المجلة الدولية للفقه والقضاء والتشريع

المجلد ٣، العدد ٢، ٢٠٢٢

التنوع الحيوي في القانون الوطني والقانون الدولي

معرف الوثيقة الرقمى (DOI) : 10.21608/IJDJL.2022.135953.1152

الصفحات ٢٥٥ - ٢٩٤

محمد محمد عبد اللطيف

أستاذ القانون العام بكلية الحقوق - جامعة المنصورة

المراسلة: محمد محمد عبد اللطيف، أستاذ القانون العام بكلية الحقوق - جامعة المنصورة.

البريد الإلكتروني: mohabdelatif@yahoo.com

تاريخ الإرسال: ٢٩ إبريل ٢٠٢٢، **تاريخ القبول:** ٢٩ إبريل ٢٠٢٢

نسق توثيق المقالة: محمد محمد عبد اللطيف، التنوع الحيوي في القانون الوطني والقانون الدولي، المجلة الدولية للفقه والقضاء والتشريع، المجلد ٣، العدد ٢، ٢٠٢٢، صفحات (٢٥٥ - ٢٩٤).

International Journal of Doctrine, Judiciary and Legislation

Volume 3, Issue 2, 2022

Biodiversity in National Law and International Law

DOI: 10.21608/IJDJL.2022.135953.1152

Pages 255 - 294

Mohamed Mohamed Abdellatif

Professor of public law Faculty of law-Mansoura University

Correspondance : Mohamed Mohamed Abdellatif, Professor of public law Faculty of law-Mansoura University.

E-mail: mohabdelatif@yahoo.com

Received Date : 29 April 2022**, Accept Date :** 29 April 2022

Citation : Mohamed Mohamed Abdellatif, Biodiversity in National Law and International Law, International Journal of Doctrine, Judiciary and Legislation, Volume 3, Issue 2, 2022 (255-294).

الملخص

أصبح العالم يدرك اليوم أكثر من أى وقت مضى أهمية التنوع الحيوي ليس فقط للحفاظ على البيئة ، وإنما أيضاً للاستغلال الاقتصادي لهذا التنوع، ومن هنا بدأ التنوع الحيوي يأخذ مكانته في التشريعات الحديثة، بالإضافة إلى الاهتمام الذي كان ومايزال محلاً له على مستوى القانون الدولي.

وعلى المستوى الدولي تمثل الاهتمام في إبرام اتفاقية الحفاظ على التنوع الحيوي في العام ١٩٩٢ وهى أول اتفاقية تتميز بالشمول من حيث الدول التي انضمت إليها والأنواع التي تتناولها. أما على المستوى الوطني فقد تمثل الاهتمام في إصدار تشريعات حديثة في عديد من الدول تتناول في آن واحد الحفاظ على التنوع الحيوي من مخاطر التدهور أو الزوال، واستخدامه للاستفادة منه على المستوى العلمي والاقتصادي. وقد أصبح هذا الاستخدام موضوعاً أساسياً في التأطير القانوني للتنوع الحيوي.

وعلى الرغم من أهمية موضوع التنوع الحيوي في جانب الحماية وجانب الاستخدام إلا أنه لا يجد حتى الآن الاهتمام الكافي من المشرع المصري الذي سبق أن أصدر قانون المحميات الطبيعية في العام ١٩٨٣ وهو قانون لم يكن كافياً وقت صدوره ، ولم يعد يلبي متطلبات اتفاقية التنوع الحيوي في أحكامها المتعلقة بالحماية.أما فيما يتعلق باستخدام الموارد الجيية فلا يزال القانون المصري في حاجة ضرورية لتوفير الإطار القانوني لهذا الاستخدام.

وبالإضافة إلى الحاجة إلى تشريعات حديثة متعلقة بالتنوع الحيوي نحتاج في مصر إلى وضع إطار قانوني عام من خلال تقنين يشمل جميع الأحكام المتعلقة بالبيئة عموماً ، ومنها بشكل خاص أحكام التنوع الحيوي؛ حتى لا تبقى تشريعات البيئة على اختلافها متفرقة دون أى إطار يجمعها.هل أن الآوان لإصدار تقنين عام للبيئة في مصر؟ .نأمل أن يتحقق ذلك قريباً.

الكلمات المفتاحية: التنوع الحيوي- الموارد الحيوية- الموارد الجينية-النفاذ إلى الموارد الجينية- الحفاظ على التنوع الحيوي.

Abstract

Today, more than ever, the world is aware of the importance of biodiversity, not only for the preservation of the environment, but also for the economic exploitation of this diversity. Hence, biodiversity has begun to take its place in modern legislation, in addition to the attention that was and still aroused at the level of international law.

At the international level, interest was represented in concluding the Convention on the Conservation of Biological Diversity in 1992, which is the first comprehensive agreement in terms of the countries that have acceded to it and the species it deals with. At the national level, the interest was represented in the issuance of modern legislation in many countries that simultaneously addresses the preservation of biodiversity from the dangers of deterioration or demise, and its use to benefit from it at the scientific and economic level. This use has become a central theme in the legal framework for biodiversity.

Despite the importance of the issue of biodiversity in terms of protection and use, it has **not** yet received sufficient attention from the Egyptian legislator, who had previously issued the Natural Reserves Law in 1983, a law that was not sufficient at the time of its issuance, and no longer meets the requirements of the Convention on Biological Diversity in its related provisions protection.

In addition to the need for modern legislation related to biodiversity, we also need in Egypt to establish a general legal framework through codification that includes all provisions related to the environment in general, and from us in particular the provisions of biodiversity; So that the various environmental legislations do not remain separate without providing any framework that brings them together. Is it time to issue a general environmental regulation in Egypt?

key words: Biodiversity - biological resources - genetic resources - access to genetic resources - conservation of biodiversity.

المقدمة

التعريف بموضوع البحث

أصبح العالم يدرك اليوم أكثر من أى وقت مضى أهمية التنوع الحيوي ليس فقط للحفاظ على البيئة، وإنما أيضاً للاستغلال الاقتصادي لهذا التنوع، ومن هنا بدأ التنوع الحيوي يأخذ مكانته في التشريعات الحديثة، بالإضافة إلى الاهتمام الذي كان ومايزال محلاً له على مستوى القانون الدولي.

وعلى المستوى الدولي أبرمت اتفاقية الحفاظ على التنوع الحيوي في العام ١٩٩٢.أما على المستوى الوطني فقد صدرت قوانين عديدة تتناول التنوع الحيوي من جانبين: الأول هو الحفاظ عليه من أى تدهور أو تدمير محتمل. والثاني هو استخدام التنوع الحيوي في أغراض علمية أو تجارية او صناعية، هذا من ناحية. ومن ناحية اخرى تحتاج اتفاقية التنوع الحيوي إلى اتخاذ الدول تشريعات وطنية للوفاء بالتزاماتها المنصوص عليها في الاتفاقية ، وهو الأمر الذي دفع الكثير من الدول إلى إقرار قوانين حديثة لتناول هذا الموضوع من جانبيه.

وقد صدر في فرنسا قانون رقم ١٠٧٨ في ٨ من أغسطس ٢٠١٦ بشأن استعادة التنوع الحيوي والطبيعة والمعالم الطبيعية الذي يعرف اختصاراً باسم قانون التنوع الحيوي. غير أن هذا القانون لم يكن الأول فقد سبقه القانون رقم ٦٢٩ في ١٠ من يوليو ١٩٧٦ بشأن حماية الطبيعة.

