاجتماع للأطراف في بروتوكول قرطاجنة للسلامة الأحيائية من خلال مقرره BS-V/11. ودخل البروتوكول التكميلي حيز النفاذ في 5 مارس/آذار 2018، أي في اليوم التسعين من تاريخ إيداع الصك الأربعين للقبول من جانب اليابان (5 ديسمبر/كانون الأول 2017).

6- وينص البروتوكول التكميلي على أن تلزم الأطراف المشغل المعني باتخاذ تدابير الاستجابة الملائمة في حالة حدوث ضرر ناتج عن تحركات الكائنات الحية المحورة عبر الحدود.³ ويتعين إلزام المشغل باتخاذ هذه التدابير أيضاً عندما يكون هناك احتمال كاف لحدوث ضرر في حالة عدم اتخاذ تدابير الاستجابة في الوقت المناسب. ويسند البروتوكول التكميلي دوراً محورياً لـ"السلطة المختصة"، إذ تتولى السلطة المختصة تحديد المشغل الذي تسبب في الضرر وتقييم مدى الضرر وتحديد تدابير الاستجابة التي ينبغي أن يتخذها المشغل.⁴ وتدابير الاستجابة هي أيّ إجراءات معقولة لمنع حدوث ضرر أو تقليل الضرر إلى أدنى حد أو احتوائه أو التخفيف من حدته أو تجنب حدوثه بطريقة أخرى أو أيّ تدابير لاستعادة التنوع البيولوجي.⁵

³ بروتوكول ناغويا-كوالالمبور التكميلي بشأن المسؤولية والجبر التعويضي (البروتوكول التكميلي)، الفقرة 1 من المادة 5.

⁴ المرجع نفسه، المادة 5، الفقرة 2.

⁵ المرجع نفسه، المادة 2، الفقرة (2)د.

7- ويعرّف البروتوكول التكميلي الضرر بأنه أي أثر ضار على حفظ التنوع البيولوجي واستخدامه المستدام يكون قابلاً للقياس أو ملموساً ويكون جسيماً، مع مراعاة أيضاً المخاطر على صحة الإنسان.⁶ ويجب على الأطراف أن تنص، في قانونها المحلي، على قواعد وإجراءات تعالج الضرر وتحدد تدابير استجابة ملائمة.⁷

8- ويتناول البروتوكول التكميلي مسألة الضمان المالي وينص على عملية في هذا الصدد. وتتطوي مسألة الضمان المالي على سؤال جوهري حول ما إذا كان ينبغي إلزام المشغل بضمان التعويض أو الجبر الملائم عن الضرر من خلال الاحتفاظ بأدوات مالية مثل التأمين أو غيره من أشكال الضمان المالي.⁸ ويُتوقع من مؤتمر الأطراف العامل كاجتماع للأطراف في بروتوكول قرطاجنة، في اجتماعه التاسع، أن يطلب إلى الأمانة إجراء دراسة شاملة تتناول الضمان المالي على النحو المتوخى في المادة 10 من البروتوكول التكميلي.⁹

باء- برنامج القانون البيئي التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة

9- في سبتمبر/أيلول 2015، عقد برنامج الأمم المتحدة للبيئة "اجتماعاً لكبار المسؤولين الحكوميين الخبراء في القانون البيئي بشأن استعراض منتصف المدة للبرنامج الرابع لوضع القانون البيئي واستعراضه دورياً".

10- ونظر الاجتماع في عدة مسائل من بينها وضع المعايير الدولية للنظم الخاصة بالمسؤولية والتعويض عن الأضرار المرتبطة بالصناعات الاستخراجية بوصفها مجالاً من مجالات التركيز لمواصلة تطوير القانون البيئي. وتضمنت توصيات الاجتماع وضع المعايير والإجراءات الدولية للصناعات الاستخراجية بما في ذلك التعدين البحري، بموجب أحكام الصكوك ذات الصلة، وبهدف معالجة آثار تلك الصناعات على البيئة والمجتمعات المحلية، مع مراعاة ما يرتبط بذلك من النظم الخاصة بالمسؤولية والتعويض عن الأضرار.¹⁰

