Distr.
General

UNEP/CBD/BSWG/6/5
19 November 1998

ARABIC

ORIGINAL : ENGLISH

الفريق العامل المخصص المفتوح العضوية المعني بالسلامة الأحيائية
الاجتماع السادس
كرتخينا ، كولومبيا ، 14-19 شباط /فبراير 199

مذكرة من الأمانة

وضع صك ملزم قانوناً

1- من المنظور القانوني هناك خمس مراحل أساسية في وضع صك من الصكوك ، هي : التفاوض ، الإقرار ، التوقيع ، التصديق ، النفاذ . وكل مرحلة من هذه المراحل تدل على تطور هام في القوة المعيارية لالتزام الدول الداخلة في العملية .

2- للبدء في مفاوضة يلزم اتخاذ مقرر بإنشاء عملية تفاوض ، وهو كثير ما عرف في الآونة الحديثة بإنشاء لجنة تفاوض حكومية دولية . وتكون هذه اللجنة في المعتاد داخلة ضمن عملية قائمة أو منظمة موجودة فعلاً . وقرار إنشاء عملية تفاوض يتضمن كذلك إنشاء ولاية المفاوضين أو مدى التفاوض . وقواعد الإجراءات التي تحكم المفاوضات تكون أما هي لوائح المؤسسة المستضيفة ، مطبقة على أساس تبادل ما يلزم من تغيرات بين الجانبين ، أو تكون قواعد محددة لعملية لجنة التفاوض الحكومية الدولية ، وهى قواعد يتم إقرارها في الاجتماع الأول للجنة . وكثيراً ما تكون وثائق التفويض غير لازمة للمشاركة في الاجتماعات الأولى لعملية التفاوض .

3- يختتم التفاوض في وضع صك ما بإقرار نص ذلك الصك . وإقرار الصك هو في المعتاد مسؤولية العملية ، أو مسؤولية الهيئة التي تفاوضت في الصك . ولكن الأمر لا يقتضي ذلك على الدوام . فمثلاً ، من المعتاد أن يكون إقرار أحد البرتوكولات عملاً تقوم به الهيئة صاحبة السلطة بموجب صك تأسيس النظام المعني بالأمر . وعلى أي حال ، فأن سلطة إقرار صك من الصكوك ليست سلطة يمكن افتراضها أو استنتاجها ضمناً ، بل يجب أن يصدر بها تفويض محدد .

4- أن قواعد الإجراءات التي ينبغي تطبيقها تبين في المعتاد كيف يتم إقرار الصك المعني . وليس من اللازم أن يتم دائما إقرار إحدى المعاهدات بالإجماع . وقواعد الإجراءات الواجبة التطبيق تبين في المعتاد الكيفية التي يتم بها الإقرار . وبصفة عامة لا تقتضي قواعد الإجراءات إلاّ أغلبية الثلثين من الدول المتفاوضة لقبول مشروع النص المعروض .

5- لا يوجد بصفة عامة إجراءات مقررة حول الطريقة التي يمكن بها إقرار أحد الصكوك ، وتبعا لذلك فأن قواعد الإجراءات التي تنطبق على الاجتماع تبين كيفية الإقرار . ومن الممارسات التي نجمت في بعض المحافل ، ولاسيما المحافل المرتبطة باليونيب ، أن يتم في الاجتماع الختامي لعملية التفاوض تدوين نتائج المفاوضة ومحضر الاجتماع بصفة " بيان ختامي" (أو " عقد ختامي ")بدل من أن يكون تقريراً عادياً للاجتماع . والبيان الختامي يتضمن نص الصك المقدم كمشروع ،

ونصوص القرارات المعتمدة ، وتفاصيل تنظيم الاجتماع ، وموجزاً لعملية التفاوض . وقد يتضمن أحيانا بيانات ألقيت لإدارجها ، بصفة محددة في البيان الختامي .

6- أن السبب الرئيسي لتسجيل محضر الاجتماع الأخير باعتباره " بياناً ختامياً " ، هو سبب احتفالي ، إذا أن إقرار صك ملزم قانوناً يعني بوضوح أن نتائج الاجتماع الختامي أهم من نتائج الاجتماعات السابقة لعملية التفاوض . وكثير ما حدث اختلاف إجرائي ، ناجم عن أن قواعد الإجراءات التي تحكم عملية التفاوض لا تقتضي وثائق تفويض تمكن الدول من المشاركة ، بينما إقرار وثيقة قانونية أمر يقتضي حتماً أن يكون لدي المشاركين السلطة اللازمة لذلك .