أما في مصر فلايوجد حالياً بصفة أساسية إلا قانون المحميات الطبيعية رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٢، وهو قانون لم يعد يلبي متطلبات الحفاظ على التنوع الحيوي، وخصوصاً بعد اتفاقية التنوع الحيوي التي أبرمت في وقت لاحق على هذا القانون في العام ١٩٩٢.وقد قدمت الحكومة إلى البرلمان مشروعي قانونين: الأول خاص بالنفاذ إلى الموارد الأحيائية ، والثاني خاص بالمحميات الطبيعية.غير أن الحكومة قررت سحب المشروع الثاني في أثناء نظره أمام مجلس الشيوخ في شهر مايو ٢٠٢١، بينما مايزال المشروع الأول منظوراً أمام مجلس النواب حتى الآن.

خطة البحث

وعلى ذلك سوف نعالج موضوع حماية التنوع الحيوي في القانون الوطني في مصر وفرنسا، كما نتناوله في القانون الدولي سواءً من حيث المحافظة على التنوع الحيوي أو الاستفادة منه وفقاً لاتفاقية التنوع الحيوي في ١٩٩٢.وسوف نقدم لهذين الموضوعين بمبحث خاص يتناول الأفكار العامة للتنوع الحيوي، وهوتمهيد ضروري للإحاطة بمشكلات هذين الموضوعين.

وبناءً على ذلك نقترح أن تتم دراسة موضوع هذا البحث وفقاً للخطة الآتية:

المبحث الأول: الأفكار العامة للتنوع الحيوي

المبحث الثاني: الأحكام الخاصة بالحفاظ على التنوع الحيوي

المبحث الثالث: الأحكام الخاصة بالنفاذ إلى التنوع الحيوي

المبحث الأول: الأفكار العامة للتنوع الحيوي

التنوع الحيوي له مضمون محدد في القواعد القانونية التي تحكمه سواءً كانت دولية أو وطنية.وعلى ذلك نعرض تباعاً تعريف التنوع الحيوي (المطلب الأول) والمصادر الدولية(المطلب الثاني)، ثم المصادر الوطنية للنظام القانوني للتنوع الحيوي(المطلب الثاني)،وأخيراً المركز القانوني للتنوع الحيوي (المطلب الرابع).

المطلب الأول: التعريف بالتنوع الحيوي

تعريف التنوع الحيوي: Diversité biologique

تتميز البيئة بالتنوع في الأنواع البيولوجية التي تتكون منها بدرجة يصعب معها حصر هذه الأنواع، لكن من المؤكد أنها تتجاوز عدة ملايين من الأنواع الطبيعية.

والتنوع الحيوي أو البيولوجي[(١)]، بصفة عامة اصطلاح يشير إلى تنوع العالم الحي في جميع المستويات فيما عدا الإنسان. وهذا التنوع يأخذ المظاهر الثلاثة الآتية:

١. تنوع الأنواع diversité des espèces التي تتكون منها النظم البيئية، وهو التنوع النوعي أو التصنيفي.
٢. التنوع الجيني في داخل كل نوع diversité génétique أى التنوع بين الأفراد، وهو التنوع الجيني.
٣. تنوع النظم البيئية أو الأيكولوجية diversité des écosystèmes، أو المناطق الأحيائية Biomes، أو أى مستوى تنظيم الكائنات الحية[(٢)].

ووفقاً لقاموس المفردات البيئية المنشور في الجريدة الرسمية في فرنسا في ١٢ من إبريل ٢٠٠٩ التنوع الحيوي هو تنوع الكائنات الحيّة الذي يتم تقييمه وفقاً لتنوع الأنواع ، وتنوع الجينات في كل نوع، وكذلك تنظيم

(1)«Diversité biologique ou Biodiversité» (Biodiversity)

(2)F. Ramade, « Biodiversité», Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement, Dunod, 2002.

وتوزيع النظم البيئية[٣]. ووفقاً لتعريف المعاجم المتخصصة التنوع الحيوي يشير إلى تنوع مختلف الأنواع، والتنوع الجيني لكل نوع، وتنوع مختلف النظم البيئية المختلفة المتكونة[٤].

أما اتفاقية التنوع الحيوي فقد قدمت في المادة الثانية تعريفاً مقارباً للتعريفات السابقة للتنوع الحيوي وبمقتضاه التنوع الحيوي هو تباين الكائنات الحية من أى مصدر، بما في ذلك النظم البيئية البرية البحرية والنظم البيئية الأخرى المائية، والمجمعات الأخرى البيئية التي تتكون منها، وهذا يشمل التنوع داخل الأنواع، والتنوع بين الأنواع، وتنوع النظم البيئية[٥].

ومن الملاحظ أن اتفاقية التنوع الحيوي في ١٩٩٢ التي سيأتي الحديث عنها فيما بعد لم تحدد المقصود بالأنواع، لكنها حددت المقصود بالنظم الأيكولوجية بقولها:مجمع ديناميكي يتكون من مجتمعات النباتات والحيوانات والكائنات الحية الدقيقة وبيئتها غير الحية وتشكل وحدة وظيفية من خلال تفاعلها[٦].

ومن الناحية القانونية قدمت بعض التشريعات تعريفاً للتنوع الحيوي. ووفقاً للمادة L.110-1 من تقنين البيئة في فرنسا التي استمدت أحكامها من قانون ٨ من أغسطس ٢٠١٦ بشأن التنوع الحيوي يعرف التنوع الحيوي على أنه: تباين الكائنات الحية من جميع المصادر بما في ذلك النظم البيئية البرية والبحرية والمائية الأخرى، وكذلك المجمعات البيئية التي تشكل جزءاً منها. ويشمل التنوع الحيوي التنوع داخل الأنواع وبين الأنواع ، وتنوع النظم البيئية (الأيكولوجية)، والتفاعلات بين الكائنات الحية[٧].

وهذا التعريف يبدو مشابها للتعريف الوارد في المادة الثانية من اتفاقية التنوع الحيوي في ١٩٩٢ الذي قدمناه مع اختلاف يسير في الصياغة.

وفي مصر يستخدم مشروع القانون[٨] اصطلاح التنوع الأحيائي وليس التنوع الحيوي أو البيولوجي، وهذا استخدام غير مفهوم.صحيح أن الاصطلاح لغوياً سليم ؛ إلا أنه اصطلاحياً قد لا يبدو معتاداً، وخصوصاً أن الدستور يستخدم اصطلاح التنوع البيولوجي. ويضاف إلى ذلك أن الأحكام الواردة في اتفاقية التنوع الحيوي تتناول النفاذ إلى الموارد الجينية وليس إلى جميع الموارد الحيوية ، بينما عنوان القانون يتناول النفاذ إلى الموارد الأحيائية، وهو تصحيح تجب مراعاته.

---

(3)«Diversité des organismes vivants, qui s'apprécie en considérant la diversité des espèces, celle des gènes au sein de chaque espèce, ainsi que l'organisation et la répartition des écosystèmes».

(4)«La Diversité biologique (ou biodiversité) désigne la variété des différentes espèces, variabilité génétique de chaque espèce, et variété des différents écosystèmes formés» https://www.dictionnaire-environnement.com/diversite_biologique_ID2317.html

(5)«Diversité biologique: Variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes»

(6)«Le complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux et de microorganismes et de leur environnement non vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle»

(7)«la variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques, ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie. Elle comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces, la diversité des écosystèmes ainsi que les interactions entre les organismes vivants».