جيم- الميثاق العالمي من أجل البيئة

11- في يونيو/حزيران 2017، أعدت لجنة البيئة التابعة لنادي الحقوقيين (*Club des juristes*)، وهو مركز فرنسي للبحوث القانونية، بالتشاور مع شبكة دولية من الخبراء القانونيين، مشروعاً أولياً لما عُرف باسم "الميثاق العالمي من أجل البيئة". وقُدِّم مشروع الميثاق العالمي رسمياً خلال الدورة الثانية والسبعين للجمعية العامة للأمم المتحدة من جانب حكومة فرنسا وبدعم من بعض الحكومات الأخرى.

⁶ المرجع نفسه، المادة 2، الفقرة 2(ب).

⁷ المرجع نفسه، المادة 12.

⁸ لمزيد من المعلومات عن الضمان المالي وغيره من المسائل ذات الصلة بالمسؤولية والجبر التعويضي بوجه عام وبروتوكول ناغويا-كوالالمبور التكميلي بوجه خاص، يُرجى الاطلاع على العدد 3 من السلسلة التقنية للسلامة الأحيائية: استعراض القضايا والصكوك والممارسات ذات الصلة بالمسؤولية والجبر التعويضي بشأن الأضرار الناشئة عن تحركات الكائنات المحورة الحية عبر الحدود، مونتريال: SCBD، ص 21 http://bch.cbd.int/protocol/cpb_technicalseries/cpb-ts-03-en.pdf

⁹ البند 19 من جدول الأعمال المؤقت للاجتماع التاسع لمؤتمر الأطراف العامل كاجتماع للأطراف في بروتوكول قرطاجنة للسلامة الأحيائية. انظر أيضاً <https://www.cbd.int/conferences/2018/cp-mop-09/documents>، CBD/CP/MOP/9/11

¹⁰ تقرير اجتماع كبار المسؤولين الحكوميين الخبراء في القانون البيئي بشأن استعراض منتصف المدة للبرنامج الرابع لوضع القانون البيئي واستعراضه دورياً، UNEP/Env.Law/MTV4/MR/1/5، المرفق 3 (ن)، <http://undocs.org/UNEP/Env.Law/MTV4/MR/1/5>

12- ويتضمن المشروع الأولي للميثاق العالمي المادة 7 المتعلقة بالأضرار البيئية. ووفقاً لمشروع المادة 7، يتعين على الأطراف اتخاذ التدابير اللازمة لضمان الإصلاح الملائم للأضرار البيئية، وإخطار الدول الأخرى على الفور بأي كوارث طبيعية أو حالات طوارئ أخرى قد يترتب عليها حدوث آثار ضارة مفاجئة على البيئة في تلك الدول، والتعاون الفوري من أجل مساعدة الدول المعنية.¹¹

13- اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار 277/72 الذي حمل عنوان "نحو ميثاق عالمي من أجل البيئة"، والذي طلبت فيه إلى الأمين العام، في جملة أمور، أن يعد تقريراً عن الثغرات الموجودة في القانون البيئي الدولي والصكوك الدولية المتصلة بالبيئة بُغية تعزيز تنفيذها؛ وقررت إنشاء فريق عامل مخصص مفتوح العضوية تحت رعاية الجمعية العامة لينظر في تقرير الأمين العام ويناقش الخيارات الممكنة لمعالجة الثغرات المحتملة في القانون البيئي الدولي والصكوك الدولية المتصلة بالبيئة، و"نطاق صك دولي ومعايير وجدواه، إذا لزم الأمر، وذلك بهدف تقديم توصيات، قد تشمل عقد مؤتمر حكومي دولي لاعتماد صك دولي، إلى الجمعية خلال النصف الأول من عام 2019".¹²

14- وعُقدت الدورة التنظيمية للفريق العامل في نيويورك في الفترة من 5 إلى 7 سبتمبر/أيلول 2018 بقيادة رئيسين مشاركين عُيّنَا في وقت سابق من جانب رئيس الجمعية العامة ليقودا العملية. وقرر الفريق العامل أن يعقد الدورة الموضوعية الأولى في نيروبي في الفترة من 14 إلى 18 يناير/كانون الثاني 2019، من أجل التركيز على استعراض التقرير الذي أعده الأمين العام بشأن الثغرات، ويخطط الفريق العامل لعقد دورتين لاحقتين إضافيتين خلال الأسبوع الذي يبدأ في 18 مارس/آذار والأسبوع الذي يبدأ في 20 مايو/أيار 2019، على التوالي.

