CBD

UNEP

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/12/5/Add.1
25 June 2014

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي

مؤتمر الأطراف في الاتفاقية
المتعلقة بالتنوع البيولوجي
الاجتماع الثاني عشر
بيونغ شانغ، جمهورية كوريا، 6-17 أكتوبر/تشرين الأول 2014
البند 8 من جدول الأعمال المؤقت*

تحليل آثار استخدام مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في الاتفاقية وبروتوكوليها

مذكرة من الأمين التنفيذي

أولا- مقدمة

1- دعا منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، في دورته العاشرة التي عقدت في عام 2011، مؤتمر الأطراف في الاتفاقية إلى "اعتماد مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" باعتباره انعكاسا دقيقا للهويات المتمايزة التي تطورت لدى هذين الكيانين منذ اعتماد الاتفاقية قبل 20 عاما تقريبا" (التوصية 26).[1] وأشار المنتدى في توصيته إلى أن التغيير المقترح سيكون متسقا مع المصطلحات المستخدمة في الإعلان العالمي بشأن حقوق الشعوب الأصلية، الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها 295/61 المؤرخ 13 سبتمبر/أيلول 2007.

2- ونظر مؤتمر الأطراف في اجتماعه الحادي عشر، الذي عقد في أكتوبر/تشرين الأول 2012، في توصية المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وطلب إلى الفريق المفتوح العضوية العامل بين الدورات المخصص للمادة 8(ي) والأحكام المتصلة بها أن ينظر، في اجتماعه التالي، في هذه المسألة وجميع آثارها، مع الأخذ في الاعتبار التقارير المقدمة من الأطراف والحكومات الأخرى وأصحاب المصلحة المعنيين والمجتمعات الأصلية والمحلية، لمواصلة نظر مؤتمر الأطراف فيها في اجتماعه الثاني عشر.

3- ونظر الفريق العامل في هذه المسألة في اجتماعه الثامن الذي عقد في الفترة من 7 إلى 11 أكتوبر/تشرين الأول 2013، وأكد أنه لا توجد أي نية لإعادة فتح نص الاتفاقية أو بروتوكوليها أو تغييره وأشار إلى أن العديد من الأطراف أعربت عن استعدادها لاستخدام مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في المقررات والوثائق القادمة في إطار الاتفاقية، في حين تحتاج بعض الأطراف إلى معلومات إضافية وتحليل بشأن الآثار القانونية المترتبة على استخدام المصطلح في الاتفاقية وبروتوكوليها من أجل اتخاذ قرار بهذا الشأن. وفي هذا السياق، طلب الفريق العامل إلى الأمين التنفيذي أن يعد تحليلا، بما في ذلك عن طريق الحصول على مشورة من مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية بشأن الآثار القانونية المترتبة على استخدام مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في الاتفاقية وبروتوكوليها، وإتاحة هذه المشورة إلى مؤتمر الأطراف قبل 90 يوما على الأقل من اجتماعه الثاني عشر.

---

* UNEP/CBD/COP/12/1.

[1] انظر *السجلات الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام 2011، الإضافة رقم 23* (E/2011/43-E/C.19/2011/14)، الفقرة 26.

4- وبناء عليه، تعرض هذه الوثيقة، في القسم ثانيا، تحليلا للآثار القانونية المحتملة المترتبة على استخدام مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" بدلا من "المجتمعات الأصلية والمحلية" في المقررات والوثائق المستقبلية في إطار الاتفاقية. ويستند التحليل أساسا إلى أو يقوم على الرأي القانوني الوارد من مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية ردا على الأسئلة الموجهة إليه من الأمانة وفقا لتوصية الاجتماع الثامن للفريق العامل المفتوح العضوية المخصص للمادة 8(ي) والأحكام المتصلة بها.[2]

5- ويقدم القسم ثالثا من هذه الوثيقة بعض عناصر مشروع مقرر، بما في ذلك التوصية ذات الصلة الصادرة عن الاجتماع الثامن للفريق العامل المعني بالمادة 8(ي)، لينظر فيها مؤتمر الأطراف.

