

Distr.
GENERAL

ICCD/COP(8)/8
18 July 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

اتفاقية مكافحة التصحّر



مؤتمر الأطراف

الدورة الثامنة

مدريد، ٣-١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧

البند ١٣ (ج) من جدول الأعمال المؤقت

البند المعلقة

المرفقان اللذان يتضمنان إجراءات التحكيم والتوفيق

المرفقان اللذان يتضمنان إجراءات التحكيم والتوفيق

مذكرة أعدتها الأمانة*

موجز

يتناول هذا التقرير بنداً معلقاً لا يزال مدرجاً في جدول أعمال مؤتمر الأطراف منذ دورته الثانية. وهو يعرض بالتفصيل السوابق وأحدث التطورات ذات الصلة بإجراءات التحكيم والتوفيق في مجال القانون البيئي الدولي التي يمكن استخدامها فيما يخص تسوية المنازعات، وفقاً للفقرتين ٢ (أ) و ٦ من المادة ٢٨ من الاتفاقية. ويقدم التقرير أيضاً استنتاجات وتوصيات وإجراءات مقترحة. ووفقاً للمقرر ٢٢/م أ-٧، أعدت وثيقة العمل هذه على أساس الوثيقة ICCD/COP(7)/9، مع مراعاة التقارير السابقة المقدمة إلى مؤتمر الأطراف بخصوص هذه المسألة، حسب الاقتضاء.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة ليتسنى الحصول على إسهامات من منظمات دولية ومؤسسات مهمة متخصصة في الموضوع.

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٣	٧- ١ معلومات أساسية.....
٤	١٧- ٨ آخر التطورات المتعلقة بإجراءات التحكيم والتوفيق.....
٤	١٥- ٨ أelf - القواعد الاختيارية لمحكمة التحكيم الدائمة من أجل التحكيم والتوفيق في المنازعات المتعلقة بالموارد الطبيعية و/أو البيئة
٦	١٧-١٦ باء - القواعد البيئية لمحكمة التحكيم الدائمة في سياق الاتفاقية.....
٧	٢٢-١٨ ثالثاً - الاستنتاجات والتوصيات والإجراءات المقترحة.....

أولاً - معلومات أساسية

١- تنص الفقرة ٢ من المادة ٢٨ من الاتفاقية على ما يلي: "عند التصديق على الاتفاقية أو قبولها أو الموافقة عليها أو الانضمام إليها، أو في أي وقت لاحق، يجوز لأي طرف لا يكون منظمة تكامل اقتصادي إقليمية أن يعلن في صك كتابي يُقدم إلى الوديع أنه يعترف، فيما يتصل بأي نزاع يتعلق بتفسير الاتفاقية أو تطبيقها، بإحدى أو كلتا الوسلتين التاليتين لتسوية المنازعات، بوصفهما وسيلتين إلزاميتين في مواجهة أي طرف يقبل الالتزام نفسه: (أ) التحكيم...؛ (ب) عرض النزاع على محكمة العدل الدولية". وتنص الفقرة ٦ من المادة نفسها كذلك على ما يلي: "إذا لم يقبل طرفاً النزاع نفس الإجراء أو أي إجراء... وإذا لم يتمكننا من تسوية نزاعهما خلال مدة اثني عشر شهراً بعد قيام أحد الطرفين بإخطار الطرف الآخر بوجود نزاع بينهما، يُعرض النزاع للتوفيق بناء على طلب أي من طرفي النزاع...".

٢- ولم يكن بالإمكان إدراج أحكام بشأن التحكيم والتوفيق تشكل جزءاً من النص الأصلي للاتفاقية. ولذلك فقد قضت الفقرتان ٢ و ٦ من المادة ٢٨ بأن يكون التحكيم والتوفيق "وفقاً للإجراءات المعتمدة من جانب مؤتمر الأطراف في مرفق من المرفقات في أقرب وقت ممكن عملياً".