دال - الخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ

15- في عام 2007، دعت خطة عمل بالي، التي اعتمدها مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في دورته الثالثة عشرة، إلى النظر في إدارة المخاطر واستراتيجيات ووسائل معالجة الخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ. ونظرت مفاوضات تغير المناخ، التي أعقبت خطة عمل بالي، في المسائل المتعلقة بإدارة المخاطر، بما فيها المقترحات بشأن طرق التعامل مع الآثار الضارة لتغير المناخ. وأفضت المناقشات إلى صياغة مشروع نص تفاوضي في الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف التي عُقدت في كوبنهاغن في عام 2009. وتضمن مشروع النص عدة إشارات رئيسية إلى مسألة الحد من المخاطر وأدوات محددة، مثل التأمين، وأخذ بعين الاعتبار الخسائر والأضرار المرتبطة بتغير المناخ والظواهر الجوية القصوى.

16- وأقرت نتائج الاجتماعات التي عُقدت في كانكون في عام 2010 بضرورة تعزيز التعاون والخبرة الدوليين بُغية فهم وتقليل الخسائر والأضرار المرتبطة بالتأثيرات الضارة لتغير المناخ، بما في ذلك التأثيرات المرتبطة بالظواهر الجوية القصوى والظواهر البطيئة الحدوث، مثل ارتفاع مستوى سطح البحر، وارتفاع درجات الحرارة، وتحمّض المحيطات، والانحسار الجليدي وما يتصل به من تأثيرات، والتملح، وتدهور الأراضي والغابات، وفقدان التنوع البيولوجي، والتصحر.

¹¹ <http://pactenvironment.emediaweb.fr/wp-content/uploads/2017/07/Global-Pact-for-the-Environment-project-24-June-2017.pdf>

¹² <https://www.unenvironment.org/events/conference/towards-global-pact-environment>

17- وأنشأ مؤتمر الأطراف في دورته التاسعة عشرة، التي عُقدت في وارسو، آلية وارسو الدولية المعنية بالخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ، بُغية معالجة الخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ، بما في ذلك الظواهر الجوية القصوى والظواهر البطيئة الحدوث، في البلدان النامية المعرضة بوجه خاص للآثار الضارة لتغير المناخ.

18- وتشمل مهام آلية وارسو الدولية ما يلي: (أ) تعزيز المعرفة بالنهج الشاملة لإدارة المخاطر من أجل معالجة الخسائر والأضرار المرتبطة بالآثار الضارة لتغير المناخ، بما فيها آثار الظواهر البطيئة الحدوث، وتعزيز فهم هذه النهج؛ (ب) وتعزيز الحوار والتسيق والاتساق وأوجه التآزر بين أصحاب المصلحة المعنيين؛ (ج) والنهوض بالإجراءات المتخذة والدعم المقدم، بما في ذلك التمويل والتكنولوجيا وبناء القدرات. وتتولى اللجنة التنفيذية للآلية توجيه تنفيذ تلك المهام من خلال خطة عملها، وبدعم من أفرقة الخبراء المواضيعية.¹³ وقامت اللجنة التنفيذية، من بين أمور أخرى، بإنشاء مركز لتبادل المعلومات من أجل تحويل المخاطر يُعتبر مستودعا للمعلومات المتعلقة بالتأمين والموضوعات ذات الصلة. ووفقا للمادة 8 من اتفاق باريس، تخضع آلية وارسو الدولية لسلطة اجتماع الأطراف في الاتفاق. ويمكن أن تشمل مجالات التعاون والتيسير من أجل تعزيز الفهم والإجراءات والدعم، من بين أمور أخرى، تسهيلات التأمين ضد المخاطر، وتجميع المخاطر المناخية وغير ذلك من حلول التأمين.

