

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	CPGR/93/Inf.6 April 1993
	联合国粮食及农业组织	
	FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS	
	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE	
	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION	

هيئة الموارد الوراثية النباتية

الدورة الخامسة

روما، ١٩ - ١٩٩٣/٤/٢٢

مذكرة عن المعنى القانوني للمصطلحات المتعلقة بوضع الموارد الوراثية النباتية

١ - عانت هيئة الموارد الوراثية النباتية قد اقترحت في دورتها الرابعة التي عقدتها بمدينة روما في المدة من ١٥ الى ١٩/٤/١٩٩١ أن تعد الأمانة تقريراً يحدد المعنى القانوني لعبارة: «السيادة الوطنية» و «ان حرية الحصول على المادة الوراثية لا تعني أن يكون ذلك بدون مقابل» و «تبادلها بشروط يتفق عليها»، بالنسبة لتبادل المادة الوراثية، مما يحدد أية صعوبات تنشأ عن هذه العبارات فيما يتعلق باتاحة الموارد الوراثية النباتية بدون قيود. (الوثيقة CPGR/91/REP، الفقرة ١٠١).

أولاً - السيادة الوطنية

٢ - طبقاً للقانون الدولي، فإن السيادة هي السلطة العليا والمطلقة للدولة وتشمل السيادة الحقوق والامتيازات التي تملكها الدولة في أراضيها دون جميع الدول الأخرى، وفي علاقاتها بالدول الأخرى.

٣ - وطبقاً للمبدأ الكلاسيكي للسيادة، فليست هناك قيود على ممارسة الدولة لسلطتها. ولكن جعل فكرة السيادة أكثر اتساقاً مع حالة الاعتماد المتبادل الموجودة بين الدول، جلب الاعتراف بمبدأ الاحترام المتبادل للسيادة، وما يسمى «بالقيود الذاتية» وهكذا أصبحت السيادة مطلقة فيما عدا أن الدولة تحترم سيادة الدول الأخرى، وفيما عدا أنها تقبل هي نفسها فرض قيود على سيادتها.

٤ - وللسيادة علاقة خاصة بالقضايا البيئية. فقد شهد العقدان الماضيان ادراعا وتقبولا متزايدين بالطبيعة العالمية لقضايا البيئة. فهناك العديد من قضايا البيئة المعقدة التي لا يمكن للدول أن تحلها إلا باحترام سيادة الدول الأخرى وارتضاء القيود الذاتية.

٥ - ومن ناحية أخرى، فإن القانون الدولي يعترف الآن بسيادة كل دولة على مواردها وثرواتها الطبيعية، ويحتفظ لها بهذا الحق. وفي هذا المدد، يشير قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في ١٤/١٢/١٩٦٢ إلى أنه «ينبغي إيلاء الاهتمام اللائق لضمان عدم الإخلال - لأي سبب من الأسباب - بسيادة الدولة على ثرواتها ومواردها الطبيعية». عما سعى مؤتمر الأمم المتحدة المعنى بالبيئة البشرية الذي عقد في ستوكهولم عام ١٩٧٢ إلى تحديد العلاقة بين حرية الدولة في التصرف في مواردها الطبيعية ومسؤوليتها عن الوقاية من الأضرار التي قد تحدث خارج حدود أراضيها: «للدول - طبقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي - حق السيادة في استغلال مواردها طبقاً لسياساتها البيئية الخاصة، وهي تتحمل مسؤولية ضمان أن الأنشطة المنطلقة بها داخل حدود سلطتها أو تحت رقابتها، لا تضر ببيئة دول أخرى أو ببيئة مناطق تقع خارج ولايتها القطرية» (المبدأ ٢١).

٦ - وتكتسب مسألة السيادة أهمية خاصة بالنسبة للموارد الوراثية النباتية، وبالنسبة للتنوع البيولوجي بشكل عام. فالملحق الثالث بالتعهد الدولي للموارد الوراثية النباتية الذي أقره مؤتمر المنظمة في دورته السادسة والعشرين بمقتضى قراره رقم ٩١/٣، يؤعد «أن للدول حقوق السيادة على الموارد الوراثية النباتية الموجودة في أراضيها» (أول نقطة وافق عليها المؤتمر). كما أعادت اتفاقية التنوع البيولوجي لعام ١٩٩٢ تأكيد «أن للدول حقوقاً سيادية على مواردها البيولوجية» (الديباجة، انظر أيضاً المادة ١٥-١). كما أدرجت الاتفاقية المبدأ ٢١ الصادر عن مؤتمر ستوكهولم في المادة ٢، الذي يحدد من ممارسة مثل هذه السيادة.