٣- وقد أعدت الأمانة تقارير عن إجراءات التحكيم والتوفيق للدورات من الثانية إلى السابعة لمؤتمر الأطراف^(١) وتقدم هذه التقارير معلومات أساسية، وسوابق، وآخر التطورات بشأن هاتين المسألتين في سياق الوكالات البيئية، وتتضمن تجميعاً وتحليلاً للمقترحات المكتوبة التي قدمتها الأطراف والمؤسسات والمنظمات المهتمة بالأمر.

٤- وبموجب المقرر ٢٢/م-٧، قرر مؤتمر الأطراف ما يلي:

(أ) أن يوجّه مجدداً، في دورته الثامنة، لأغراض الوفاء بما ورد من أحكام في المادة ٢٨ من الاتفاقية، الدعوة لفريق الخبراء المخصص المفتوح باب العضوية إلى الانعقاد لمواصلة بحث المسألتين التاليتين وتقديم توصيات بشأنهما:

١٠ المرفق المتعلق بإجراءات التحكيم؛

٢٠ المرفق المتعلق بإجراءات التوفيق؛

(ب) أن يدعو أيّاً من الأطراف ومن المؤسسات والمنظمات المهتمة بالأمر الراغبة في إبداء آرائها في المسألتين المشار إليهما في الفقرة ٤ (أ) أعلاه، إلى أن تفعل ذلك كتابة وأن ترسل آراءها إلى الأمانة في موعد لا يتجاوز ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧؛

(ج) أن يطلب إلى الأمانة إعداد وثيقة عمل جديدة لإدراج مجموعة الآراء الواردة في الوثائق ICCD/COP(4)/8 و ICCD/COP(5)/8 و ICCD/COP(6)/7 و ICCD/COP(7)/9، والآراء المقدمة عملاً بالفقرة ٢ أعلاه، وصيغة محدثة للمرفقين الواردين في الوثيقة ICCD/COP(4)/8، تعكس هذه الآراء؛

(١) الوثائق ICCD/COP(2)/10، و ICCD/COP(3)/7، و ICCD/COP(4)/8، و ICCD/COP(5)/8، و ICCD/COP(6)/7، و ICCD/COP(7)/9.

(د) أن يتخذ فريق الخبراء المخصص وثيقة العمل الجديدة التي ستعدها الأمانة أساساً لأعماله.

٥- وفي عام ٢٠٠٦، أحالت الأمانة مذكرة شفوية تذكر فيها الأطراف بإرسال آرائها بخصوص هذه المسألة في موعد أقصاه ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧. وحتى ١٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، لم تكن الأمانة قد تلقت أية مقترحات مكتوبة عن المسألتين المذكورتين أعلاه. ووفقاً للمقرر ٢٢/م أ-٧، أعدت الأمانة الآن تقريراً تُحدّث الوثيقة ICCD/COP(7)/9.

٦- وقد يقرر فريق الخبراء المخصص مناقشة الجدول الوارد في الوثيقة ICCD/COP(7)/9 بهدف صياغة المرفقين المتعلقين بإجراءات التحكيم والتوفيق في الدورة الثامنة لمؤتمر الأطراف وعرضهما على مؤتمر الأطراف للنظر فيهما وإقرارهما. وبالفعل، يظل الجدول مهما لأغراض مساعدة مؤتمر الأطراف في مداولاته بشأن صياغة الإجراءات المطلوبة بموجب المادة ٢٨ من الاتفاقية، كما أنه لا يزال يشكل أداة مهمة لتوجيه عمل فريق الخبراء المخصص في هذا الشأن نظراً لأن هذا الجدول يقارن بين المرفق الأول بشأن إجراءات التحكيم والتوفيق الذي قُدّم في الدورة الثالثة لمؤتمر الأطراف في عام ١٩٩٩ والتقرير المنقح المقدم إلى الدورة الرابعة لمؤتمر الأطراف في عام ٢٠٠٠. وينبغي التأكيد على أنه لم تطرأ أية تطورات ذات بال فيما يخص إجراءات التحكيم أو التوفيق في الوكالات البيئية منذ عام ٢٠٠٥ عندما وُضع آخر تقرير عن هاتين المسألتين.