19- ويشكل التأمين ضد مخاطر المناخ إحدى الاستراتيجيات الرئيسية لتحسين إعداد البلدان لمواجهة تغير المناخ. وينوي عدد متزايد من الدول إدراج استراتيجيات التأمين في الجهود الوطنية الرامية إلى تحقيق أهداف اتفاق باريس. وفي هذا الصدد، اعتبر إطلاق شراكة "InsuResilience" العالمية لحلول التمويل والتأمين المتعلقة بمخاطر المناخ والكوارث، والتي تضم بلدان مجموعة العشرين والبلدان العشرين الضعيفة تحت قيادة ألمانيا، خلال الدورة الثالثة والعشرين لمؤتمر الأطراف، خطوة هامة أولى نحو حماية أقل البلدان نموا.¹⁴

هـ- حكم محكمة العدل الدولية

20- في 2 فبراير/شباط 2018، أصدرت محكمة العدل الدولية حكمها بشأن القضية التي صارت تُعرف باسم "بعض الأنشطة التي تقوم بها نيكاراغوا في المنطقة الحدودية (كوستاريكا ضد نيكاراغوا) والتعويض المستحق على جمهورية نيكاراغوا لجمهورية كوستاريكا".¹⁵

21- وكانت هذه القضية قد بدأت بحدوث نزاع أقليمي بين كوستاريكا ونيكاراغوا على منطقة أرض رطبة تبلغ مساحتها ثلاثة كيلومترات. وأقامت كوستاريكا دعوى أمام المحكمة ضد نيكاراغوا في 18 نوفمبر/تشرين الثاني 2010 ادّعت فيها التوغل في جزء من إقليمها واحتلاله واستخدامه على نحو غير مشروع، بما في ذلك إحداث أضرار جسيمة بغابات المطيرة وأراضيها الرطبة المحمية. وأقامت كوستاريكا دعوى المطالبة بالتعويض عن الأضرار البيئية بسبب أنشطة نيكاراغوا المتعلقة بشق قناة لأغراض ملاحية، والتي شملت اقتلاع الأشجار وإزالة النباتات.

¹³ نهج لمعالجة الخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ في البلدان النامية، <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/approaches-to-address-loss-and-damage-associated-with-climate-change-impacts-in-developing-countries#eq-3>

¹⁴ غويليو كورسي، COP23: تقييم نقدي لنتائج المؤتمر، يناير/كانون الثاني 2018، <http://climate.org/wp-content/uploads/2018/01/Corsi-COP23.pdf>

¹⁵ محكمة العدل الدولية، بعض الأنشطة التي تقوم بها نيكاراغوا في المنطقة الحدودية (كوستاريكا ضد نيكاراغوا) والتعويض المستحق على جمهورية نيكاراغوا لجمهورية كوستاريكا، عام 2018، 2 فبراير/شباط 2018، القائمة العامة رقم 150، <https://www.icj-cij.org/files/case-related/150/150-20180202-JUD-01-00-EN.pdf>

22- وردت نيكاراغوا برفع دعوى قضائية في عام 2011 ضد كوستاريكا، مدّعية فيها انتهاك كوستاريكا لسيادة نيكاراغوا وتسببها في أضرار بيئية جسيمة نتيجة قيامها بأعمال تشييد لطريق على طول المنطقة الحدودية بين البلدين.