(٨)المقصود بمشروع القانون في هذا البحث مشروع القانون المقدم من الحكومة إلى البرلمان في مارس ٢٠٢١ بشأن النفاذ إلى الموارد الأحيائية والاقتسام العادل للمنافع عن الناشئة عن استخدامها.

والمشروع يعرف هذا التنوع بأنه:تباين الكائنات العضوية من كافة المصادر بما فيها النظم الأيكولوجية التي تعد جزءاً منه، وكذلك التنوع داخل الأنواع، وبين الأنواع، والنظم الأيكولوجية(المادة الأولى من مشروع قانون الإصدار).

وهذا التعريف يختلف عن التعريف الوارد في اتفاقية التنوع الحيوي التي تستخدم تعبيرات محتلفة مثل الكائنات الحية وليس الكائنات العضوية. والاتفاقية تستخدم في آن واحد النظم الأيكولوجية والمجمعات البيئية التي تشكل جزءاً من هذه النظم بينما مشروع القانون لايستخدم غير النظم الأيكولوجية التي تشكل جزءاً من الكائنات العضوية وهو تعريف غير دقيق كما هو واضح.

والتنوع الحيوي ليس هو الكائن الحى مأخوذاً بهذا الوصف فقط، وإنما هو صفة للأوساط أى القدرة على الحياة.الفكرة تتناول مختلف عناصر الكائن الحي والعلاقات التي توجد بين مختلف هذه العناصر؛ حتى يمكن تحديد قابليتها للحياة في وسط أكثر اتساعاً وهو البيئة. الفكرة تستند إذن إلى سلسلة متصلة من التفاعلات بين الكائنات الحية والبيئة، وتفترض أيضاً التفكير في الشبكات البيئية والتفاعلات البيئة في منطقة ما.

باختصار أياً كانت التعريفات المستخدمة للتنوع الحيوي فلا يوجد خلاف على أنه تنوع يضم ثلاثة مستويات تنوع العالم الحى وهى: تنوع داخل الأنواع الحية، أو التنوع الجيني، والتنوع بين الأنواع المختلفة، وتنوع النظم البيئة.

أسباب تدهور التنوع الحيوي

يقدّر أنه على المستوى العالمي يوجد من خمسة إلى عشرة ملايين نوعاً من الأنواع الحية، غير أن من بينهم فقط مليون ونصف تقريباً مسجلين، بل إن عدداً كبيراً من هذه الأنواع قد اختفى وسيختفي في المستقبل أيضاً. ويقدر أن من ١٧,٥٠٠ إلى ٢٧٠٠٠ نوعاً ينقرض سنوياً، وأنه حتى ٢٠٥٠ يقدر بأن ١١ ٪ من التنوع الحيوي البري العالمي سوف يختفي. ويمكن أن تصل الخسارة السنوية للرفاهية المرتبطة بزوال منافع النظام البيئي إلى ٦ ٪ من الناتج المحلي العالمي حتى العام ٢٠٥٠ [٩].

وأصبح من الثابت أن التدهور في حماية هذه الأنواع والمحافظة عليها من الإتلاف أو التدمير بحجة التنمية الاقتصادية يمثل كارثة على البشرية وليس على البيئة فقط؛ بالنظر إلى أن هذا التنوع مصدر كبير للتوازن البيئي. وهذا التنوع يشكل ثروة هائلة ومشتركة للبشرية ومصدراً لخدمات مجانية من كل نوع لاندرك قيمتها إلا في حالة فقدانها[١٠].

التدمير الكثيف للموائل habitats [١١] والأنواع espèces يرجع إلى عدة أسباب. السبب الأول هو الزراعة من خلال انتقاء الأنواع على الأرض، وهو مايؤدي حتماً إلى إفقار التنوع الحيواني والنباتي المصاحب.ويضاف إلى ذلك تدهور الأراضي والسبب الثاني هو المجمعات البشرية التي تؤدي بسبب مضارها إلى انقراض هذه الأنواع.

وإلى جانب هذه الأسباب التقليدية توجد أسباب أخرى حديثة ومن أهمها تدهور المناخ، والإفراط في استغلال الموارد الطبيعية حتى نفادها، والمضار الراجعة إلى الأنشطة الصناعية والترفيهية الجماعية، وتزايد السكان، وسوء التغذية تقوم بالباقي، وكما يقول البعض: الإنسان لن يترك وراءه إلا الصحراء التي قد تصبح

[9] J. Petit, Environnement, Répertoire de droit international, 2010, act.2020, 125

[10] C.de Klemm, La conservation de la diversité biologique obligation des Etats et devoir des citoyens, RJE, 1989, 398 et 399

(11) الموائل هى الأماكن أو المواطن التي ينشأ فيها الكائن الحي. وقد عرف مشروع القانون في مصر الموئل بأنه الموقع الذي ينشأ فيه الكائن الحي أو العشيرة بشكل طبيعي (المادة الأولى من مشروع قانون الإصدار). ()

مقبرة خاصة به[١٢]. ويبدو بعض الكتاب متشائماً، فيرى أن التنوع الحيوي في أزمة قد يستغرق حلها وقتاً طويلًا بل ربما لن تحل بداً[١٣].

واكتشاف هذه المخاطر ليس وليد اليوم، كما أن حماية الطبيعة ومواردها الطبيعية أدت إلى توفير حماية منذ وقت مبكر وفرض قيود قانونية للأنشطة البشرية. ومع ذلك كان الهدف هو حماية الأنشطة التجارية وليس الحفاظ على الطبيعة ذاتها.وحتى وقت قريب لم تكن تدابير الحماية تتناول الأوساط أو الموائل.ومن جانب آخر أعِد القانون الدولي في حده الأدنى على غرار القوانين الوطنية بحيث تكون الاستجابة على دفعات، وتحديداً على المشكلة الموضوعة، بينما يفترض المنهج السليم لحماية التنوع الحيوي نهجاً آخر هو اتباع رؤية شاملة وعالمية[١٤].

المطلب الثاني: المصادر الدولية للالتزام بحماية التنوع الحيوي

بدأ الاهتمام بحماية التنوع الحيوي على مستوى القانون الدولي العام. ويمكن القول: أنه يوجد الآن توافق دولي على نطاق واسع بشأن ضرورة المحافظة على التنوع الحيوي.وهذا التوافق تكوّن تدريجياً تحت تأثير المجتمع العلملي في العالم وبعض المنظمات العالمية، وعلى الأخص منظمة اليونسكو، ومنظمة الأغذية والزراعة والاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة والموارد الطبيعية[١٥].

وقد تجسد الاهتمام الدولي بالحفاظ على التنوع الحيوي في عدد من المبادئ والاتفاقيات الدولية[١٦].