6- ومن أجل تيسير مواصلة النظر في هذه المسألة، تم تحديث تجميع التقارير الواردة إلى الفريق العامل المعني بالمادة 8(ي) في اجتماعه الثامن لتشمل المعلومات الواردة بتاريخ 13 يونيه/حزيران 2014 عن البيان المشترك لوزراء البيئة في بلدان الشمال الأوروبي بشأن الشعوب الأصلية واتفاقية التنوع البيولوجي،[3] وإتاحته لمؤتمر الأطراف في اجتماعه الثاني عشر كوثيقة إعلامية (UNEP/CBD/COP/12/INF/1).[4] وقد جمعت الأمانة أيضا آراء من منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وأجرت مسحا لاستخدام مصطلح "الشعوب الأصلية" من قبل الوكالات المشاركة في فريق الدعم المشترك بين الوكالات المعني بقضايا الشعوب الأصلية (IASG). كما أن نتيجة المسح الذي يضم ردودا من 16 وكالة والتي عرضت في جدول وأدرجت في وثائق الاجتماع الثامن للفريق العامل المعني بالمادة 8(ي)، أتيحت لمؤتمر الأطراف بوصفها وثيقة إعلامية (UNEP/CBD/COP/12/INF/1/Add.1).

ثانيا- تحليل مشورة مكتب الشؤون القانونية والتحليلات ذات الصلة

7- بناء على طلب الفريق العامل المفتوح العضوية المخصص للمادة 8(ي) والأحكام المتصلة بها المشار إليه في الفقرة 4 أعلاه، أعد الأمين التنفيذي الأسئلة التالية ووجهها إلى مكتب الشؤون القانونية للحصول على مشورته القانونية:

السؤال الأول

إن المادة 8(ي) من اتفاقية التنوع البيولوجي تستخدم مصطلح "المجتمعات الأصلية والمحلية". فهل سيؤدي استخدام مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في المقررات والوثائق المستقبلية لمؤتمر الأطراف في إطار الاتفاقية إلى تغيير نطاق الاتفاقية؟ و/أو هل سيكون لتغيير المصطلح في المقررات المستقبلية لمؤتمر الأطراف نفس الآثار القانونية أو آثار مماثلة لتعديل المادة 8(ي) من الاتفاقية أو الأحكام ذات الصلة من بروتوكوليها؟

السؤال الثاني

هل يعتبر أي تغيير في المصطلحات في مقررات ووثائق مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي اتفاقا لاحقا بشأن التفسير أو التطبيق في سياق الفقرة 3 من المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وبالتالي يكون له تأثير ملزم قانونا؟

---

[2] التوصية 6/8، تقرير الاجتماع للفريق العامل المفتوح العضوية المخصص للمادة 8(ي) والأحكام المتصلة بها في اتفاقية التنوع البيولوجي (UNEP/CBD/COP/12/5).

[3] أعرب وزراء البيئة في بلدان الشمال في بيانهم المشترك عن رغبة قوية في اتخاذ مقرر في أقرب وقت ممكن بشأن تغيير المصطلح المستخدم للإشارة إلى الشعوب الأصلية في اتفاقية التنوع البيولوجي.

[4] صدرت الوثيقة أساسا بوصفها UNEP/CBD/WG8J/8/INF/13 وأتيحت للفريق العامل المفتوح العضوية المخصص للمادة 8(ي) والأحكام المتصلة بها في اجتماعه الثامن.

السؤال الثالث

هل من الممكن اعتماد، في المقررات والوثائق في إطار الاتفاقية، مصطلحات مختلفة عن المصطلحات المستخدمة في نص الاتفاقية (مثل المادة 8(ي)، في هذه الحالة) بدون أن يشكل ذلك اتفاقا لاحقا بشأن التفسير أو التطبيق في سياق الفقرة 3 من المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات؟ وإذا كانت الإجابة "نعم"، فكيف يمكن أن يتحقق ذلك؟

8- وبدأ مكتب الشؤون القانونية رده على الأسئلة الواردة أعلاه بالإشارة إلى نطاق مسؤوليته، وذكر أنه يقدم رأيا قانونيا إلى هيئات المعاهدات بشأن مسائل القانون الدولي عادة بناء على طلب رسمي ومكتوب من الأجهزة الحكومية الدولية لهيئة المعاهدات ولذلك، فإن رده على هذه الأسئلة سيقدم على أساس غير رسمي. وعلاوة على ذلك، أوضح مكتب الشؤون القانونية منذ البداية أن "الأطراف في الاتفاقية قد يكون لها رأي مختلف عن الردود"، وبالتالي "لا ينبغي بأي حال من الأحوال أن يفسر رأيه بوصفه الرأي الوحيد أو القاطع". وترد النسخة الكاملة لرد مكتب الشؤون القانونية كمرفق بهذه الوثيقة.