٧- وقد لاحظ رئيس فريق الخبراء المخصص في التقرير الموجز عن عمل الفريق المقدم إلى الدورة السادسة لمؤتمر الأطراف أن طبيعة المسألة قيد البحث معقدة وشدد على ضرورة تقديم المزيد من الآراء من جانب الأطراف بشأن المادة ٢٧. وطلب الفريق إلى الأمانة فضلاً عن ذلك إعداد وثيقتين - إحداهما عن المادة ٢٧ والأخرى عن الفقرتين ٢(أ) و٦ من المادة ٢٨ - لينظر فيهما خلال الدورة المقبلة لمؤتمر الأطراف. وأعدت الأمانة منذئذ وثيقتين منفصلتين عن المسألتين المشار إليهما؛ وترد المعلومات عن الإجراءات والآليات المؤسسية لحل المسائل المتصلة بالتنفيذ في الوثيقة ICCD/COP(8)/7.

ثانياً - آخر التطورات المتعلقة بإجراءات التحكيم والتوفيق

ألف - القواعد الاختيارية لمحكمة التحكيم الدائمة من أجل التحكيم والتوفيق في المنازعات المتعلقة بالموارد الطبيعية و/أو البيئة

٨- لقد اعتمدت القواعد الاختيارية لمحكمة التحكيم الدائمة من أجل التحكيم في المنازعات المتعلقة بالموارد الطبيعية و/أو البيئة في عام ٢٠٠١، واعتمدت القواعد الاختيارية لمحكمة التحكيم الدائمة من أجل التوفيق في المنازعات المتعلقة بالموارد الطبيعية و/أو البيئة (القواعد البيئية) في عام ٢٠٠٢. وهي متاحة من حيث المبدأ لكي تستخدمها الأطراف من الدول ومن الجهات الخاصة على السواء ويمكن بالتالي أن تستخدمها جميع الجهات الفاعلة التي قد تكون أطرافاً في منازعات بيئية.

٩- وثمة العديد من القضايا التي تنطوي على عنصر بيئي يعكف المكتب الدولي لمحكمة التحكيم الدولية (أمانة محكمة التحكيم الدولية) على إدارتها، أو أنه سبق له أن أدارها، بما فيها أربع قضايا تتعلق باتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وواحدة باتفاقية حماية البيئة البحرية لشمال شرق المحيط الأطلسي، وواحدة تتعلق باتفاقية حماية نهر

الراين من التلوث بالكلوريدات، واثنان بمعاهدة ثنائية، وعدة قضايا تنطوي على عقود خاصة. وبذلك فقد سهّلت محكمة التحكيم الدائمة أو هي بصدد تسهيل تسوية منازعات دولية بمقتضى اتفاقات بيئية متعددة الأطراف أو اتفاقات تنطوي على عناصر تتعلق بالبيئة/الموارد الطبيعية أكثر مما سهلتها أي منظمة دولية أخرى.

١٠- وقد بدأت محكمة التحكيم الدائمة المشاركة في مفاوضات الأطراف في الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف وفي اجتماعاتها، مع التركيز على اتفاقيات ريو الثلاث (وبروتوكولاتها) وعلى عدد من الصكوك الأخرى، من أجل إذكاء الوعي بجدوى استخدام هذه القواعد البيئية في الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف التي تشير إلى تسوية المنازعات ولكنها لم تعتمد بعد إجراءات لتسوية المنازعات. وقد أسفرت هذه الجهود على نتائج، كما حدث في كيب في مؤتمر البيئة من أجل أوروبا. ويتضمن بروتوكول لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا المتعلق بالمسؤولية المدنية والتعويض عن الأضرار الناجمة عن آثار عابرة الحدود للحوادث الصناعية على المياه عابرة الحدود، وهو البروتوكول الذي اعتمد في أيار/مايو ٢٠٠٣، حكماً يميز نصاً يميز تسوية المنازعات التي تنشأ بين أطراف خواص على أساس قواعد التحكيم البيئية التابعة لمحكمة التحكيم الدائمة. وقد اتخذ هذا الحكم نموذجاً لتسوية المنازعات بموجب نظم المسؤولية المدنية المستقبلية (مثل معاهدة القطب الجنوبي (معاهدة أنتاركتيكا) وبروتوكولها ومرفقاتها، وبروتوكول السلامة البيولوجية، والوصول إلى الموارد وتقاسم المنافع بموجب اتفاقية التنوع البيولوجي).