نعرض تباعاً المبادئ العامة والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالتنوع الحيوي (الفرع الأول)، ثم نعرض بالتفصيل لاتفاقية التون الحيوي في ١٩٩٢ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المبادى العامة والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالتنوع الحيوي

المبادئ الدولية الخاصة بالتنوع الحيوي

هذه المبادئ هى التي تضمنها أولاً مؤتمرالأمم المتحدة حول البيئة في ستوكهولم في العام ١٩٧٢ حتى وإن لم يتناول المشكلة بشكل حقيقي.فالمبدأ الثالث يعترف بأن قدرة الأرض على إنتاج الموارد المتجددة مسألة جوهرية. ويعني المبدأ الرابع أن الإنسان مسئول عن إنقاذ الحيوانات والنباتات البرية. وفي إطار خطة العمل للبيئة تظهر التوصية رقم ٤٣ التي تعلن أن المحافظة على التنوع الحيوي هى الجانب الأساسي لأى برنامج يتعلق بالموارد الجينية، وأن هذه الموارد ينبغي تناولها بشكل منفصل عن المسائل الأخرى. وتقترح هذه التوصية إنشاء مراكز وطنية للمحافظة على الموارد الجينية.

أما ميثاق الطبيعة الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٨ من أكتوبر١٩٨٢ والذي أعده أساساً

---

(12)J.P.Beurier, Le droit de la biodiversité, RJE, 1996, p.8

(13)J.Untermaier, Biodiversité et droit de la biodiversité, RJE, 2008, p.21.

(14)J.P.Beurier, précité p.8 et 9

(15)"International Union for Conservation of Nature and Natural Resources" (UNICN) والاتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية منظمة دولية غير حكومية.

(16)S.Maljean-Dubois, Le droit international de la biodiversité , Martinus Nijhoff 2021; N.de Sadeleer et Ch.-Hubert Born, Droit international et communautaire de la biodiversité , Dalloz, 2004;M.Fritz-Legendre, La protection de la biodiversité en droit international et en droit comparé: vers un renforcement de la dimension préventive du droit de l'environnement, thèse, Dijon, 1997. انظر أيضاً: أنمار صلاح عبد الرحمن الحديني، الالتزام الدولي بحماية تنوع المناخ، منشورات زين الحقوقية، بيروت.

الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة[١٧] فكان أكثر سخاءً من إعلان ستوكهولم، فقد تضمن المبدأ العام رقم ٢ مضموناً موجزاً لمبدأ حماية التنوع الحيوي بقوله: الحيوية الجينية للأرض لايمكن أن تكون مهددة بالخطر، وعشائر كل نوع بري أو أليف يجب المحافظة عليها على الأقل عند المستوى الضروري لضمان بقائها.

وتضمن الإعلان أيضاً عدداً من المبادئ الأخرى، وخصوصاً المبدأين رقمي ٤ و١٠ التي تستجيب بشكل خاص لمتطلبات الإنتاجية المثلى والمستمرة للنظم الأيكولوجية والكائنات الحية والموارد الطبيعية، وتوصي بالاستخدام المقدر والمستدام للموارد الطبيعية وغير الطبيعية على وده الخصوص بما يتوافق مع عمل النظم الأيكولوجية.

أما مؤتمر الأمم المتحدة بشأن البيئة والتنمية في ريو ١٩٩٢ فجاء مخيباً للآمال؛ لأنه لم يتعرض بدوره في مبادئه السبعة والعشرين للتنوع الحيوي فيما عدا المبدأ السابع الذي يتناول حماية واستعادة توازن النظم البيئية البرية .وبالمقابل فقد خصص برنامج ٢١ للأمم المتحدة في ١٩٩٣ [١٨] الفصل الخامس منه على المحافظة على التنوع البيولوجي، وتعترف مقدمته بأن تدهور التنوع البيولوجي نتيجة لأنشطة الإنسان ويهدد تنميته بشكل كبير.

ومن المسلم به أن الوثائق التي سبقت الإشارة إليها والتي تحيل إلى حماية التنوع الحيوي هى أدوات غير ملزمة للدول، وتنتمي من ثم إلى ما يطلق عليه بالقانون الناعم[١٩].

الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية التنوع الحيوي

الاتفاقيات الدولية تنشئ التزامات بالحفاظ على التنوع الحيوي على عاتق الدول من شأنها بطبيعة الحال تقييد الحقوق السيادية لها على مواردها الطبيعية. غير أنه نظراً لأن هذه القيود تقبلها الدول بإرادتها دون أى مقابل فتترجم توافقاً عالمياً. وفي بعض هذه الاتفاقيات ذهبت بعض الدول إلى حد الاعتراف بمسئولية خاصة للمحافظة على الأنواع المتوطنة في أقاليمها أى تلك التي لاتوجد إلا عندها، أو عن الأنواع المهاجرة التي لا تفعل إلا عبورها.

وتوجد عدة اتفاقيات خاصة بالتنوع الحيوي بعضها يتعلق بقطاع معين من الأنواع وبعضها إقليمي، وأخيراً يتصف البعض الآخر بالصفة العالمية العامة.

ومن الاتفاقيات المهمة التي تأتي في مقدمة الاتفاقيات القطاعية اتفاقية الأمم المتحدة بشأن قانون البحار في ١٩٨٢ التي خصصت مواد القسم الخامس منها لتنظيم الحفاظ واستغلال الثروات البيولوجية بصفة عامة ، ولاسيما بعض طوائف من الأنواع. وتتناول نصوص الاتفاقية جانبي الحفاظ واستغلال تلك الموارد[٢٠]. وتحدد الاتفاقية في المقدمة هدفاً لها هو إقامة نظام قانوني للبحار والمحيطات يعزز الاستعمال العادل والفعال لمواردها البيولوجية، ودراسة وحماية والحفاظ على الأوساط البحرية. ومن جانبها تفسر المحكمة الدولية لقانون البحار قواعد قانون البحار في ضوء أهداف الاتفاقية، وكذلك الاتفاقيات اللاحقة ومنها بشكل خاص اتفاقية التنوع الحيوي.ووفقاً للاتفاقية والبروتوكول الذي يكملها وقضاء هذه المحكمة يعد التنوع الحيوي عنصراً أساسياً في حماية الوسط البحري والحفاظ عليه[٢١].

[17]«Union international pour la conservation de la nature»

[18]«Agenda 21»

[19]«Soft Law, Droit souple»

[20]G.Giraudeau et S.Ronert - Cuendet, Zone économique exclusive, Répertoire d droit international, 2021, n.140

[21]J.-P.Pastorel, De la protection de la biodiversité comme principe de droit de la mer, Journal de Droit Comparé du

ومن الاتفاقيات القطاعية نشير إلى الاتفاقية الخاصة بالتجارة الدولية لأنواع النباتات والحيوانات البرية المهددة بالانقراض في ١٩٧٣ [٢٢]، واتفاقية التراث العالمي الثقافي والطبيعي في ١٩٧٢[٢٣]، والاتفاقية الخاصة بالحفاظ على الأنواع الحيوانية البرية المهاجرة (١٩٧٩)[٢٤].

وتوجد اتفاقيات أخرى خاصة بحماية أنواع معينة، وكانت تتعلق بأنواع برية يتم استغلالها خارج ولاية دولة معينة، وهذه الاتفاقيات كانت تنظم الأنشطة الاقتصادية على موارد ليست محلاً للتملك، أى أن الهدف النهائي هو تنظيم الأنشطة الاقتصادية وليس مجرد حماية الأنواع ذاتها. ومن هذه الاتفاقيات اتفاقية تنظيم صيد الحيتان التي وقعت في واشنطن ١٩٤٦ أو المحافظة على فراء شمال المحيط الهادي التي وقعت أيضاً في واشنطن في ١٩٥٧.