9- وأشار مكتب الشؤون القانونية في رده على السؤال الأول إلى وجود إجراء محدد لتعديل الاتفاقية منصوص عليه في المادة 29. ووفقا لمكتب الشؤون القانونية، فإن مقررات مؤتمر الأطراف التي تستخدم مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" لن تشكل تعديلا للمادة 8(ي) ما لم تُتبع إجراءات التعديل الواردة في المادة 29 أو ما لم يكن ذلك من خلال اتفاق بالإجماع من جانب الأطراف.

10- وأشار المكتب إلى أنه يجوز تعديل حكم معاهدة ما باتفاق الأطراف وفقا للإجراء المنصوص عليه في المعاهدة نفسها، أو وفقا للقانون الدولي العرفي على النحو المحدد في المواد 39 إلى 41 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.[5] وتنص المادة 29 من اتفاقية التنوع البيولوجي على الإجراء الواجب اتباعه لإدخال تعديلات على الاتفاقية أو بروتوكوليها. وهي تحدد من الذي يجوز له أن يقترح إدخال تعديلات على الاتفاقية وبروتوكوليها، وكيف تُعتمد التعديلات وكيف تدخل حيز النفاذ. وبالتالي، يبدو من المستبعد أن مقررا فقط يصدر عن مؤتمر الأطراف بشأن الاتفاق على تغيير الصيغة المعنية، ولا يتم بموجبه اتباع الإجراء المنصوص عليه في المادة 29 أو الوفاء به، يمكن أن يرقى إلى إدخال تعديل على الاتفاقية.

11- وفيما يتعلق بالسؤال الثاني، أشار مكتب الشؤون القانونية إلى أنه، "كمسألة أولية" فإن المادة 31 من اتفاقية فيينا تعكس القانون الدولي العرفي. ويمضي بعد ذلك ليشير إلى أن الأطراف يمكن أن تتفق فيما بينها بشأن تفسير المعاهدة؛ وفي هذا الصدد، ذكر مكتب الشؤون القانونية المادة 31(3)(أ) من اتفاقية فيينا، التي تشير إلى أن "أي اتفاق لاحق بين الأطراف بشأن تفسير المعاهدة أو تطبيق أحكامها"، والمادة 31(3)(ب) التي تشير إلى أن "أي تعامل لاحق في مجال تطبيق المعاهدة يتضمن اتفاق الأطراف على تفسيرها" واللتين يجب أن تؤخذا في الاعتبار عند تفسير المعاهدة. ويشير رد مكتب الشؤون القانونية إلى التقرير الأول للمقرر الخاص للجنة القانون الدولي المعني بالاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات، والذي نظرت فيه اللجنة في دورتها الخامسة والستين، التي عقدت في الفترة من 6 مايو/أيار إلى 7 يونيه/حزيران ومن 8 يوليه/تموز إلى أغسطس 2013 (انظر A/CN.4/660).

12- ويشتمل تقرير المقرر الخاص على جملة أمور من بينها أربعة مشاريع استنتاجات بشأن (أ) القاعدة العامة لتفسير المعاهدات ووسائل تفسير المعاهدات؛ و(ب) الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة كوسيلتين في التفسير؛ و(ج) تعريف الاتفاق

---

[5] الأمم المتحدة، *سلسلة المعاهدات*، المجلد 1155، رقم 18232، الصفحة 331. https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20II/Chapter%20XXIII/XXIII-1.en.pdf وانظر أيضا القسم 1-4-4، الصفحة 22 من كتيب المعاهدة، الذي أعده قسم المعاهدات التابع لمكتب الشؤون القانونية، والمتاح على الإنترنت في: https://treaties.un.org/doc/source/publications/THB/English.pdf، والفقرات 248-255 من موجز *ممارسة الأمين العام كوديع للمعاهدات المتعددة الأطراف*، المتاح في: https://treaties.un.org/doc/source/publications/practice/summary_english.pdf

