برنامج الأمم المتحدة للبيئة

CBD/COP/16/12

الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي

Distr.: General
16 September 2024
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي
الاجتماع السادس عشر
كالي، كولومبيا، 21 أكتوبر/تشرين الأول – 1 نوفمبر/تشرين الثاني 2024
البند 26 من جدول الأعمال المؤقت*
المسؤولية والجبر التعويضي (المادة 14، الفقرة 2)

التجربة في تنفيذ مقررات مؤتمر الأطراف في الاتفاقية فيما يتعلق بالفقرة 2 من المادة 14 بشأن المسؤولية والجبر التعويضي

مذكرة من الأمانة

أولا- مقدمة

1- أحاط مؤتمر الأطراف في الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي علما، في مقرره 21/14 بشأن المسؤولية والجبر التعويضي، بالمعلومات التي قدمتها الأمينة التنفيذية بشأن التطورات الجديدة المتعلقة بالمسؤولية والجبر التعويضي عن الأضرار التي تلحق بالبيئة بوجه عام وبالتنوع البيولوجي بوجه خاص. ودعا مؤتمر الأطراف أيضا الأطراف والحكومات الأخرى إلى تقديم معلومات إلى الأمينة التنفيذية عن تجربتهم في تنفيذ مقررات مؤتمر الأطراف في الاتفاقية فيما يتعلق بالفقرة 2 من المادة 14 من الاتفاقية، وطلب إلى الأمينة التنفيذية تجميع هذه المعلومات، وكذلك المعلومات عن أي تطورات حديثة، وإتاحتها للنظر فيها في الاجتماع الحالي.

2- وبناء على ذلك، تتضمن هذه المذكرة بعض المعلومات عن التطورات في مجال المسؤولية والجبر التعويضي التي قد تكون ذات صلة بالقضايا قيد الاستعراض في سياق الفقرة 2 من المادة 14 منذ نشر معلومات مماثلة للاجتماع الرابع عشر لمؤتمر الأطراف في نوفمبر/تشرين الثاني 2018.[1]

3- واستجابة للدعوة التي وجهها مؤتمر الأطراف، وردت تقارير مقدمة تتضمن معلومات عن التطورات الأخيرة من الاتحاد الأوروبي وإسبانيا وألمانيا ودولة فلسطين وزمبابوي والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية. وسيُتاح النص الكامل لهذه التقارير المقدمة في وثيقة معلومات[2] باللغة التي تُقدم بها.

* CBD/COP/16/1.

[1] انظر الوثيقة CBD/COP/14/10.

[2] CBD/COP/16/INF/10.

ثانيا- التطورات الأخيرة

ألف- التطورات على الصعيد الدولي

1- بروتوكول ناغويا – كوالالمبور التكميلي بشأن المسؤولية والجبر التعويضي

4- طلب مؤتمر الأطراف العامل كاجتماع للأطراف في بروتوكول قرطاجنة للسلامة الأحيائية، في مقرره CP-10/13، إلى الأطراف في بروتوكول ناغويا – كوالالمبور التكميلي بشأن المسؤولية والجبر التعويضي أن تقدم معلومات إلى الأمينة التنفيذية عن التدابير التي اتخذتها لتوفير الضمان المالي لتغطية الضرر الناجم عن الكائنات الحية المحورة ودعا الحكومات الأخرى إلى القيام بذلك؛ وطلب إلى الأمينة التنفيذية تجميع هذه المعلومات وتقديمها للنظر فيها في اجتماعه الحادي عشر.

5- وأعدت الأمانة لمحة عامة عن المعلومات الواردة استجابة للطلب أعلاه لكي ينظر فيها مؤتمر الأطراف العامل كاجتماع للأطراف في بروتوكول قرطاجنة في اجتماعه الحادي عشر.[3]

2- برنامج تطوير القانون البيئي واستعراضه الدوري التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة

6- اعتمدت جمعية الأمم المتحدة للبيئة التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، من خلال قرارها 20/4، البرنامج الخامس لتطوير القانون البيئي واستعراضه الدوري (برنامج مونتيفيديو الخامس).[4] ويهدف هذا البرنامج إلى تعزيز تطوير وتنفيذ سيادة القانون البيئي، ودعم القدرات ذات الصلة على الصعيد الوطني، والإسهام في البُعد البيئي لخطة التنمية المستدامة لعام 2030. وبموجب الفقرة 6 (ب) من البرنامج، يُكلف المنسقون الوطنيون بتحديد المجالات ذات الأولوية لتنفيذ البرنامج.