7- أن عملية إقرار أحد الصكوك يعقبها فتح باب التوقيع علي ذلك الصك . والتوقيع علي صك يمثل التزاماً قانونيا هاماً للدولة الموقعة . وتلزم اتفاقية فينيا الدول التي وقعت على صك ما بعدم القيام بأي شئ يقوض أهداف أو مقاصد ذلك الصك . وفي بعض الأحيان يمكن أن يكون التوقيع ملزماً فعلا للدولة . والطبيعة المحددة للالتزام القانوني الناشئ عن التوقيع هو أمر داخلي على الرغم من أن البلدان التي هي أطراف في اتفاقية فينيا مرتبطة على الأقل بأحكام تلك الاتفاقية .

8- وتبعا لذلك فأن اعتماد ممثل البلد كثيراً ما يكون أكثرتشدداً من مجرد تمكينه من حضور اجتماع دولي .والصيغة الفعلية التي تستعملها الحكومة لتخويل السلطة اللازمة ، وهى سلطة معروفة في المعتاد بأنها "سلطة كاملة " أمر يتعلق بالقوانين الخاصة بكل دولة ينتمي اليها الممثل . والسلطة الرسمية التي تخول للتوقيع على أحد الصكوك تختلف عن التفويضات العادية اللازمة في المعتاد للممثلين الذي يحضرون اجتماعات دولية . مثال ذلك أن معظم الدول لا تخول تلك السلطات ألا عندما يكون النص الكامل للصك معروفاً للحكومة صاحبة الشأن ، أي ، بعبارة أخرى ، بعد إتمام المفاوضات . وهناك نص هام أخر وهو أن السلطة الكاملة لا تنظر فيها فقط لجنة التفويضات التابعة للاجتماع بل يجب أيضا أن تكون مقبولة للجهة الوديعة للصك . ويعني ذلك ، في الواقع ، أن الأمين العام ، من خلال قسم المعاهدات في مكتب الشؤون القانونية ، يجب أن ينظر كذلك في وثائق التفويض .

9- في أحوال كثيرة يكون هناك احتفال على حدة بالتوقيع على أحد الصكوك . كان ذلك هو الحال بالنسبة اتفاقية التنوع البيولوجي ، و الاتفاقية الاطارية عن تغير المناخ و UNCED وبرتوكول كيوتو في نيويورك بعد مرور ثلاثة أشهر علي مؤتمر الأطراف الذي أعتمد فيه الصك . وفي بعض الإجراءات ، يكون اعتماد الصك والتوقيع عليه في الاجتماع نفسه . وحدث ذلك منذ وقت وجيز جدا في أيلول/سبتمبر 1998 بالنسبة لاتفاقية Prior Informed Consent PIC : " الاتفاق السابق عن علم " ولكن حدث ذلك أيضا بالنسبة لبرتوكول مونتريال واتفاقية بازل .

10- أما التصديق فهو يشير إلى التدابير التشريعية والتنفيذية التي يجب علي بلد ما أن يقوم باتخاذها بحكم دستور البلد ، حتى يكون البلد ملزماً قانوناً باحدى المعاهدات . وهناك طريقة معتادة أخرى يمكن بها لدولة ما أن تصبح طرفاً في معاهدة ، هى طريقة الانضمام ، وهو اصطلاح يشير إلى البلدان التي تنضم إلى معاهدة بعد دخولها في حيز النفاذ . غير أن الانضمام لا يكون مستطاعاً ألا إذا كان منصوصاً عليه في المعاهدة أو إذا كان بموافقة جميع الأطراف في تلك المعاهدة .

11- أن أحكام الصك الدولي لا تصبح ملزمة قانوناً ، من ناحية الفنية ، إلى أن يصبح الصك "نافذاً " . وكان يحدث ذلك ، بصفة تقليدية ، عندما تعرب جميع الدول المتفاوضة عن قبولها للصك . ويجوز تعديل ذلك باتفاق ، واصبح الآن أقرب إلى المألوف أن تدخل المعاهدة أو البرتوكول في حيز النفاذ عندما يقبلها عدد محدد من الدول . بيد أنه ، في هذه الحالات ، لا يكون الصك ملزماً ألا فيما بين الدول التي قبلته .