23- وفي عام 2013، قررت المحكمة ضم القضيةتين. وفي هذه الأثناء، أصدرت المحكمة أمراً مؤقتاً بمنع الطرفين من أي أنشطة قد تؤدي إلى تفاقم النزاع أو إطالة أمدته. وشرعت نيكاراغوا، بغض النظر عن أمر المحكمة المؤقت، في شق قناتين جديدتين في الإقليم المتنازع عليه، مما أدى إلى عقد جلسة استماع أخرى أمام المحكمة في عام 2013. وأصدرت المحكمة أمراً جديداً يسمح لكوستاريكا باتخاذ التدابير اللازمة للحيلولة دون إلحاق أضرار لا سبيل إلى إصلاحها بالبيئة بعد التشاور مع أمانة اتفاقية رامسار بشأن الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية وخاصة بوصفها موئلاً للطيور المائية.¹⁶

24- وفي عام 2015، أصدرت المحكمة قراراً بشأن النزاع على السيادة لصالح كوستاريكا وقضت بأن أنشطة نيكاراغوا غير مشروعة بموجب القانون الدولي. وأنشأ هذا القرار التزاماً بجبر الضرر على نيكاراغوا. وبعد فشل الطرفين في التوصل إلى اتفاق بشأن مسألة التعويض عن الأضرار في غضون الفترة التي حددتها المحكمة، أقيمت دعوى جديدة للحصول على تعويض. وبناء على ذلك، طالبت كوستاريكا بالتعويض عن فئتين من الأضرار: (أ) الأضرار البيئية القابلة للقياس الكمي التي سببتها نيكاراغوا نتيجة شقها قناة في عام 2010 والقناة الشرقية في عام 2013، (ب) التكاليف والنفقات المتكبدة بسبب أنشطة نيكاراغوا غير المشروعة، بما في ذلك النفقات المتعلقة برصد الأضرار البيئية وإصلاحها (الفقرة 36). وردت نيكاراغوا بأن كوستاريكا لا يحق لها سوى الحصول على تعويض عن "الأضرار المادية"، وهي الأضرار التي لحقت بممتلكات كوستاريكا أو بمصالح أخرى لها ويمكن تقييمها من الناحية المالية (الفقرة 37).

25- ودفعت كوستاريكا بأن نهج النظام الإيكولوجي تؤيده الممارسات الدولية والمحلية. وأشارت كوستاريكا إلى أن "المبادئ التوجيهية لوضع تشريعات وطنية بشأن المسؤولية، وإجراءات الاستجابة، والتعويض عن الأضرار الناجمة عن الأنشطة الخطرة على البيئة" تعترف بأنه يمكن حساب الأضرار البيئية على أساس عوامل من قبيل "انخفاض أو فقدان قدرة البيئة على توفير السلع والخدمات". وسلطت كوستاريكا الضوء أيضاً على المقرر 14/12 الصادر عن مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي، والذي يدعو الأطراف إلى أن تأخذ في الحسبان، حسب الاقتضاء، المبادئ التوجيهية والتقارير "التجميعية" (UNEP/CBD/COP/9/20/Add.1) بشأن المعلومات التقنية، الذي جاء فيه أن قواعد المسؤولية والجبر التعويضي يمكن أن تتناول أيضاً فقدان قدرة النظام الإيكولوجي على توفير السلع والخدمات الفعلية أو المحتملة (الفقرة 46).

26- وشرعت المحكمة في تناول مسألة التعويض من خلال تحديد مبادئ القانون الدولي من أجل تحديد التعويض. وكان المبدأ الأول للقانون الدولي الذي حددته المحكمة هو أن "الإخلال بالتزام ينشئ التزاماً بجبر الضرر بشكل ملائم". وأشارت المحكمة إلى أنه لم يسبق لها أن فصلت في دعوى للتعويض عن أضرار بيئية. ومع ذلك، ذكرت المحكمة أنه "يتماشى مع مبادئ القانون الدولي التي تحكم النتائج المترتبة على الأفعال غير المشروعة دولياً، بما في ذلك مبدأ الجبر الكامل، أن نرى ضرورة استحقاق تعويض عن الأضرار التي تلحق بالبيئة، في حد ذاتها، بالإضافة إلى النفقات التي تتكبدها الدولة المضرومة نتيجة لهذه الأضرار" (الفقرة 41).

¹⁶ وتقع المنطقة التي يُزعم أنها تضررت بأنشطة نيكاراغوا في الأراضي الرطبة الموجودة في شمال شرق الكاريبي، وهي عبارة عن أراض رطبة محمية بموجب اتفاقية رامسار، ولهذا السبب شاركت بعثة رامسار الاستشارية في القضية وقدمت تقريرها إلى المحكمة.