7- وفي الجزء الأول من الاجتماع العالمي الأول للمنسقين الوطنيين، الذي عُقد في الفترة من 2 إلى 4 يونيو/حزيران 2021، نظر المشاركون في ثمانية مجالات ذات أولوية لتنفيذ برنامج مونتيفيديو الخامس حتى عام 2030، حُددت على أساس نتائج دراسة استقصائية ومتطلبات البرنامج. وجُمعت المجالات الثمانية ذات الأولوية في ثلاثة مجالات ذات أولوية مواضيعية (تغير المناخ والتنوع البيولوجي والتلوث)، استُكملت بخمسة مجالات ذات أولوية شاملة واستراتيجية للأنشطة، بما في ذلك الجريمة البيئية والمسؤولية البيئية، وحُدد مجال أولي ذو أولوية (الاستجابات القانونية لمعالجة أزمة تلوث الهواء).

8- وعُقد الجزء الثاني من الاجتماع العالمي الأول للمنسقين الوطنين في الفترة من 6 إلى 9 يونيو/حزيران 2022. ونظر المشاركون في حالة تنفيذ المجالات ذات الأولوية وحالة التمويل. واستعرضوا بالتفصيل أيضا حالة تنفيذ المجال الأولي ذي الأولوية المذكور أعلاه. وفي إطار المجال ذي الأولوية 3 (الاستجابات القانونية لمكافحة أزمة التنوع البيولوجي)، تمثل اقتراح الأمانة في دعم البلدان، بالتعاون مع الشركاء وأصحاب المصلحة المعنيين، لتعزيز أو تطوير أو تنفيذ الصكوك والأطر القانونية المناسبة، وبناء القدرات ذات الصلة، فيما يتعلق بتنفيذ الأهداف والالتزامات ذات الصلة بموجب الاتفاقيات المتعلقة بالتنوع البيولوجي، بما في ذلك الإطار العالمي للتنوع البيولوجي لما بعد عام 2020.

[3] انظر الوثيقة CBD/CP/MOP/11/11.

[4] لمزيد من المعلومات عن برنامج مونتيفيديو، انظر الرابط التالي: www.unep.org/resources/factsheet/montevideo-environmental-law-programme-decade-action-environmental-law.

9- وعُقد الاجتماع العالمي الثاني للمنسقين الوطنيين بموجب برنامج مونتيفيديو الخامس في الفترة من 3 إلى 5 يونيو/حزيران 2024. ونظر المشاركون في جملة أمور منها مذكرة بشأن خيارات لمجالات ذات أولوية محددة بوضوح لمكافحة أزمة المناخ،[5] ومذكرة بشأن خيارات لمجالات ذات أولوية محددة بوضوح لمكافحة أزمة التنوع البيولوجي.[6] وفي المذكرة الأخيرة، تتعلق خيارات المجالات ذات الأولوية التي نُظر فيها بالتفصيل بما يلي: دعم جهود البلدان النامية الرامية إلى تعزيز القوانين الوطنية ودون الوطنية والإقليمية المتعلقة بالتنوع البيولوجي لمعالجة قضايا التنوع البيولوجي الحالية والمنظورات العالمية الجديدة؛ وبناء قدرات مختلف أصحاب المصلحة على إعداد وتنفيذ القوانين المتعلقة بالتنوع البيولوجي وتعزيز المؤسسات؛ وسد الفجوات المعرفية، وإجراء البحوث، وتعزيز الأدوات لتقديم توجيهات لأصحاب المصلحة بشأن قانون التنوع البيولوجي.

3- الخسائر والأضرار المرتبطة بآثار تغير المناخ

10- في عام 2022، اعتمدت اللجنة التنفيذية لآلية وارسو الدولية المعنية بالخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ في عام 2022 خطة عملها الخمسية الثانية المتجددة للفترة 2023-2027،[7] والتي كانت أيضا بمثابة الإطار الشامل لأفرقة الخبراء المواضيعية الخمسة التابعة لها.