إقرار البرتوكول الخاص بالسلامة الأحيائية

12- أن هذا الوضع مشابه للتفاوض في برتوكول كيوتو ، والذي هو أحدث مثال بل المثال الوحيد الذى تفاوضت فيه هيئة شقيقة لنا في عقد أحد البرتوكولات .

13- أن المادة 28 تتضمن أحكام الاتفاقية التي تتعلق بإقرار برتوكولات للاتفاقية . أما الفقرة 2 من المادة 28 فهي تقضي بإقرار البرتوكولات في اجتماع يعقده مؤتمر الأطراف .

14- أن المقرر 5/2 الصادر عن مؤتمر الأطراف قد أنشأ الفريق العامل المعني بالسلامة الأحيائية ، كي يسعي لإيجاد حل للشواغل المتعلقة بتحرك الكائنات الحية المحّورة عبر الحدود ، بعملية تفاوض تؤدى إلى وضع برتوكول . أمّا ما للمفاوضات من ولاية ومدى فهو أمر مبين في المرفق بالمقرر المذكور . وأنشئ الفريق العامل المشار إليه تحت سلطة مؤتمر الأطراف . ومعني ذلك أن التفاوض في برتوكول السلامة الأحيائية هو أحد الحالات التي لا تملك فيها الهيئة القائمة بعملية التفاوض سلطة اعتماد الصك في حد ذاته . والفريق العامل المذكور ، أسوة بالهيئات الأخرى التابعة للاتفاقية ، وبحكم أن الفريق العامل المذكور موضوع تحت سلطة مؤتمر الأطراف ، فهو يملك سلطة وضع توصية كي ينظر فيها مؤتمر الأطراف .

15- أن المادة 28 والمقرر 5/2 يعنيان أن مؤتمر الأطراف وحده يملك سلطة اعتماد هذا البرتوكول . واعتماد أي برتوكول يقتضي مقرراً يصدره مؤتمر الأطراف . والطريقة التي يستطيع بها مؤتمر الأطراف أن يتخذ مقرراً مبينة في قواعد الإجراءات . ولكم قواعد الإجراءات صامتة بالنسبة للطريقة التي يمكن بها تسجيل المقرر الذي يتخذه مؤتمر الأطراف . والعرف المتبع في هذه الاتفاقية ، كما في غيرها ، هو أن مقررات مؤتمر الأطراف تسجيل في تقرير الاجتماع ، أو بصفة أدق ، في المرفق بتقرير الاجتماع . غير أن مؤتمر الأطراف ، بوصفه هيئة ذات سيادة ، يملك أن يعبر عن مقرراته بأي طريقة يختارها ، ما دامت الطريقة التي اتخذ بها ذلك المقرر تتمشى والجوانب الأخرى لقواعد الإجراءات ولاسيما ، وهو أمر على أقصى درجة من الأهمية ، إجراءات التصويت . ولذا فأن الاجتماع الاستثنائي لمؤتمر الأطراف يملك أن يسجل مقرراته باعتماد البرتوكول في بيان ختامي أو ، يكتفي بتسجيله في تقرير الاجتماع .

16- وثائق التفويض بحضور أحد اجتماعات مؤتمر الأطراف كافية للتوقيع على البيان الختامي (العقد الختامي) .

17- أما الإجراءات المتعلقة بالتوقيع على البرتوكول فقد عنيت بأمرها الفقرة 6 من المقرر 3/4 الصادر عن مؤتمر الأطراف حيث ذكر أن باب التوقيع على البرتوكول سوف يفتح في موعد لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ اعتماد البرتوكول وسوف يذكر ذلك في البرتوكول نفسه أيضا (أنظر مشروع المادة 38)

18- أن وديع الصك سيكون الأمين العام للأمم المتحدة (أنظر المادة 41 من الاتفاقية).

19- أن سلطة التوقيع على البرتوكول أو التصديق عليه أو الانضمام إليه تملكها الأطراف .