وبالمقابل استهدفت بعض الاتفاقيات حماية الأنواع ذاتها مثل اتفاقية حماية الطيور التي وقعت في باريس في ١٩٥٠؛ وذلك بالنظر لفائدة الطيور للإنسان وبسبب هشاشتها الخاصة أمام الأنشطة الاقتصادية للإنسان. وتحظر الاتفاقية التدمير الكثيف لهذه الطيور وتفرض قواعد حماية عالمية لهذه الأنواع.

المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية للأغذية والزراعة

أبرمت هذه المعاهدة في ٣ من نوفمبر ٢٠٠١، ودخلت حيز النفاذ في ٢٩ من يونيو ٢٠٠٤ بعد أن أقرتها ٤٠ دولة، وتضم المعاهدة ١٤٨ طرفاً متعاقداً في ٢٠٢١ [٢٥].

وتهدف المعاهدة إلى ضمان زراعة مستدامة وسلامة الغذاء بفضل الحفاظ والاستخدام المستدام للموارد الوراثية للأغذية والزراعة،والاقتسام العادل والمنصف للمزايا الناشئة من هذا الاستخدام.

وتتميز هذه المعاهدة بعنصر الإلزام، وتغطي جميع الموارد الوراثية المتعلقة بالأغذية والزراعة. والمعاهدة تعمل مع الاحتفاظ بعلاقة وثيقة مع اتفاقية التنوع الحيوي في ١٩٩٢.والمعاهدتان تعملان على تسهيل متابعة التقدم الذي تم إحرازه في إقرار الإطارات الوطنية للنفاذ واقتسام المزايا، وتتعاونان على إنتاج مؤشر مشترك للنفاذ واقتسام المزايا في إطار برنامج التنمية المستدامة في ٢٠٣٠ [٢٦].

حماية التنوع الحيوي في قانون الاتحاد الأوروبي

تبنت الجماعة الأوروبية في وقت مبكر ثم الاتحاد الأوروبي عدداً من التوجيهات المهمة في قطاعات جوهرية لحماية التنوع الحيوي سواء فيما يتعلق بحماية الأنواع البرية أو الموائل، وتوجيه الطيور البرية في ١٩٧٩[٢٧]، وتوجيه الموائل الطبيعية والنباتات والحيوانات البرية في ١٩٩٢ [٢٨]، أو إقرار إعلانات مبادئ غير ملزمة تتبع

Pacifique, Polynesia : Association de Législation Comparée des Pays du Pacifique, 2019, n° 25, p. 27-44

[22]«Convention sur le commerce international des espèces de la faune et de flore sauvage menacées d'extinction» (CITES)

[23]«Convention du patrimoine mondial, culturel et naturel»

[24]«Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage»

(25) () « Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ou TIRPAA » *(International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture : ITPGRFA)*

[26]Ch. Frison, Redessiner un commun pour les semences: évaluation critique du système multilatéral d'accès et de partage des avantages du traite international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA), revue interdisciplinaire d'études juridiques, 2018, n.2, p.2011.

[27]«Directive n.79/409/ CEE, 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages»

[28]«Directive n.92/43/CEE, 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que la flore et de la faune

القانون الناعم مثل استراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنوع الحيوي في ٢٠١١ [٢٩].

أما الاتفاقية العالمية التي تتميز بالعمومية وتمثل تطوراً كبيراً فهى اتفاقية التنوع الحيوي التي وقعت في ريو في ٥ من يونيو ١٩٩٢ والتي نخصص لها المساحة الأكبر في هذا البحث.

الفرع الثاني: اتفاقية التنوع الحيوي في ١٩٩٢

مقدمات اتفاقية التنوع الحيوي في ١٩٩٢

لم تكن توصيات مؤتمر ستوكوهولم ١٩٧٢ كافية لحماية التنوع الحيوي، وكان ضرورياً من ثم الوصول إلى نص له بعد عالمي يفرض حلولاً لمواجهة الخسائر المقلقة للتنوع، وإقرار حماية رسمية للمواد الجينية للحياة البرية، وخصوصاً لإعطاء مركز للتنوع الحيوي.واقترح البعض إعطاء الدول الوسائل الفعالة لحماية التنوع منظوراً إليه بوصفه تراثاً مشتركاً للإنسانية.وتعترف هذه الرؤية للأنواع البرية بالحق في الوجود، والحد من هيمنة الإنسان على الطبيعة؛ ولهذا السبب يعترف بهذه الثروة بوصفها قيمة في ذاتها، وأنها تحت مسئولية الإنسان، بل إن الدول وفقاً لهذه الرؤية خلقت من أجل حراسة التنوع من دون ارتباط بفكرة التنمية[٣٠].

وتبنى برنامج الأمم المتحدة للبيئة [٣١] رؤية مذهبية جديدة تكونت بعد ذلك تدريجياً مفادها رفض الاعتراف للتنوع الحيوي بقيمة في ذاته، بل تعلن أن فكرة التراث المشترك للإنسانية غير ملائمة لهذه الثروة التي تعتبر مورداً اقتصادياً يخضع فقط لسيادة الدولة. وهذه هى الروح الجديدة التي هيمنت على اتفاقية ١٩٩٢.

اتفاقية التنوع الحيوي في ١٩٩٢

تم التوقيع على اتفاقية التنوع الحيوي[٣٢] في ريو في ٥ من يونيو ١٩٩٢، ودخلت حيز النفاذ في ٢٩ من ديسمبر ١٩٩٣، ويصل عدد أطرافها إلى ١٩٦ طرفاً. وقد وقعت عليها مصر في ٩ من يونيو ١٩٩٢، وصدقت عليها في ٢ من يونيو ١٩٩٤. ولم تصدق الولايات المتحدة الأمريكية على الاتفاقية حتى الآن.

وقد أُكملت الاتفاقية ببروتوكول ناجويا في اليابان بمناسبة مؤتمر الأطراف العاشر في ٢٠١٠ بشأن استغلال الموارد الجينية ومكافحة القرصنة البيولوجية[٣٣]. وقد انضمت مصر إلى البروتوكول في ٢٠١٣ الذي أصبح نافذا في ٢٠١٤.

واتفاقية التنوع الحيوي هى أول اتفاقية تتناول هذا التنوع من ناحية عالمية. ويترجم نص الاتفاقية رسمياً وعى المجتمع الدولي، والحاجة الملحة للحفاظ على التنوع الحيوي وحمايته، بالإضافة إلى الأدوات القانونية الأخرى سواءً الملزمة أو غير الملزمة التي تهدف إلى ضمان الفعالية.

واتفاقية التنوع الحيوي هى اتفاقية إطارية بامتياز، وتعترف الفقرة الأولى من مقدمتها بالقيمة الذاتية للتنوع الحيوي، فضلاً عن قيمة النوع الحيوي والعناصر المكونة له على المستوى البيئي والوراثي والاجتماعي

sauvage»

[29]Y.Petit, Environnement, Répertoire de droit européen , 2007, act.2021, n.252 et s.

[30]Cité in J.-P.Beurier , Le droit de la biodiversité , précité, p.15

[31]«Programme des Nations Unies pour l'Environnement» (PNUE)

[32]«Convention sur la diversités biologique» (CDB)

[33]«Protocole Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation à la Convention sur la diversité biologique plus communément appelé Protocole de Nagoya sur l'accès et le partage des avantages» (APA)

والعلمي والتعليمي والثقافي والترفيهية والجمالية.