١١- وعلاوة على ذلك، فقد طلبت أمانات شتى اتفاقيات الأمم المتحدة، مثل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، من محكمة التحكيم الدائمة تقديم ورقات آراء ومشورة خبراء حول بعض قضايا تسوية المنازعات، وهو ما فعلته أيضاً بعض الدول الأعضاء في المحكمة. فاتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرضة للانقراض، واتفاقية بون لحفظ الأنواع المهاجرة، وبروتوكول مدريد الملحق بمعاهدة القطب الجنوبي (معاهدة أنتاركتيكا) هي كلها اتفاقات بيئية متعددة الأطراف تتضمن إشارات إلى إجراءات محكمة التحكيم الدائمة فيما يتصل بتسوية المنازعات.

١٢- وتعكف أمانات العديد من الاتفاقات البيئية الأخرى المتعددة الأطراف المتعلقة بقضايا بيئية متنوعة، مثل تغير المناخ والسلامة البيولوجية والمسؤولية المدنية ومصادد الأسماك، على النظر في إدراج إشارات إلى القواعد البيئية لمحكمة التحكيم الدائمة كإجراءات لتسوية المنازعات أو استخدامها على حدة في سياق الاتفاق. فمن الواضح أن ثمة فائدة من إيراد إشارة إلى مجموعة موجودة بالفعل من الإجراءات المصممة لمعالجة خصوصيات المنازعات البيئية الدولية والتي تحظى بإقرار المجتمع الدولي. وقد سلّمت الدول الأعضاء في محكمة التحكيم الدائمة بأن التفاوض بشأن إجراءات جديدة لكل صك جديد سيكون مكلفاً ومستهلكاً للوقت، كما اعتبر واضعو القواعد أن مواءمة الأحكام الخاصة بتسوية المنازعات لإدراج القواعد البيئية من شأنها أن تساهم في إرساء سوابق قضائية متسقة في هذا المجال. وبالتالي، فقد صُممت القواعد البيئية لمحكمة التحكيم الدائمة لتكون بمثابة إجراءات جاهزة للاستعمال يمكن إدراجها بمجرد الإشارة إليها، فتوفر للأطراف بذلك الوقت والمال معاً.

١٣- والأمر الأهم أن ثمة زيادة هائلة في عدد الإشارات إلى القواعد البيئية لمحكمة التحكيم الدائمة التي ترد في عقود تداول أرصدة الانبعاثات وفي إطار بروتوكول كيوتو وآلية التنمية النظيفة وفي اتفاقات التنفيذ المشترك التي تعقد مع البلدان المضيفة. وثمة العديد من الكيانات العامة والخاصة التي تشير إلى القواعد البيئية لمحكمة التحكيم

الدائمة باعتبارها إجراءات التحكيم المفضلة في عقودها الخاصة بتداول أرصدة الانبعاثات وما يتصل بذلك من عقود. ولدى محكمة التحكيم الدائمة قوائم بأسماء الخبراء في مجال الاتجار بأرصدة الانبعاثات يمكن الاعتماد عليهم لإنشاء محكمة التحكيم أو الاستعانة بهم كخبراء معينين، وقد تعاونت المحكمة في عدة مناسبات مع أمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ بخصوص هذه القوائم.