اللاحق والممارسة اللاحقة كوسيلة لتفسير المعاهدات. وبعد مداولاتها، اعتمدت اللجنة مؤقتا مشاريع الاستنتاجات،[6] التي استخدمها مكتب الشؤون القانونية في تحليله. ووفقا لمشروع الاستنتاج 2، "تعتبر الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما بين الأطراف في المعاهدة وسيلتين ذاتي حجية في التفسير تؤخذ في الاعتبار في تفسير المعاهدات"، ولكنهما ليستا "الوسيلتين الوحيدتين ذاتي الحجية في التفسير". وبمقتضى المادة 31(3)(أ)، يجب "التوصل" إلى اتفاق لاحق وهذا يفترض فعلا موحدا وحيدا تقوم به الأطراف وتُظهر عن طريقه تفاهما مشتركا بشأن تفسير المعاهدة أو تطبيق أحكامها"، في حين أن التعامل اللاحق في إطار المادة 31(3)(ب)، من الناحية الأخرى، "يشمل جميع أشكال السلوك اللاحق ذات الصلة التي تقوم بها أطراف المعاهدة، والتي تسهم في تحديد اتفاق أو تفاهم الأطراف بشأن تفسير المعاهدة".

13- ومع الأخذ في الاعتبار آراء لجنة القانون الدولي التي أعربت عنها في مشاريع الاستنتاجات المشار إليها أعلاه، يقدم مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية الرد التالي على السؤال الثاني:

"... تغيير المصطلحات في مقررات مؤتمر الأطراف التي تمثل فعلا موحدا وحيدا أو أكثر من الأفعال الموحدة للأطراف، يمكن أن يشكل اتفاقا لاحقا فيما يتصل بتفسير الاتفاقية أو تطبيق أحكامها بالمعنى المقصود في المادة 31(3)(أ). وحسبما تشير اللجنة، فلن يكون لمثل هذه المقررات أثر ملزم قانونا إلا إذا كان واضحا أن الأطراف ترغب في التوصل إلى اتفاق ملزم بشأن تفسير المعاهدة."

14- وفي رده على السؤال الثالث المقدم إليه من الأمين التنفيذي، أشار مكتب الشؤون القانونية إلى ما يلي:

"... من المهم التمييز بين المقررات التي يعتمدها مؤتمر الأطراف في إطار الاتفاقية، والتي تعتبر، كما هو موضح أعلاه، أفعالا موحدة من قبل الأطراف، من ناحية، ووثائق الاتفاقية مثل التقارير والمقترحات المقدمة من الأمانة أو الأطراف الفردية من الناحية الأخرى والتي قد تعمم على الأطراف. وفي حالة الوثائق، فلن يشكل استخدام المصطلحات المختلفة اتفاقا في سياق المادة 31. وفي حالة الأفعال الموحدة (مقررات مؤتمر الأطراف)، فمن أجل أن تضمن الأطراف ألا يُفسر استخدام مصطلحات مختلفة على أنه "اتفاق لاحق"، سيكون عليهم أن يوضحوا في مقررهم أن استخدام المصطلحات المختلفة كان على أساس استثنائي ولا يمس بالمصطلحات المستخدمة في الاتفاقية، وينبغي ألا توضع في الاعتبار لأغراض تفسير الاتفاقية أو تطبيقها".

15- ووفقا لتقرير لجنة القانون الدولي، في حالة "الاتفاق اللاحق"، يجب أن تسعى الأطراف إلى توضيح المعنى المقصود من المعاهدة أو تشير إلى كيفية تطبيقها.[7] وينبغي لأي مقرر محتمل في المستقبل لمؤتمر الأطراف يستخدم صيغة "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في وثائق العمليات المستقبلية، بدلا من "المجتمعات الأصلية والمحلية"، أن يتضمن تأكيدا صريحا لنية جميع الأطراف في الاتفاقية لتوضيح معنى المصطلح على النحو المستخدم في المادة 8(ي) من الاتفاقية من أجل أن يشكل "اتفاقا لاحقا". غير أن المداولات حتى الآن تشير إلى خلاف ذلك. والذي أشار إليه بوضوح الفريق العامل المفتوح العضوية المخصص للمادة 8(ي)، على الأقل، هو تأكيد مفاده أنه لا توجد نية لإعادة فتح نص الاتفاقية أو بروتوكوليها أو تغييره.