27- وأشارت المحكمة إلى عدم اعتراض أي من الطرفين على أنّ الضرر الذي يلحق بالبيئة هو ضرر قابل للتعويض بموجب القانون الدولي. وعلاوة على ذلك، رأت المحكمة أنّ "ما يترتب على ذلك من ضعف وفقدان لقدرة البيئة على توفير السلع والخدمات يشكل ضررا قابلا للتعويض بموجب القانون الدولي". وقد يشمل هذا التعويض، وفقا للمحكمة، "دفع تعويضات عن تدهور أو فقدان السلع والخدمات البيئية في الفترة التي تسبق إصلاح الأضرار ودفع المبالغ من أجل استعادة البيئة المتضررة" (الفقرة 42). ويرتبط المبدأ الهام التالي بالسببية. فوفقا للمحكمة، يتطلب تقدير التعويض عن الأضرار أن تكون المحكمة قادرة على تحديد وجود علاقة سببية بين الفعل غير المشروع والضرر الذي لحق بالبيئة (الفقرة 32). وأفادت المحكمة أنّ دعاوى التعويض عن الأضرار البيئية لها مشاكلها الخاصة فيما يتعلق بالسببية، وذلك لأنّ الضرر يمكن أن يكون ناجما عن عدة أسباب متزامنة أو لأنّ عدم توافر اليقين العلمي قد يجعل إثبات العلاقة السببية أمرا صعبا (الفقرة 34).

28- وفي ضوء أفعال نيكاراغوا غير المشروعة في الإقليم المتنازع عليه، خلّصت المحكمة إلى أنّ نيكاراغوا ملزمة بالجبر الكامل للضرر البيئي الناجم عن أفعالها غير المشروعة. ولدى تحديد قيمة التعويض المستحق عن الضرر البيئي، قدّرت المحكمة القيمة التي ستخصص لاستعادة البيئة المتضررة وكذلك لمعالجة تدهور أو فقدان السلع والخدمات البيئية قبل الإصلاح. وفي رسالة مؤرخة 22 مارس/آذار 2018، أبلغت نيكاراغوا قلم المحكمة بأنها أجرت في 8 مارس/آذار 2018 تحويلا ماليا لكوستاريكا بإجمالي قيمة التعويضات الممنوحة لهذه الأخيرة.¹⁷

واو- الأضرار الإيكولوجية والتأمين والتدابير الوطنية

29- يتزايد الاعتراف بتعدد منافع التأمين كوسيلة لتحسين البيئة عن طريق تغطية المخاطر المتعلقة بفقدان سلع وخدمات النظم الإيكولوجية. غير أنّ هناك أيضا فهما واسع النطاق لوجود عوائق رئيسية تنشأ عن طبيعة التأمين والمخاطر الناجمة عن فقدان التنوع البيولوجي. فقد وجد سوق التأمين صعوبة بالغة في توصيف الأضرار الإيكولوجية وفهمها وتقدير حجمها بشكل موحد.

30- وقد وُصفت الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي بأنها "غير ملموسة أساسا، على الرغم من أنّ الأضرار الأصلية الفعلية التي تلحق بالثروة النباتية والحيوانية تكون ملموسة".¹⁸ ويشتمل المكون الملموس للأضرار الإيكولوجية على الأضرار المحددة والقابلة للقياس الكمي التي تلحق بالسلع العامة مثل الماء والتربة والهواء والنباتات والحيوانات. ويشتمل المكون غير الملموس على الأضرار التي تلحق بالقيم الجوهرية، مثل مشهد معين، أو منطقة غنية بالتنوع البيولوجي، أو نوعية الحياة. ومن الصعوبة بمكان قياس هذه الأضرار كميا، ويُعتبر التأمين على المسؤولية عن الخسائر أو الأضرار التي تلحق بالمكون غير الملموس أمرا أصعب بكثير.