١٤ - والبرنامج البيئي لمحكمة التحكيم الدائمة مناسب تماماً لمعالجة المنازعات البيئية و/أو المرتبطة بالموارد الطبيعية في البلدان النامية. وثمة فريقان من خبراء القانون البيئي والعلوم البيئية المعينين من قبل الدول الأعضاء في المحكمة، وقد أنشأ بموجب القواعد البيئية ويمكن أن يُدعى لتشكيل منهم محكمة تحكيم، أو لجنة توفيق أو تقصي حقائق، أو لمساعدة هيئة من هذا القبيل، وربما لبناء القدرات القانونية والعلمية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن محكمة التحكيم تنظر حالياً في الكيفية التي يمكن بها تطوير الأطر القانونية الإقليمية للبلدان النامية للمساعدة على معالجة المنازعات في منطقة بعينها وباللغة المحلية (وهذا يمكن أن يخفف التكاليف الخارجية لتسوية المنازعات).

١٥ - ولدى محكمة التحكيم الدائمة، بهذا الخصوص، صندوق للمساعدة المالية للمساعدة على تغطية تكاليف التحكيم لصالح البلدان النامية المؤهلة. وقد جرى أعمال مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة في العديد من الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ولكن لم يؤخذ به حتى الآن في مجال تسوية المنازعات. وقد تعرضت آلية تسوية المنازعات "المكلفة للغاية" التابعة لمنظمة التجارة العالمية للانتقاد لكونها قد أوجدت بالفعل حاجزاً يحول دون وصول البلدان النامية وأقل البلدان نمواً إليها. ويمكن تجاوز هذا النوع من الحواجز باللجوء إلى صندوق المساعدة المالية في سياق تسوية المنازعات البيئية.

باء - القواعد البيئية لمحكمة التحكيم الدائمة في سياق الاتفاقية

١٦ - قد تنشأ عدة مسائل رئيسية في سياق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر بخصوص التزامات دولة طرف بمقتضى الاتفاقية و/أو المنازعات البيئية وغيرها من المنازعات المرتبطة بتنفيذ الاتفاقية. وهذه المسائل هي:

(أ) إن اعتماد صيغة مرجعية للإشارة إلى القواعد البيئية لمحكمة التحكيم الدائمة لتكون بمثابة المرفقين المتعلقين بالتحكيم والتوفيق على النحو المتوخى في الفقرتين ٢ (أ) و ٦ من المادة ٢٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر هو أمر من شأنه أن يوفر على الأطراف ما تنطوي عليه عملية صياغة مجموعة جديدة كلياً من القواعد من وقت طويل ونفقات كبيرة؛

(ب) إن جميع الإجراءات المتوخاة في إطار مشروع المرفقين المتعلقين بالتحكيم والتوفيق الموزعين في الدورة السابعة لمؤتمر الأطراف ترد بالفعل، كما يتبين من مقارنة مشروع المرفقين، في القواعد البيئية لمحكمة التحكيم الدائمة، بل إن هذه القواعد البيئية جاءت أكثر تفصيلاً؛

(ج) إن القواعد البيئية لمحكمة التحكيم الدائمة قد حظيت أصلاً بقبول ١٠٧ دول أعضاء في المحكمة (وهي أيضاً دول أعضاء أيضاً في الأمم المتحدة) بعد صياغة استغرقت مدة سنتين، وأدرجت في عدد من الصكوك الأخرى؛

(د) إن القواعد البيئية للمحكمة تتيح فرصة لاتخاذ إجراءات ملموسة لاستكمال نظام مكافحة التصحر. بما يخدم غرض الاتفاقية الذي نصت عليه المادة ٢٨.

١٧- وبهذا الخصوص، فإن قُدِّر أن من المناسب اعتماد صيغة مرجعية للإشارة إلى مجموعة من القواعد أو تعديل القائم منها، كالقواعد البيئية المحكمة التحكيم الدائمة المذكورة أعلاه، يمكن عندها استعمال الصيغة التالية:

"تكون القواعد الاختيارية للتحكيم في المنازعات المتعلقة بالموارد الطبيعية و/أو البيئة التابعة لمحكمة التحكيم الدائمة بمثابة المرفق المتعلق بالتحكيم كما توخته الفقرة ٢ (أ) من المادة ٢٨ من الاتفاقية، وتكون القواعد الاختيارية للتوفيق في المنازعات المتصلة بالموارد الطبيعية و/أو البيئة التابعة لمحكمة التحكيم الدائمة بمثابة المرفق المتعلق بالتوفيق كما توخته الفقرة ٦ من المادة ٢٨ من الاتفاقية".