16- وفي ختام رده على السؤال الثاني، أشار مكتب الشؤون القانونية إلى رأي لجنة القانون الدولي، فأوضح أن صدور مقرر لمؤتمر الأطراف لاستخدام مصطلحات مختلفة عن مصطلحات الاتفاقية وبروتوكوليها يمكن أن يشكل "اتفاقا لاحقا" ولكنه لن يكون له أي أثر ملزم قانونا ما لم تتخذ الأطراف في الاتفاقية خطوة واضحة نحو التوصل إلى اتفاق ملزم في هذا الصدد. وإضافة إلى ذلك، يقدم مكتب الشؤون القانونية في رده على السؤال الثالث المشار إليه أعلا مشورة إلى الأطراف مفادها أنه إذا كان غرضهم من استخدام مصطلحات مختلفة في المقرر ليس التوصل إلى "اتفاق لاحق"، ينبغي أن يوضح مقررهم أن مثل

---

[6] للاطلاع على تقرير لجنة القانون الدولي، انظر A/68/10.

[7] 3 أعلاه، الفقرة 76.

هذا الاستخدام للمصطلحات المختلفة: (أ) يتم على أساس استثنائي؛ و(ب) لا يمس بالمصطلحات المستخدمة في الاتفاقية؛ و(ج) لا ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار لأغراض تفسير الاتفاقية أو تطبيقها.

17- وفي اختتام رده، أشار مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية مرة أخرى إلى أن النقاط التي طرحها في رده ليست تفسيرا قاطعا أو نهائيا للأحكام ذات الصلة من اتفاقية فيينا وأن الأطراف الأخرى قد يكون لها آراء مختلفة.

ثالثا- العناصر المقترحة لمشروع مقرر

18- قد يرغب مؤتمر الأطراف في أن يأخذ في الاعتبار المعلومات والتحليلات الواردة في القسم ثانيا أعلاه. وقد يرغب أيضا في أن يأخذ في الاعتبار توصية الفريق العامل المفتوح العضوية المخصص للمادة 8(ي) والأحكام المتصلة بها الصادرة في اجتماعه الثامن (انظر UNEP/CBD/COP/12/5) وتقرير الآراء التي تم تجميعها وإتاحتها كوثيقة إعلامية (UNEP/CBD/COP/12/INF/1)، وأن ينظر في اتخاذ مقرر على غرار ما يلي:

إن مؤتمر الأطراف،

إذ يشير إلى الفقرة 2 من المقرر 14/11 زاي، التي طلب فيها إلى الفريق المفتوح العضوية العامل بين الدورات المخصص للمادة 8(ي) والأحكام المتصلة بها النظر في توصيات منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية بشأن استخدام مصطلح 'الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية' على النحو الوارد في الفقرتين 26 و27 من تقرير المنتدى الدائم عن دورته العاشرة،[8] وجميع آثارها على الاتفاقية،

وإذ يلاحظ التوصية 6/8 للاجتماع الثامن للفريق المفتوح العضوية العامل بين الدورات المخصص للمادة 8(ي) والأحكام المتصلة بها، والرأي القانوني الذي تلقته الأمانة من مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية فيما يتعلق باستخدام مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في المقررات والوثائق المستقبلية لمؤتمر الأطراف التي سيتم إعدادها في إطار عمليات الاتفاقية وبروتوكوليها،

وإذ يؤكد على أن موضوع المادة 8(ي) والأحكام المتصلة بها هو المعارف التقليدية والاستخدام المألوف فيما يتعلق بحفظ التنوع البيولوجي واستخدامه المستدام في نطاق الاتفاقية، وأنه يتوقع من كل طرف متعاقد تنفيذ هذه الأحكام قدر الإمكان، وحسب الاقتضاء، وفقا للتشريعات الوطنية،

1- *يقرر* ما يلي:

(أ) استخدام مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في المقررات والوثائق الثانوية المستقبلية في إطار الاتفاقية؛

(ب) أن يكون استخدام مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في المقررات والوثائق الثانوية المستقبلية دون المساس بالمصطلحات المستخدمة في المادة 8(ي) من الاتفاقية، وينبغي ألا يؤخذ في الاعتبار لأغراض تفسير الاتفاقية أو تطبيقها؛

2- *يلاحظ* أن القرار الوارد في الفقرة 1 أعلاه لا يهدف إلى توضيح معنى مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" المستخدم في المادة 8(ي) من الاتفاقية والأحكام ذات الصلة من بروتوكوليها، وبالتالي، فإنه لا يشكل اتفاقا لاحقا بين الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي؛

[8] انظر *السجلات الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، 2011، الإضافة رقم 23* (E/2011/43-E/C.19/2011/14).