وتقدم الاتفاقية لأول مرة تعريفاً للتنوع الحيوي، وتعترف أيضاً بأن الحفاظ على التنوع الحيوي على المستوى الدولي هو اهتمام مشترك للبشرية جمعاء[٣٤].

وهذا التأكيد يعني أن التنوع الحيوي يتجاوز كونه مجالاً حصرياً ومحجوزاً فقط للدولة ، لكنه يعني بدرجة عالية المجتمع الدولي. وكان النص في صياغته الأولى يشير إلى أن التنوع الحيوي هو تراث مشترك للبشرية[٣٥]. وهذه الرؤية الأخيرة تعني أن التنوع الحيوي يكون متاحاً للجميع بما في ذلك التجمعات العلمية والصناعية بصرف النظر عن مكان موقعه؛ بهدف تطوير مجموعات نباتية جديدة تسارع إلى حمايتها قانوناً بالبراءات. وهذه الرؤية المحافظة للدول المتقدمة اصطدمت برؤية الدول النامية التي رأت فيها انتقاصاً من سيادتها على مواردها الطبيعية.

والاتفاقية بالإضافة إلى ذلك تسلط الضوء على أن التنوع الحيوي مجموعة من النظم الأيكولوجية والشبكات التي يتفاعل معها البشر. والاتفاقية على هذا النحو أول معاهدة دولية تغطي التنوع الحيوي بجميع أشكاله بداية من الجينات والأنواع حتى النظم البيئية، وتقر بالحاجة على رؤية متعددة القطاعات لضمان الحفظ والاستخدام المستدام.

نطاق تفاقية التنوع الحيوي وأهدافها

ونطاق تطبيق الاتفاقية واسع فهو يغطي جميع النظم البيئية والأنواع والموارد الجينية، وهو مايميزها عن الاتفاقيات التي سبقتها.غير أن الاتفاقية لاتعطي عكس المشروعات السابقة تحديداً واضحاً للأوساط التي تطبق عليها.غير أن تعريف التنوع الحيوي الوارد في المادة الثانية يعطي الانطباع بأنها تغطي جميع النظم البيئية ولأنواع والموارد الجينية.

وعلى ذلك فالأهداف الثلاثة الكبرى للاتفاقية وفقاً للمادة الأولى هى الآتية:

١. الحفاظ على التنوع الحيوي
٢. الاستخدام المستدام لعناصر التنوع الحيوي
٣. التوزيع العادل والمنصف للمنافع الناتجة من استغلال الموارد الجينية.

وعلى ذلك يمكن تلخيص بنيانها التشريعي بالتأكيد على أنها تقصد الحفاظ على الموارد بفضل منفعتها الاقتصادية،والاهتمام بالعدالة بين الشمال والجنوب[٣٦].

وتحقيقاً لفعالية الاتفاقية أنشِئت أمانة خاصة بها في مونتيريال في كندا، ودورها هو مساندة الحكومات في تطبيق الاتفاقية وبرامج عملها.ومن أجل تسهيل وتشجيع العمل الحكومي تم إنشاء العديد من آليات البحث العلمي والتعاون، ونظام يسمح بمساعدة الدول النامية في جهودها.

وتحقيقاً لأهداف الاتفاقية تتطلب الأخيرة من الأطراف الموقعة وضع استراتيجيات وخطط عمل وطنية

(34)«Affirmant que la conservation de la diversité biologique est une préoccupation commune à 1'humanité»

(35)«Patrimoine commune de l'humanité»

(36)M.-A. Hermite, (cord.), La convention de diversité biologique a quinze ans, AFDI, 2006, p.353; Y.Petit, Environnement, Répertoire de droit international, 2010, act.2020, n.130

للتنوع الحيوي[٣٧]. ويجب أن تسمح هذه الأدوات للدول بإدراج مسألة التنوع الحيوي في جميع القطاعات وجميع مستويات الأنشطة الوطنية. وتشترط الاتفاقية في المادة السادسة أن تقوم الدول بإعداد وثيقة واحدة من هذه الوثائق على الأقل.

تقويم اتفاقية التنوع الحيوي

أثار مشروع الاتفاقية آمالاً كبيرة، ومع ذلك بدت الاتفاقية التي استمرت مفاوضاتها أربع سنوات في نظر بعض الكتاب مخيبة للآمال، ولا تحقق رضاءً لأى شخص[٣٨]. وبالمقابل يرى بعض الكتاب أن الاتفاقية تبدو رائعة بالنظر إلى نطاقها، وتكوينها، وقدرتها المحتملة على إعادة تحديد حقوق والتزامات الدول[٣٩].

ويرجع التفاوت في تقييم الاتفاقية إلى سببين

أما السبب الأول فهو أن الحكومات لم تتفق على جعل الاتفاقية أداة قانونية ملزمة حقيقة. ولم تتبنى رؤية نظامية اتفاقية أو تقليدية .كما ان أحكامها تمت صياغتها في شكل استراتيجيات وأهداف عامة ، ومن يكون لأطراف الاتفاقية اتباع خطوات نوعية أخرى وفقاً للظروف ووفقاً لقدراتها على عكس الالتزامات المحددة وغير المرنة. ولاتحدد الاتفاقية أهدافاً محددة ودقيقة؛ لأنها لاتتضمن أى قوائم أو ملاحق تتعلق بالمواقع أو الأنواع المحمية وهو ماكانت ترغب فيه بشدة عديد من البلدان الأوروبية وخصوصاً فرنسا. وربما هنا يكمن أسباب عدم تطبيق الاتفاقية أوعدم فعاليتها[٤٠].وعلى ذلك فالاتفاقية تحتاج من أجل تنفيذها إلى إقرار الدول لتشريعات وطنية.

وأما السبب الثاني فهو أن الاتفاقية انتقلت من جعل هدفها المحافظة على التنوع البيولوجي بوصفه هدفاً إلى اعتباره وسيلة لغاية أخرى هى الاستغلال.

الرؤية النفعية لاتفاقية التنوع الحيوي

كانت المادة الثانية في صياغتها الأولى تعلن أن الدول تعترف بأن التنوع الحيوي هو تراث patrimoine يجب الحفاظ عليه لمصلحة أجيال الحاضر والمستقبل، وأن المنافع يجب أن تكون متاحة للجميع، وأن توزع تكاليف الحفظ بعدالة على الجميع.

بيد أن الاتفاقية في صياغتها النهائية لم تخلو من التناقض في أحكامها في هذه النقطة تحديداً.فالدول وفقاً للاتفاقية مسئولة عن الحفاظ على التنوع الحيوي والاستخدام المستدام للموارد البيولوجية، تطبيقاً لحق الدول السيادي في استغلال مواردها وفقاً لسياستها البيئية. وعلى ذلك لم يعد التنوع الحيوي تراثاً مشتركاً للبشرية ولكن فقط محط اهتمامها[٤١].

ووفقاً لبعض الكتاب تظهر مقدمة الاتفاقية في صياغتها النهائية الانتقال من فكرة الحفاظ على التنوع الحيوي

(37)«Stratégies et plans d'action nationaux pour la biodiversité» (SPANB)

(38)J-P.Beurier, précité ..Sur l'analyse de la Convention M-A. Hermitte, La Convention sur la diversité biologique, AFDI, 1992, p.844.