٧ - وعند مناقشة الأحكام التي تنظم الحصول على الموارد الوراثية أعد عدد من البلدان على السيادة الوطنية على قاعدة الموارد الطبيعية لديهم، بينما ركز البعض الآخر على مفهوم الحصول على الموارد الوراثية عتراك للبشرية. وهناك علاقة وثيقة بين المفاهيم الثلاثة («السيادة» و «الحصول على الموارد الوراثية» و «تراث البشرية»).

٨ - ويظهر مفهوم تراث البشرية في الاتفاقية بشأن حماية «التراث الثقافي والطبيعي في العالم» الذي أقرته منظمة اليونسكو عام ١٩٧٢. ويتضمن هذا المفهوم الاعتراف بأن المواقع الطبيعية وتلك التي من صنع الإنسان، التي تكوّن في مجموعها تراث البشرية، موجودة في مناطق داخل أقطار وتخضع بالتالي لسيادة الدول المطلقة التي تقع فيها هذه المناطق، وكذلك لحقوق الملكية المترتبة على التشريعات الوطنية في بعض الحالات. ورغم هذه السمات الضرورية، فإن المحافظة على هذا التراث مسألة تعنى جميع الدول التي تتعهد بالمساعدة في صيانتها بإنشاء صندوق دولي ومؤسسات حكومية دولية للإشراف على آليات الميانة واستخدام الأموال الدولية بمعرفة الدولة المعنية.

٩ - ويربط التعهد الدولي بشأن الموارد الوراثية النباتية، بصيغته الأولى التي اعتمدها مؤتمر المنظمة في دورته الثانية والعشرين بموجب القرار ٨٢/٨، بين مفهوم «تراث البشرية» والحصول على تلك الموارد أو توفيرها، بإعلانه أن التعهد يقوم «على أساس المبدأ العنصر به دوليا وهو أن الموارد الوراثية النباتية تراث للبشرية ومن ثم ينبغي أن تكون متاحة بغير قيود» (المادة الأولى).

١٠ - واهتداء بالتعهد الدولي، كثيرا ما وصفت الموارد الوراثية النباتية بأنها «تراث البشرية». وينطوي هذا المفهوم على فكرتين جوهريتين هما: (١) أن ذلك التراث ينبغي حفظه لتستخدمه الأجيال الحاضرة والمقبلة، (٢) وأنه ينبغي أن يكون متاحا دون قيود لفائدة جميع الشعوب. وفي هذا المدد، ينبغي النظر إلى مسؤولية الدول لا على المستوى المشترك بين الدول فحسب بل أيضا داخل كل دولة حرصا على مصالح الأجيال المقبلة.

١١ - وأدى تجديد التأكيد على السيادة الوطنية إلى التحول من مفهوم «تراث البشرية» إلى مفهوم «الاهتمام المشترك». ولنفس هذا السبب، حاول الملحق الثالث للتعهد الدولي للموارد الوراثية النباتية، الذي اعتمده مؤتمر المنظمة في دورته السادسة والعشرين بموجب القرار ٩١/٢، أن يحدد مفهوم التراث فاعترف بوضوح بأن «مفهوم تراث البشرية... يخضع لشرط سيادة الدول على الموارد الوراثية النباتية الموجودة في أراضيها».

١٢ - وعان التحول عن مفهوم «التراث المشترك» للبشرية واضحا أيضا أثناء المفاوضات حول الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي. فوفقا لهذه الاتفاقية فإن «صيانة التنوع البيولوجي تشكل اهتماما مشتركا لجميع الشعوب» (الديباجة).

ثانيا - حرية الحصول، والتوفير دون مقابل، والشروط المتفق عليها

١٣ - ينص التعهد الدولي بشأن الموارد الوراثية النباتية على ما يلي:

(أ) ينبغي أن تكون الموارد الوراثية النباتية «متاحة بغير قيود» (المادة الأولى). ويضيف الملحق الأول للتعهد أن الموارد الوراثية النباتية ينبغي أن تكون متاحة «دون قيود للاستخدام» (الفقرة الأولى).

(ب) تقوم سياسات الحكومات المنظمة «على السماح بالحصول على عينات من هذه الموارد، والترخيص بتمديدها، عندما تطلب هذه الموارد لأهداف البحث العلمي، أو تربية النباتات، أو صيانة الموارد الوراثية. وتقدم هذه العينات دون مقابل على أساس المبادلة بالمثل، أو بشروط تتفق عليها الأطراف المعنية.» (المادة الخامسة).