3- *يلاحظ أيضا* التوصيات المنبثقة عن الدورتين الحادية عشرة[9] والثانية عشرة[10] للمنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، *ويطلب* إلى الأمين التنفيذي أن يواصل إبلاغ منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية بالتطورات ذات الاهتمام المشترك.

المرفق

الرأي القانوني لمكتب الشؤون القانونية بشأن الآثار القانونية المترتبة على اعتماد مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في مقررات ووثائق مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي

[9] المرجع نفسه، *2012، الإضافة رقم 23* (E/2012/43-E/C.19/2012/13).

[10] المرجع نفسه، *2013، الإضافة رقم 23* (E/2013/43-E/C.19/2013/25).

United Nations Nations Unies
HEADQUARTERS • SIEGE NEW YORK, NY 10017
TEL.: 1 (212) 963.1234 • FAX: 1 (212) 963.4879

REFERENCE: 2013-OLC-001098

28 فبراير/شباط 2014

السيد سوزا دياز،

أود أن أشير إلى رسالتكم المؤرخة 12 نوفمبر/تشرين الثاني 2013 إلى وكيل الأمين العام للشؤون القانونية والمستشار القانوني للأمم المتحدة التي طلبتم فيها رأينا القانوني بشأن ما يترتب على اعتماد مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في مقررات مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي، بدلا من مصطلح "المجتمعات الأصلية والمحلية" المستخدم في المادة 8(ي) من الاتفاقية. وقد أشرتم إلى أن الفريق المفتوح العضوية العامل بين الدورات المخصص للمادة 8(ي) والأحكام المتصلة بها ("الفريق العامل") الذي أنشأه مؤتمر الأطراف في عام 1998 قد نظر في هذه المسألة في اجتماعه الذي عقد في أكتوبر/تشرين الأول 2013 وطلب منكم الحصول على مشورتنا بشأن هذه المسألة.

وتتذكرون أن المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وهو هيئة فرعية تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، كان قد أوصى الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي "باعتماد مصطلح 'الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية' باعتباره انعكاسا دقيقا للهويات المتمايزة التي تطورت لدى هذين الكيانين منذ اعتماد الاتفاقية قبل 20 عاما تقريبا" (E/C.19/2010/15، الفقرة 112).

وفي ضوء هذه التوصية، طلب الفريق العامل إلى الأمين التنفيذي لاتفاقية التنوع البيولوجي الحصول على مشورة من مكتبنا بشأن الآثار القانونية المترتبة على استخدام مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في الاتفاقية وبروتوكوليها.

أود أن أشير إلى أن المسؤولية الرئيسية لمكتب الشؤون القانونية تتمثل في تقديم آراء قانونية رسمية إلى صناديق أو برامج مكاتب الأمم المتحدة وإلى أجهزة الأمم المتحدة الحكومية الدولية بناء على طلب رسمي من تلك الأجهزة. ويجوز أن نقدم آراء قانونية إلى هيئات المعاهدات بشأن مسائل القانون الدولي ولكن عادة ما يكون ذلك بناء على طلب رسمي ومكتوب من الأجهزة الحكومية الدولية لهيئة المعاهدات المعنية. ولذلك، فإننا نرد على أسئلتكم على أساس غير رسمي.

كما أنني على علم بأن الأطراف في الاتفاقية يمكن أن يكون لها آراء مختلفة عن الردود التي نقدمها. وعلى هذا النحو، لا ينبغي بأي حال من الأحوال أن يفسر ردنا بوصفه الرأي الوحيد أو النهائي وسأكون ممتنا لكم لو نقلتم هذا الفهم إلى علم الفريق العامل. وبناء على هذا الفهم أود أن أرد على النحو التالي.

إن المادة 8 (ي) من اتفاقية التنوع البيولوجي تقتضي من كل طرف "قدر الإمكان وحسب الاقتضاء ... رهنا بتشريعاته الوطنية، احترام معارف وابتكارات وممارسات المجتمعات الأصلية والمحلية التي تجسد أساليب الحياة التقليدية ذات الصلة بصيانة التنوع البيولوجي واستخدامه على نحو قابل للاستمرار" (أضيف التشديد).