11- وأقر مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ ومؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في اتفاق باريس، في مقرريهما 2/م أ-27 و2/م أ ت-4، على التوالي، بالحاجة إلى مساعدة البلدان النامية المعرضة بوجه خاص للتأثيرات الضارة لتغير المناخ على مواجهة الخسائر والأضرار الاقتصادية وغير الاقتصادية المرتبطة بالتأثيرات الضارة لتغير المناخ، بما في ذلك ظواهر الطقس المتطرفة والظواهر البطيئة الحدوث. وفي نفس هذين المقررين، وضع مؤتمرا الأطراف ترتيبات تمويل جديدة لمساعدة هذه البلدان النامية، وصندوقا للاستجابة للخسائر والأضرار، تمثلت ولايته في التركيز على معالجة الخسائر والأضرار.

12- وقد عين مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ ومؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في اتفاق باريس، في مقرريهما 2/م أ-28 و2/م أ ت-5، على التوالي، الصندوق المذكور أعلاه بوصفه كيانا مكلفا بتشغيل الآلية المالية للاتفاقية، وهو ما من شأنه أن يخدم اتفاق باريس أيضا.[8] وسيكون الصندوق، المعروف باسم صندوق الخسائر والأضرار، مسؤولا أمام مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وأمام مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في اتفاق باريس وسيعمل تحت إشرافهما. وقد عقد مجلس الصندوق اجتماعه الأول في الفترة من 30 أبريل/نيسان إلى 2 مايو/أيار 2024، وعقد اجتماعه الثاني في الفترة من 9 إلى 12 يوليو/تموز 2024.

13- ووفقا *لتقرير التقاضي العالمي بشأن المناخ - استعراض الحالة في عام 2023*،[9] الذي نشره برنامج الأمم المتحدة للبيئة بالتعاون مع مركز سابين لقانون تغير المناخ في جامعة كولومبيا، فإن التقاضي بشأن تغير المناخ آخذ في الازدياد ويتسع نطاقه الجغرافي، في حين أن نطاق النظريات القانونية آخذ في الاتساع. وفي ظل تفاقم أزمة المناخ، يتجه الأفراد ومجموعات الشباب والنساء والشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية وغيرهم إلى المحاكم والهيئات القضائية

[5] UNEP/Env.Law/MTV5/GNFP.2/4.

[6] UNEP/Env.Law/MTV5/GNFP.2/3.

[7] FCCC/SB/2022/2/Add.2.

[8] https://unfccc.int/loss-and-damage-fund-joint-interim-secretariat.

[9] برنامج الأمم المتحدة للبيئة، *تقرير التقاضي العالمي بشأن تغير المناخ: استعراض الحالة في عام 2023* (نيروبي، 2023).

الأخرى لرفع دعاوى ضد الحكومات وكيانات القطاع الخاص بسبب تقاعسها عن العمل وعدم تحقيق أهدافها في التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، في محاولة للحصول على تعويض عن الخسائر في الأرواح وسبل العيش.

4- الإبادة الإيكولوجية بوصفها جريمة دولية

14- يجري حاليا نقاش على المستوى العالمي عما إذا كان التسبب في إلحاق ضرر جسيم بالنظم الإيكولوجية الحيوية (أي التدمير الشامل للبيئة) يجب أن يشكل جريمة دولية، تُعرف باسم "الإبادة الإيكولوجية".[10] وفي يونيو/حزيران 2021، عقدت مؤسسة "أوقفوا الإبادة الإيكولوجية" لجنة خبراء مستقلة مؤلفة من محامين دوليين لوضع تعريف "الإبادة الإيكولوجية". وقد عرّف فريق الخبراء المستقل المعني بالتعريف القانوني للإبادة الإيكولوجية مصطلح "الإبادة الإيكولوجية" بأنها "الأفعال غير المشروعة أو الوحشية التي تُرتكب مع إدراك وجود احتمال كبير بوقوع أضرار جسيمة وواسعة النطاق أو طويلة الأجل بالبيئة بسبب تلك الأفعال".[11]