ثالثاً - الاستنتاجات والتوصيات والإجراءات المقترحة

١٨- ذكر رئيس فريق الخبراء المخصص، في التقرير الموجز المقدم إلى الدورة الخامسة لمؤتمر الأطراف، أن الفريق قد خلص، فيما يتعلق بوضع إجراءات التحكيم والتوفيق، إلى أن تصميم إجراءات التحكيم والتوفيق ومضمونها بمقتضى أحكام الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف قد حداً بدقة في صكوك قانونية سابقة وأنه لا مجال للجدال بشأنها؛ وأن مهمة وضع هذه الإجراءات هي مهمة فنية أساساً.

١٩- وكما ذكر في الوثيقة ICCD/COP(7)/9، لا تزال المعلومات المتعلقة بالسوابق وبأحدث التطورات ذات الصلة، ولا سيما عدد من الأسئلة الأولية الواردة في الفرع الأول "واو" من الوثيقة ICCD/COP(4)/8، ذات فائدة لغرض مساعدة مؤتمر الأطراف في إجراء مداولاته بشأن وضع الإجراءات والآليات المنصوص عليها في المادة ٢٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر. ومن شأن الجدولان المقارنان فيما يخص مشروع المرفقين المتعلقين بإجراءات التحكيم والتوفيق الواردين في الوثيقة ICCD/COP(7)/9 أن يشكلوا أداة عمل مفيدة لإجراء تحليل مقارن لتطور هاتين المسألتين وللوقوف على آراء الأطراف وغيرها من المؤسسات والمنظمات المهتمة بالأمر، وللنظر في تلك الآراء، بخصوص النتيجة النهائية لهذين المرفقين.

٢٠- وقد يود مؤتمر الأطراف النظر، أثناء دورته الثامنة، في اعتماد مرفقين يتضمنان إجراءات التحكيم والتوفيق لمساعدة الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية، وبخاصة الفقرتان ٢ (أ) و ٦ من المادة ٢٨.

٢١- وقد يود مؤتمر الأطراف، عقب نظره في القضايا المشار إليها أعلاه:

(أ) أن يلتمس من الأطراف وغيرها من المؤسسات والمنظمات المهتمة بالأمر المزيد من التعليقات بشأن العناصر الواردة في هذه المذكرة؛

(ب) أن يمدد ولاية فريق الخبراء المخصص إلى غاية موعد انعقاد الدورة التاسعة لمؤتمر الأطراف ويدعو الفريق إلى الاجتماع لمدة ثلاثة أيام أثناء الدورة السابعة للجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية؛

(ج) أن يطلب إلى فريق الخبراء المخصص القيام، بمساعدة الأمانة، بدمج مشروع المرفقين بشأن إجراءات التحكيم والتوفيق في أحكام الاتفاقية استناداً إلى العمل الذي أُنجز في إطار اتفاقات دولية أخرى ذات صلة وإلى المساهمات الواردة من الأطراف وغيرها من المؤسسات والمنظمات المهتمة بالأمر؛

(د) أن يعتمد القواعد الاختيارية للتحكيم في المنازعات المتعلقة بالموارد الطبيعية والبيئة المؤرخة ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠١، والقواعد الاختيارية للتوفيق في المنازعات المتعلقة بالموارد الطبيعية و/أو البيئة المؤرخة ١٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٢، التابعة لمحكمة التحكيم الدائمة.

٢٢- ويمكن أن يتاح للوفود وغيرها من المشاركين في اجتماع فريق الخبراء المخصص المقترح عقده في الفترة بين الدورتين وقت كاف لتحليل ومناقشة وصياغة المرفقين المتعلقين بإجراءات التحكيم والتوفيق اللذين يمكن أن يستعرضهما فريق الخبراء المخصص مرة ثانية في الدورة التاسعة لمؤتمر الأطراف لكي يتسنى لهذا الأخير اعتماد هذين المرفقين لمساعدة الأطراف في الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية.