وفي هذا السياق، وضع سؤالكم الأول على النحو التالي:

إن المادة 8(ي) من اتفاقية التنوع البيولوجي تستخدم مصطلح "المجتمعات الأصلية والمحلية". فهل سيؤدي استخدام مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" في المقررات والوثائق المستقبلية لمؤتمر الأطراف في إطار الاتفاقية إلى تغيير نطاق الاتفاقية؟ و/أو هل سيكون لتغيير المصطلح في المقررات المستقبلية لمؤتمر الأطراف نفس الآثار القانونية أو آثار مماثلة لتعديل المادة 8(ي) من الاتفاقية أو الأحكام ذات الصلة من بروتوكوليها؟

ونود أن نشير إلى وجود إجراء محدد لتعديل الاتفاقية منصوص عليه في المادة 29. ومقررات مؤتمر الأطراف التي تستخدم مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" لن تشكل تعديلا للمادة 8(ي) إذا لم تُتبع إجراءات التعديل الواردة في المادة 29 أو إلا إذا كانت باتفاق جميع الأطراف. وحول ما إذا كان سيكون له "نفس الآثار أو التأثيرات القانونية مثل تعديل المادة 8 (ي) من الاتفاقية أو الأحكام ذات الصلة من بروتوكوليها، فإن الرد على "هذا السؤال مشمول في ردنا على السؤالين 2 و3 الوارد أدناه.

ووضع سؤالكم الثاني على النحو التالي:

هل يعتبر أي تغيير في المصطلحات في مقررات ووثائق مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي **اتفاقا لاحقا** بشأن التفسير أو التطبيق في سياق الفقرة 3 من المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وبالتالي يكون له تأثير ملزم قانونا؟

وكمسألة أولية، يُلاحظ أن المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 ("اتفاقية فيينا") تعكس القانون العرفي الدولي (مثل *النزاع بشأن الحقوق الملاحية والحقوق ذات الصلة (كوستاريكا ضد نيكاراغوا)، الحكم، تقارير محكمة العدل الدولية لعام 2009*، الصفحة 237، الفقرة 47).

وبالتالي، فإن الإشارات إلى المادة 31 في التحليل ينبغي أن تُقرأ في هذا السياق.

وتنص المادة 31(3)(أ) من اتفاقية فيينا على أن "أي اتفاق لاحق بين الأطراف بشأن تفسير المعاهدة أو تطبيق أحكامها" ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار في تفسير المعاهدة.

وتنص المادة 31(3)(ب) كذلك على أن "أي تعامل لاحق في مجال تطبيق المعاهدة يتضمن اتفاق الأطراف على تفسيرها" ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار.

وفي هذا الصدد، نود أن نسترعي انتباهكم إلى تقرير لجنة القانون الدولي عن دورتها الخامسة والستين (A/68/10) ("اللجنة")، الذي يحتوي على "نص مشاريع الاستنتاجات بشأن الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة فيما يتعلق بتفسير المعاهدات، على النحو الذي اعتمدته مؤقتا اللجنة في دورتها الخامسة والستين." ("مشاريع الاستنتاجات").

وأشارت اللجنة في الفقرة 5 من مشروع الاستنتاج 1 إلى أن "تفسير المعاهدة يتألف من عملية واحدة مركّبة تعطى الاهتمام المناسب لمختلف وسائل التفسير المشار إليها، على التوالي، في المادتين 31 و32".

وفي مشروع الاستنتاج 2، أشارت اللجنة إلى أن "الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة بمقتضى الفقرة 3(أ) و(ب) من المادة 31 تشكل باعتبارها دليلا موضوعيا على تفاهم الأطراف على معنى المعاهدة، وسائل تفسير ذات حجية، في تطبيق القاعدة العامة لتفسير المعاهدات على النحو المبين في المادة 31."

وعند تعريف مصطلح "اتفاق لاحق" أشارت اللجنة إلى أنه "اتفاق بين الأطراف، يتم التوصل إليه بعد إبرام المعاهدة، فيما يتعلق بتفسير المعاهدة أو تطبيق أحكامها." (الفقرة 1 من مشروع الاستنتاج 4).