(39)J-P.Le Danff, La convention sur la diversité biologique: tentative de bilan depuis le sommet de Rio de Janeiro, La Revue électronique en sciences de l'environnement, vol.3, n.3, décembre 2002.

(40)J-P.Le Danff, précité

(41)D. Ruzié, Actualité législative et règlementaire, RFDA, 1995, p.806

بذاته بوصفها فكرة موضوعية إلى رؤية نفعية محضة للكائنات الحية؛ بوصفها مصدراً للمنتجات الزراعية أو الصناعية أو السياحية، فقد أشارت الاتفاقية إلى القيم الذاتية المرتبطة بالتنوع البيولوجي بدلاً من الإشارة السابقة التي كانت تحيل إلى حق الكائنات الحية في الوجود بصرف النظر عن المنافع التي تقدمها للبشرية.ولم يعد التنوع البيولوجي في منظور الاتفاقية تراثاً مشتركاً للبشرية وإنما محط اهتمامها فقط، وأصبحت الاتفاقية تركز في المادة الثالثة على الحق السيادي للدول في « استغلال مواردها وفقاً لسياستها البيئية».

عدم تطبيق اتفاقية التنوع الحيوي على الموارد الجينية للإنسان

أثير التساؤل عما إذا كانت اتفاقية التنوع الحيوى تطبق أم لا على الإنسان.المؤكد الآن أن الاتفاقية لا تطبق على الإنسان؛ استناداً إلى قرار مؤتمر الأطراف في ١٩٩٥ الذي أكد فيه عدم تطبيق الاتفاقية على الموارد الجينية البشرية، فالتنوع الحيوي المقصود هو التباين في البيئة الطبيعية أى تباين الأنواع النباتية والحيوانية والنظم البيئية.

ويستند هذا الحكم إلى أن تاريخ الاتفاقية، و طبيعتها، وإطارها الفكري تبرر هذه النتيجة.يضاف إلى ذلك أن نصوصها تؤكد أن مجال تطبيقها يستبعد الموارد الجينية للإنسان، فمجالها هو البيئة الطبيعية ، والقواعد التي تتضمنها تتعلق باستخدام الإنسان للموارد الطبيعية الموجودة في البيئة. الاتفاقية تهدف وفقاً لنصوصها لضمان التقدم الاقتصادي سواءً بالاستخدام المستدام لهذه الموارد التي تشكل وفقاً للاتفاقية العناصر المكونة للتنوع الحيوي، أو بمعرفة الموارد الجينية للحيوانات والنباتات والكائنات الدقيقة ذات القيمة الاقتصادية[٤٢].

دور مؤتمر الأطراف: Conférence des parties CDP

تنشئ الاتفاقية في المادة ٢٣ مؤتمر الأطراف وهو بمثابة السلطة العليا للاتفاقية،ويختص ببحث تطبيق الاتفاقية وفقاً للأساليب التي عينتها الاتفاقية. وقرارات المؤتمر مجرد توصيات للأطراف المتعاقدة.

وعقد المؤتمر اجتماعه الأول في العام ١٩٩٤، واتخذ عديد من القرارات التي لا تتضمن سوى توصيات التي يقع تنفيذها على الأطراف، والوكالات الأخرى، وهيئات الاتفاقية مثل السكرتارية ونظام التمويل، ونظام مركز التبادل،والقطاع الصناعي، والهياكل العلمية، والمنظمات غير الحكومية. واتخذت هذه القرارات من أجل إبرام خمسة برامج للعمل مخصصة للتنوع البيولجي للمناطق البحرية والساحلية، والغابات، والمياه الداخلية، والزراعة، والمناطق الجافة وشبه الجافة.كما يتم وضع برنامج سادس بشأن النظم البيئة الجبلية.

وتحدد هذه البرامج المبادئ الأساسية للأعمال المستقبلية،وتصف المشكلات الأساسية التي يجب بحثها، وأخيراً تحدد النتائج التي لم يتم إنجازها وتقترح برنامجاً زمنياً بطرق ووسائل لتحقيق هذه النتائج.

وإلى جانب مؤتمر الأطراف نصت الاتفاقية على عدة نظم بهدف تنفيذها وهى: مركز للتبادل من أجل التعاون التقني والعلمي، وعملية إعداد التقارير الوطنية بشأن التدابير المتخذة، وأخيراً نظام تمويل لمساعدة البلاد النامية لجعل الاتفاقية فعالة لديها.

ولا تنص الاتفاقية على وجود نظام مستقل سواءً على المستوى الدولي أو الوطني لمتابعة أو الإشراف على تنفيذها وتقويم هذا التنفيذ. واقترح الاتحاد الأوروبي إنشاء مثل هذا النظام في مؤتمر الأطراف في ٢٠٠٢ غير أن

(42) L. Letourneau, La convention sur la diversité biologique applique -t-elle à l'être humain ? RGD, 1977, p.349

الاقتراح واجهته معارضة قوية من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء[٤٣].

بروتوكولات اتفاقية التنوع الحيوي:

أبرم بروتوكولان لاتفاقية التنوع الحيوي.

أما البروتوكول الأول فهو بروتوكول ناجويا في ٢٠١٠ بشأن بشأن استغلال الموارد الجينية ومكافحة القرصنة البيولوجية، وهو ما سنرجئ بحثه إلى المبحث الثالث من هذا البحث بمناسبة الحديث عن الأحكام الخاصة بالنفاذ إلى الموارد الجينية.

وأما البروتوكول الثاني فهو بروتوكول قرطاجِنا بشأن الوقاية من المخاطر المتعلقة بالتكنولوجيا الحيوية بشأن اتفاقية التنوع الحيوي.

بروتوكول قرطاجِنا حول السلامة الأحيائية

أقر مؤتمر الأطراف في ٢٩ من يناير ٢٠٠٠ بروتوكول قرطاجنا للأمن الحيوي أو السلامة الأحيائية[٤٤]. وقد دخل البروتوكول حيز النفاذ في ٢٠٠٣، وبلغ عدد أطرافه حتى الآن ١٦٩ طرفاً.

والهدف من البروتوكول ضمان درجة مناسبة من الحماية لنقل ومعالجة واستخدام الكائنات الحية المعدلة وراثياً من دون مخاطر،والناتجة عن التكنولوجية الحيوية الحديثة التي يمكن أن تكون لها انعكاسات ضارة على الحفظ والاستخدام المستدام للتنوع الحيوي[٤٥].

والكائنات الحية المعدلة وراثياً هى وفقاً للمادة الثالثة من الاتفاقية كل كائن حى تتوافر له تركيبة غير مسبوقة من المواد الجينية تم الحصول عليها من استخدام التكنولوجيا الحيوية الحديثة.

ويلقي البروتوكول على الأطراف مراعاة أن يتم تطوير أى كائن حى، ومناولته ، ونقله، واستعماله، وتغيير مكانه، وإطلاقه بطريقة تمنع أو تقلل من المخاطرالتي يتعرض لها التنوع الحيوي مع مراعاة المخاطر التي تتعرض لها صحة الإنسان أيضاً.

ويطبق البروتوكول على النقل العابر للحدود، والعبور، والمناولة، والاستخدام لأى كائن حى مُعدّل يمكن أن يكون له آثار ضارة على الحفاظ والاستعمال المستدام للتنوع الحيوي، ومراعاة المخاطر على صحة الإنسان أيضاً.