15- ولم ينفك المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية أيضا عن إجراء مشاورات عن كيفية تعزيز المساءلة عن الجرائم البيئية بموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وفي فبراير/شباط 2024، أعلن مكتب المدعي العام عن مبادرة سياسية جديدة في هذا الصدد.[12] وتتمثل الخطة في وضع ورقة سياسات بشأن الجرائم البيئية على أساس نظام روما الأساسي وغيره من الصكوك التنظيمية للمحكمة، وكذلك على أساس المعاهدات البيئية السارية وقواعد القانون الدولي العرفي والاجتهادات القضائية للمحاكم الدولية والوطنية الأخرى، بهدف تعزيز المساءلة والشفافية والقدرة على التنبؤ في هذا المجال.

باء- التطورات على الصعيد الوطني أو الإقليمي

16- على النحو المبين في الفقرة 3 أعلاه، قدم عدد قليل من الأطراف معلومات عن التطورات في مجال المسؤولية والجبر التعويضي عن الأضرار التي تلحق بالبيئة بوجه عام وبالتنوع البيولوجي بوجه خاص.

17- وأشار الاتحاد الأوروبي، في تقريره المقدم، إلى التوجيه المتعلق بالمسؤولية البيئية كإطار عمل لمنع الضرر ومعالجته. وأشار أيضا إلى المبادئ التوجيهية التي وضعتها المفوضية الأوروبية في مارس/آذار 2021 لتوضيح نطاق مصطلح "الضرر البيئي". وذكر أن التقييم الثاني للتوجيه المتعلق بالمسؤولية البيئية قيد التنفيذ، على أن يُتاح في الربع الثالث من عام 2024.

18- وألقت ألمانيا في تقريرها المقدم الضوء على الأحكام ذات الصلة من قانون حماية الطبيعة وإدارة المناظر الطبيعية الصادر في يوليو/تموز 2009.

19- وتشير حكومة إسبانيا في تقريرها المقدم إلى القانون 2007/26 بشأن المسؤولية البيئية، ولائحتها المعتمدة من خلال المرسوم الملكي 2008/2090، الذي نقل توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن المسؤولية البيئية والذي يلزم تفسيره

[10] اقترح أستاذ علم الأحياء Arthur W. Galston فكرة الإبادة الإيكولوجية لأول مرة في سبعينيات القرن الماضي خلال حرب فييت نام، احتجاجا على استخدام الجيش الأمريكي لمبيد الأعشاب والعامل البرتقالي الكيميائي المزيل للأعشاب لتدمير الغطاء النباتي والمحاصيل الزراعية لقوات العدو.

[11] انظر الرابط التالي: www.stopecocide.earth/legal-definition.

[12] مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، "مكتب المدعي العام يطلق مشاورات عامة بشأن مبادرة سياسية جديدة لتعزيز المساءلة عن الجرائم البيئية بموجب نظام روما الأساسي"، بيان، 16 فبراير/شباط 2024.

وتطبيقه بالاقتران مع القانون 2007/42 بشأن التراث الطبيعي والتنوع البيولوجي. وتضمن التقرير المقدم أيضا روابط لمعلومات إضافية.

20- وأشارت دولة فلسطين في تقريرها المقدم إلى أنه يجري إعداد مشروع مرسوم بشأن البيئة يتضمن آليات المسؤولية والجبر التعويضي. ونُفذت أيضا عقوبات وجزاءات لضمان المساءلة وأنظمة الجبر التعويضي.

21- وأشارت المملكة المتحدة في تقريرها المقدم إلى قانون البيئة لعام 2021، كتطور حديث، والذي وضع إطارا قانونيا لحماية البيئة وإدارتها على الصعيد الوطني. وذكرت المملكة المتحدة أن القانون حدد أهدافا طويلة الأجل لتحسين نوعية الهواء والتنوع البيولوجي والمياه والحد من النفايات، وكذلك لكفاءة الموارد. وحددت أيضا أنه يجب على وزير التاج، عند وضع السياسات، أن يولي الاعتبار الواجب لخمسة مبادئ بيئية، بما في ذلك مبدأ العمل الوقائي لتفادي الأضرار البيئية؛ ومبدأ أن الضرر البيئي ينبغي، كأولوية، أن يُصحح من المصدر؛ ومبدأ تغريم الملوِّث. وفي ضوء هذه المبادئ، أكدت المملكة المتحدة أن قانون البيئة يكفل أن أي سياسة وطنية جديدة تسعى إلى تجنب الضرر البيئي منذ البداية.