وأشارت اللجنة في تعليقها على مشروع الاستنتاج 2 إلى أن الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة ليست "وسائل التفسير" الوحيدة "ذات الحجية" وأن "تحليل المعنى العادي لنص معاهدة" هو أيضا وسيلة. وبالإضافة إلى ذلك، في حين أن كل من الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة "وسائل تفسير ذات حجية"، فهذا لا يعني **على الرغم من ذلك أن هذه الوسائل تتضمن بالضرورة أثرا قاطعا أو ملزما قانونا** بالإشارة إلى مقدمة المادة 31(3) التي تنص على أن الاتفاقات اللاحقة والممارسة اللاحقة لن "تؤخذ في الاعتبار" في تفسير المعاهدة.

وبناء عليه، يجوز للأطراف التوصل إلى اتفاق ملزم بشأن تفسير المعاهدة إذا كانت ترغب في ذلك على الرغم من أنه يجب توضيح أن الأطراف ترى أن التفسير يفرض التزاما عليهم.

وفي سعيها لتعريف الاتفاق اللاحق والممارسة اللاحقة، أشارت اللجنة في تعليقها على مشروع الاستنتاج 4 إلى أن اتفاقية فيينا لا تتوخى أي متطلبات رسمية معينة للاتفاقات والممارسة بمقتضى المادة 31(3)(أ) و(ب). أما فيما يتعلق بالفرق بين هذين المفهومين، فقد أعربت اللجنة عن رأي مفاده أنه يجب "التوصل" إلى اتفاق لاحق وهذا يفترض فعلا موحدا وحيدا تقوم به الأطراف وتُظهر عن طريقه تفاهما مشتركا بشأن تفسير المعاهدة أو تطبيق أحكامها.

وبالتالي، في الرد على سؤالكم الثاني ومع وضع في الاعتبار آراء اللجنة، فإن تغيير المصطلحات في مقررات مؤتمر الأطراف التي تمثل فعلا موحدا وحيدا أو أكثر تقوم به الأطراف يمكن أن يشكل اتفاقا لاحقا فيما يتعلق بتفسير الاتفاقية أو تطبيق أحكامها بالمعنى المقصود في المادة 31(3)(أ). وكما تشير اللجنة، لن يكون لمثل هذه المقررات أي أثر ملزم قانونا ما لم يكن واضحا أن الأطراف ترغب في التوصل إلى اتفاق ملزم بشأن تفسير المعاهدة.

ووضع سؤالكم الثالث على النحو التالي:

> هل من الممكن اعتماد، في المقررات والوثائق في إطار الاتفاقية، مصطلحات مختلفة عن المصطلحات المستخدمة في نص الاتفاقية (مثل المادة 8(ي)، في هذه الحالة) بدون أن يشكل ذلك اتفاقا لاحقا بشأن التفسير أو التطبيق في سياق الفقرة 3 من المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات؟ وإذا كانت الإجابة "نعم"، فكيف يمكن أن يتحقق ذلك؟

وفي الرد على سؤالكم الثالث، من المهم التمييز بين المقررات التي يعتمدها مؤتمر الأطراف في إطار الاتفاقية، والتي تعتبر، كما هو موضح أعلاه، أفعالا موحدة من قبل الأطراف، من ناحية وبين وثائق الاتفاقية مثل التقارير والمقترحات المقدمة من الأمانة أو الأطراف الفردية من الناحية الأخرى التي يمكن تعميمها على الأطراف. وفي حالة الوثائق، فلن يشكل استخدام المصطلحات المختلفة اتفاقا في سياق المادة 31. وفي حالة الأفعال الموحدة، من أجل أن تضمن الأطراف ألا يُفسر استخدام

مصطلحات مختلفة على أنه "اتفاق لاحق"، سيكون عليهم أن يوضحوا في مقررهم أن استخدام المصطلحات المختلفة كان على أساس استثنائي ولا يمس بالمصطلحات المستخدمة في الاتفاقية، وينبغي ألا يؤخذ في الاعتبار لأغراض تفسير الاتفاقية أو تطبيقها.

وأخيرا، وكما هو موضح أعلاه، أود أن أشير إلى أن النقاط المذكورة أعلاه لا تمثل تفسيرا رسميا أو نهائيا للأحكام ذات الصلة من اتفاقيتي فيينا وأن الأطراف الأخرى يمكن أن يكون لها آراء مختلفة. وعلاوة على ذلك، فإن النقاط التي نطرحها قد تخضع لتعديلات حسب الظروف المحددة لكل حالة.

وآمل أن توفر الردود أعلاه بعض التوجيهات لأسئلتكم.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام،

ستيفن ماتياس

مساعد الأمين العام للشؤون القانونية