31- وتعكف عدة حكومات وطنية بصورة متزايدة على استكشاف سبل لمعالجة الأضرار أو الخسائر بعيدا عن الفئات التقليدية للأضرار - أي الأضرار التي تلحق بالأشخاص أو الممتلكات والخسائر الاقتصادية. وتتعامل بعض الولايات القضائية مع المطالبات المتعلقة بالمسؤولية عن الأضرار البيئية باستخدام صناديق الاستجابة البيئية. وتضمنت بعض الاستراتيجيات

¹⁷ محكمة العدل الدولية، نشرة صحفية، 23 مارس/آذار 2018

<https://www.icj-cij.org/files/case-related/150/150-20180323-PRE-01-00-EN.pdf>

¹⁸ شركة إعادة التأمين السويسرية، مركز الحوار العالمي، *The insurability of ecological damage*، عام 2004، ص 33

وخطط العمل الوطنية للتنوع البيولوجي التي بدأ تطبيقها أو جرى تحديثها بعد عام 2010، ربما بإلهام من مفاوضات بروتوكول ناغويا-كوالالمبور التكميلي واعتماده، بنودا تتعلق بالأضرار التي تلحق بحفظ التنوع البيولوجي واستخدامه المستدام.

32- وقامت بعض البلدان بسن أو تعديل القوانين. فعلى سبيل المثال، عدّلت فرنسا قانونها المدني لإدراج نظام جديد للتعويضات المتعلقة بالمسؤولية البيئية. وقدّم القانون رقم 1087-2016 الصادر في 8 أغسطس/آب 2016 بشأن استعادة التنوع البيولوجي والطبيعة والمناظر الطبيعية¹⁹ وصفاً أوسع للأضرار البيئية. وأدخلت فرنسا تشريعات جديدة في المادتين 1252-1246 و1-2226 من القانون المدني بشأن المسؤولية البيئية. ووفقاً لهذه القواعد الجديدة، قد تنشأ المسؤولية عن الأضرار الجسيمة التي تلحق بعناصر أو وظائف النظم الإيكولوجية، أو بالمنافع الجماعية التي يجنيها البشر من البيئة (المادة 1247). وأصبح هذا القانون نافذا اعتباراً من تاريخ نشره في 9 أغسطس/آب 2016.

33- ومن جهة أخرى، يُعتبر التنوع البيولوجي في حد ذاته حلاً أو تأميناً طبيعياً لمنع أو تخفيف الآثار المترتبة على تغير المناخ والأحوال الجوية القصوى. وتعكف بعض البلدان، مثل كندا، على الاستثمار في البنية التحتية الطبيعية، أي إنشاء شبكة مخططة ومدارة بشكل استراتيجي من الأراضي الطبيعية، مثل الغابات والأراضي الرطبة وغيرها من الأماكن المفتوحة، وهو الأمر الذي يحافظ على قيم ووظائف النظم الإيكولوجية أو يعززها ويوفر منافع مرتبطة بها لجموع البشر، وبشكل جزئي لا يتجزأ من التزامات التكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث.²⁰

ثالثاً - ملاحظات

34- تبين التطورات الأخيرة الموضحة أعلاه ما يلي:

(أ) لا تزال مسألة المسؤولية والجبر التعويضي عن الأضرار البيئية/الإيكولوجية موضع خلاف، خاصة على المستوى الدولي. ويرجع ذلك إلى أنّ الأضرار البيئية/الإيكولوجية أو الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي لا تندرج ضمن الفئات التقليدية للأضرار أو الخسائر؛

(ب) مع ذلك، لا تزال البلدان تبذل جهودها وتبدي التزامها بمعالجة هذه المسألة، بما في ذلك من خلال اتباع نهج تنظيمي يكفل اتخاذ التدابير اللازمة لإصلاح البيئة المتضررة أو النظام الإيكولوجي المتضرر؛