22- وذكرت زمبابوي في تقريرها المقدم أن الفصل 14-31 من قانون الهيئة الوطنية للتكنولوجيا الأحيائية (رقم 3 لعام 2006) يشمل عدة مبادئ تخص المسؤولية والجبر التعويضي.

المسؤولية المؤسسية عن الأضرار البيئية

23- بذلت بعض البلدان (معظمها من البلدان المتقدمة) في السنوات الأخيرة جهودا لمعالجة الأضرار البيئية وانتهاك حقوق الإنسان الناتجة عن تصرفات الجهات المتعددة الجنسيات. واعتُمد عدد متزايد من التدابير، بما في ذلك التدابير التنظيمية الرامية إلى معالجة التأثيرات الضارة للأنشطة الاقتصادية العابرة للحدود الوطنية على البيئة والمستهلكين، مثل قانون واجب اليقظة لعام 2017 في فرنسا؛ وقانون العناية الواجبة في سلسلة التوريد في ألمانيا، الذي دخل حيز التنفيذ في يناير/كانون الثاني 2023؛ واللائحة (الاتحاد الأوروبي) 1115/2023 الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي بشأن إتاحة بعض السلع والمنتجات المرتبطة بإزالة الغابات وتدهورها في أسواق الاتحاد الأوروبي وتصديرها من الاتحاد؛ وقانون إلغاء اللائحة (الاتحاد الأوروبي) رقم 2010/995؛ وقانون الشفافية في النرويج، الذي دخل حيز التنفيذ في 1 يوليو/تموز 2022؛ وقانون العناية الواجبة بشأن عمل الأطفال لعام 2019 في هولندا.[13]

ثالثا- مشروع المقرر المقترح

24- قد يرغب مؤتمر الأطراف في النظر في اعتماد مقرر على غرار ما يلي:

إن مؤتمر الأطراف،

إذ يشير إلى مقرره 21/14 المؤرخ نوفمبر/تشرين الثاني 2018،

وإذ يشير أيضا إلى إطار كونمينغ-مونتريال العالمي للتنوع البيولوجي،[14] الذي حدد فيه مؤتمر الأطراف مهمة الإطار المتمثلة، من بين أمور أخرى، في اتخاذ إجراءات عاجلة لوقف فقدان التنوع البيولوجي وعكس اتجاهه،

[13] Peter Gailhofer and others, eds., *Corporate Liability for Transboundary Environmental Harm: an International and Transnational Perspective* (Switzerland, Springer, 2023), p. 4.

[14] المقرر 4/15، المرفق.

وإذ يلاحظ أن تجميع التقارير المقدمة والمعلومات عن التطورات الأخيرة في مجال المسؤولية والجبر التعويضي عن الأضرار التي تلحق بالبيئة بوجه عام وبالتنوع البيولوجي بوجه خاص، المقدمة في الاجتماع السادس عشر لمؤتمر الأطراف،[15] كشفت عن زيادة الوعي بين الأطراف بالحاجة إلى اعتماد وتنفيذ تدابير سياساتية وقانونية أو إدارية مناسبة لتجنب هذا الضرر أو تخفيفه،

1- *يدعو* الأطراف إلى مواصلة اتخاذ التدابير المناسبة لمعالجة الأضرار التي تلحق بالتنوع البيولوجي، بما في ذلك تدابير الاستجابة؛

2- يقرر أن يستعرض في اجتماعه الثامن عشر موضوع المسؤولية والجبر التعويضي في سياق الفقرة 2 من المادة 14 من الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي،[16] مع مراعاة المعلومات المتعلقة بالتطورات ذات الصلة، بما في ذلك التقدم المحرز في تنفيذ إطار كونمينغ-مونتريال العالمي للتنوع البيولوجي.

---

[15] CBD/COP/16/INF/10.

[16] الأمم المتحدة، *مجموعة المعاهدات*، المجلد 1760، الرقم 30619.