١٤ - وعليه، فإن التعهد يستند إلى مبدأ «التوفير دون قيود». وتبين الجملة الأخيرة من المادة الخامسة ثلاث طرق ممكنة لتوفير العينات هي: (١) التوفير دون مقابل، (٢) على أساس المبادلة بالمثل، (٣) بشروط تتفق عليها الأطراف المعنية. فتوفير العينات دون مقابل ليس إلا طريقة واحدة من طرق ثلاث.

١٥ - وقد يؤدي استخدام عبارتي التوفير «دون مقابل» أو «متاحة دون قيود» إلى شيء من سوء الفهم لأن عبارة «دون مقابل» قد تعني «مجانا» أو «دون قيود» (غير خاضعة لقيود أو لإرادة شخص آخر). وفيما يتعلق بالتعهد ينبغي أن تفهم عبارة «دون مقابل» على أنها تعني «دون الخضوع لقيود». فالقضية الجوهرية التي يعالجها التعهد هي «توافر الموارد» أو «حرية الحصول على الموارد» دون أي قيود تعسفية. وهذا يعني، على سبيل المثال، أن الموارد ستعتبر متاحة دون قيود أو أن حرية الحصول عليها ستعتبر مكفولة حتى لو تعين دفع مبلغ معقول نظير الحصول عليها. وقد أوضح الملحق الأول للتعهد هذه المسألة بإشارته إلى أن تعبير «حرية الحصول لا يعني الحصول بالمجان» (الفقرة ٥ (أ) من الملحق الأول).

١٦ - وتؤكد الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي أن «للحكومات الوطنية سلطة تقرير الحصول على الموارد الجينية، ويخضع ذلك للتشريعات الوطنية» (المادة ١٥-١). غير أن ممارسة الدولة لسيادتها على مواردها الوراثية النباتية

يحد منها التزام هذه الدولة، بوصفها طرفاً في الاتفاقية، بأن تسعى «إلى تهيئة الأوضاع التي تسهل الحصول ... على الموارد الجينية» وبعدم «فرض قيود تتعارض مع أهداف هذه الاتفاقية» (المادة ١٥ - ٢). وتضيف الفقرة ٤ من المادة ١٥ «يكون هذا الحصول - حيثما يتم - على أساس شروط يتفق عليها بصورة متبادلة».

١٧ - وعندما تسمح دولة بالحصول على الموارد الوراثية التي تحوزها «على أساس المتبادلة بالمثل» (المادة الخامسة من التعهد)، فإن هذه الدولة يكون من حقها أن تحصل على موارد الدول الأخرى على أساس المعاملة بالمثل. وعندما تسمح دولة بالحصول على الموارد الوراثية التي تحوزها «بشروط تتفق عليها الأطراف المعنية» (المادة الخامسة من التعهد، والفقرة ٤ من المادة ١٥ من الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي)، فإن هذه الدولة يكون من حقها أن تحصل على مبلغ أو تعويض متفق عليه وفقاً للمنافع المستمدة من هذه الموارد، وينبغي أن يحقق الحصول على الموارد الوراثية نفعاً متبادلاً لكلا الجانبين، وقد تعنى عبارة «بشروط تتفق عليها الأطراف المعنية»، في جملة أمور، المشاركة في الانتفاع بالمنتجات المستمدة من تلك الموارد أو بنقل التكنولوجيا الحيوية.

ثالثاً - الانعكاسات على التعهد الدولي

١٨ - قد يقتضى الأمر مناقشة بعض جوانب أو عبارات التعهد الدولي من أجل معالجة الاختلاف في مواطن التركيز بين التعهد الدولي والاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، ويسلم الملحق الثالث للتعهد الدولي للموارد الوراثية النباتية بأن شروط الحصول على الموارد الوراثية النباتية مازالت في حاجة إلى توضيح.

١٩ - وعلى أي حال، ينبغي أن تكون أي عملية تتيح للتعهد عملية تدريجية. وقد اعتبرت هيئة الموارد الوراثية النباتية في دورتها الرابعة المعقودة في أبريل/نيسان ١٩٩١ (CPGR/91/REP,81)، ثم في وقت لاحق مجلس المنظمة في دورته التاسعة والتسعين المعقودة في يونيو/حزيران ١٩٩١، أن امكانية تحويل التعهد الدولي إلى صك ملزم قانوناً أمر سابق لأوانه. غير أن الهيئة رأت أنه قد يكون من المناسب تحويل التعهد الدولي إلى بروتوكول للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، ومن شأن اتخاذ خطوة صوب إعادة التفاوض حول التعهد من هذا المنظور أن يتطلب بالضرورة مزيداً من إنعام الفكر بشأن دور المنظمة في قضية التنوع البيولوجي.