(ج) يبدو أنّ النهج الإداري الذي يُتوقع بموجبه أن تكون السلطة المختصة أولى الجهات المستجيبة في حالة وقوع أضرار، وأنّ تدابير الاستجابة المركزة التي تعطي أولوية للوقاية وللإجراءات التي تُتخذ في شكل عمليات استعادة، باتا يحظيان بالدعم. وقد يؤدي دخول بروتوكول ناغويا-كوالالمبور التكميلي بشأن المسؤولية والجبر التعويضي حيز النفاذ إلى تأكيد هذه الملاحظات أو الاستنتاجات؛

(د) يمثل بتّ محكمة العدل الدولية في دعوى للتعويض عن الأضرار البيئية، واعترافها بأنّ ما ترتب على ذلك من ضعف وفقدان لقدرة البيئة على توفير السلع والخدمات أمر قابل للتعويض بموجب القانون الدولي، خطوتين رئيسيتين في

¹⁹ قاعدة بيانات ECOLX، https://www.ecolex.org/details/legislation/loi-n-2016-1087-du-8-aout-2016-pour-la-reconquete-de-la-biodiversite-de-la-nature-et-des-paysages-lex-faoc159133/?q=France+2016+environnement&type=legislation&xdate_min=&xdate_max

²⁰ مكتب التأمين في كندا وجهات أخرى، مكافحة تكاليف الفيضانات المرتفعة في كندا: البنية التحتية الطبيعية خيار غير مستغل، سبتمبر/أيلول 2018،

ص 23 <http://assets.ibc.ca/Documents/Resources/IBC-Natural-Infrastructure-Report-2018.pdf>

اتجاه تعزيز النقاش وكذلك الإجراءات التشريعية والقضائية على المستويين الوطني والدولي بشأن المسؤولية وإجراءات الاستجابة للأضرار البيئية، ولا سيما الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي؛

(هـ) لا تزال الجهود الرامية إلى إضفاء قيمة على النظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي وإنشاء شكل من أشكال آليات الضمان المالي، بما في ذلك التأمين على الأضرار الإيكولوجية والأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي، مستمرة في ولايات قضائية مختلفة. وبات يُعترف بالتنوع البيولوجي والنظم الإيكولوجية المرنة كحلول أو وسائل تأمين طبيعية لمنع أو تخفيف مخاطر تغير المناخ والأحوال الجوية القصوى.

35- قد توفر هذه التطورات أساسا جيدا لدراسة مسألة المسؤولية والجبر التعويضي على النحو المتوخى في الفقرة 2 من المادة 14 من اتفاقية التنوع البيولوجي، وقد تشجع الأطراف على اتخاذ تدابير أكثر فائدة لدى استعراضها للمسألة، بما في ذلك استعادة التنوع البيولوجي والتعويض عن الأضرار التي تلحق به.

رابعاً - عناصر مقترحة لمشروع مقرر

36- في ضوء المعلومات التي لُخصت في القسم الثاني والملاحظات التي ذُكرت في القسم الثالث أعلاه، قد يرغب مؤتمر الأطراف في أن:

- (أ) يرحب بدخول بروتوكول ناغويا-كوالالمبور التكميلي بشأن المسؤولية والجبر التعويضي حيز النفاذ؛
- (ب) يحيط علماً برأي محكمة العدل الدولية الذي أورده في حكمها الصادر في 2 فبراير/شباط 2018 والذي يقضي بأن ضعف وفقدان قدرة البيئة على توفير السلع والخدمات يشكل ضرراً قابلاً للتعويض بموجب القانون الدولي؛
- (ج) يدعو الأطراف إلى مواصلة تناول مسألة المسؤولية والجبر التعويضي عن الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي من خلال وضع سياسات وتشريعات وطنية ملائمة واستراتيجية وخطة عمل وطنية للتنوع البيولوجي، وكذلك توفير أدوات ملائمة للضمان المالي، مثل التأمين وصناديق التعويضات البيئية؛
- (د) يقرر مواصلة استعراض هذا البند في اجتماعه السادس عشر، مع مراعاة أي تطورات جديدة على المستويات الوطنية أو الإقليمية أو الدولية بشأن مسألة المسؤولية والجبر التعويضي عن الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي، بما في ذلك استعادة التنوع البيولوجي والتعويض عن الأضرار التي لحقت به.