ويقيم البروتوكول نظاماً إجرائياً جديداً بمقتضاه ينشئ نظاماً خاصاً باتفاق سابق، ومبدأ التقييم السابق للمخاطر. فوفقاً للمادة السابعة من البروتوكول يلزم هذا النظام الإجرائي الدولة المصدرة بإخطار مكتوب لأى تصدير للكائنات الحية المعدّلة وراثياً للدولة المستوردة قبل أول تحرك دولي عبر الحدود. وعلى الدولة المصدرة توجيه إخطار إلى الدولة المستوردة قبل أى تصدير، كما تتحمل المسئولية عن صحة المعلومات المبلغة. وعلى الدولة المستوردة الإفادة بالاستلام في خلال مدة ٩٠ يوماً، وسكوتها عن الرد لا يعني قبولاً.

وتطبيقاً لمبدأ الحيطة فالنقص في المعلومات والمعارف العلمية يبرر تنظيم أو حظر الاستيراد[٤٦].

---

(43) J.-P. Le Danf, précité.

(44) «Protocole de Cartagena sur la biosécurité» (PC)

(45) A.Chetaille, La biosécurité dans les pays en développement: du protocole de Carthagène aux règlementations nationales, Rev. Tiers Monde, 3006, n.4, p.943.

(46) Y.Petit, Environnement, Répertoire de droit international , précité, n.132

عدم التطبيق المباشر لاتفاقية التنوع الحيوي في النظام القانوني الداخلي

كان من أهم الانتقادات التي وجهت إلى الاتفاقية كما ذكرنا أنها لاتفرض التزامات محددة على الدول.ومن ثم فهى لاتطبق تطبيقاً مباشراً، وتحتاج إلى تدخل الدول من خلال القوانين والقرارات لتطبيقها، والنتيجة أنه لايجوز للأفراد التمسك بأحكامها أمام القضاء.

وقد تبنى القضاء في فرنسا هذا المفهوم عن الاتفاقية.ففي حكم لمجلس الدولة قضى فيه بأن أحكام المادة الثامنة من الاتفاقية تنشئ فقط التزامات بين الدول أطراف الاتفاقية بينما لاتنتج أى آثار مباشرة مباشرة في النظام القانوني الداخلي. كما انتهى مجلس الدولة في ذات الحكم إلى أنه إذا كانت أحكام المادة ١١ من اتفاقية برن Berne في ١٩ من سبتمبر ١٩٩٠ بشأن الحفاظ على الحياة البرية والأوساط الطبيعية في أوروبا تلزم الأطراف المتعاقدة بتشجيع إعادة إدخال أنواع أصلية من النباتات والحيوانات مادام هذا التدبير يسهم في المحافظة على الأنواع المهددة بالانقراض، مع خضوع هذا الالتزام إلى إلى دراسة سابقة بهدف التأكد من أن هذا التدبير سيكون فعالاً ومقبولاً، إلا أن هذه الأحكام تنشئ فقط التزامات بين الدول الأطراف ولاتنتج أى آثار مباشرة في النظام القانوني الداخلي، ومن ثم لايجوز للمدعين في جميع الأحوال التمسك بأن الأوضاع التي تم بموجبها استشارة الأفراد لم تجعل ممكنا التأكد من مقبولية التدبير المتنازع فيه[٤٧].

ومن جانبها أيضاً سبق للمحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة Nantes أن قضت في ذات الاتجاه بقولها:إذا كانت أحكام الاتفاقية،وخصوصاً أحكام المادة ٨ التي تنص على أنه على كل طرف متعاقد، بقدر الإمكان ووفقاً لما يلائمه، تعزيز الحفاظ على الأنواع في بيئتها الطبيعية والسعي لتهيئة الظروف اللازمة لضمان التوافق بين الاستخدامات الحالية والحفاظ على التنوع البيولوجي ، تفرض على الدول المتعاقدة بعض الالتزامات لتكييف تشريعاتها ولوائحها مع الأهداف التي تسعى إليها الاتفاقية إلا أن هذه الأحكام لا تحدث أى أثر مباشر في النظام القانوني الداخي، ومن ثم لا يجوز للمدعين التمسك بأحكام هذه الاتفاقية بفعالية[٤٨].

ولايُفهم مما تقدم أن جميع الاتفاقيات الخاصة بالتنوع الحيوي لاتنشئ إلا التزامات على عاتق الدول الأطراف بينما لاتنشئ أى التزامات في النظام القانوني الداخلي.وعلى سبيل المثال قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن اتفاقية حماية الأوساط البحرية لشمال الأطلنطي التي وقعت في باريس في ٢٢ من سبتمبر ١٩٩٢ تتضمن التزامات واضحة ومحددة، ولاتتوقف على تدخل عمل لاحق، ومن ثم تطبق مباشرة في النظام القانوني الداخلي، ويراقب القضاء حيئنئذ القرارات الصادرة من السلطات المختصة في ضوء أحكام الاتفاقية[٤٩].

المطلب الثالث: المصادر الوطنية للالتزام بالحفاظ على التنوع الحيوي

نعرض تباعاً للمصادر الدستورية(الفرع الأول)، ثم المصادر التشريعية (الفرع الثاني) للالتزام بالحفاظ على التنوع الحيوي.

---

(47)CE, 23 fév.2009, n.292397, Fédération transpyrénéenne des éleveurs de montagne ; CE,9 mai 2005, 292398 ; Fédération transpyrénéenne des éleveurs de montagne.

(48)CAA Nantes, 5 déc. 2003, n.01NT01722, AJDA, 2003, p.2374, obs.J.-F.Millet.

(49)CE, 4 août 2006, n.254948, Comité de réflexion d'information et de lutte anti-nucléaire (CRILAN)Association Le réseau sortir du nucléaire.

الفرع الأول: المصادر الدستورية للالتزام بالحفاظ على التنوع الحيوي

موقف الدساتير من الحفاظ على التنوع الحيوي

يجب أن تترجم الدول التزامها بالحفاظ على التنوع الحيوي في قوانينها. ويأتي الدستور في مقدمة هذه القوانين.

والدساتير تتضمن نصوصاً تتعلق بالحفاظ على التنوع الحيوي.غير أن صياغة هذه النصوص لاتبدو على درجة واحدة من التحديد في الصياغة.فقد اتجهت دول عديدة إلى الاعتراف في دساتيرها بالحق في البيئة. وقد فهم هذا الحق بعدة طرق.

فالبعض من الدساتير تكتفي بصياغة عامة مؤداها الاعتراف للمواطنين بالحق في الحياة في بيئة سليمة. غير أن دساتير أخرى تتجه إلى فرض التزام على الدولة بحماية البيئة، ومن ثم يشكل الالتزام بالحفاظ على التنوع الحيوي عنصراً في هذه البيئة السليمة.ومن هذه الدساتير على سبيل المثال الدستور اليوناني الذي ينص في المادة ٢٤ على أنه: تشكل حماية البيئة الطبيعية التزاماً على الدولة.وفي الهند تنص المادة ٤٨ من الدستور الهندي التي تعلن أنه يجب على الدولة حماية وتحسين البيئة والحفاظ على الغابات والحياة البرية للبلاد.

ويعتبر الدستور البرازيلي في ١٩٨٨ من الدساتير التي منحت البيئة مكانة متميزة بالمقارنة بغيره من الدساتير، وتتميز نصوصه ذات الصلة بالتحديد. فالمادة ٢٢٥ من الدستور تذهب إلى حد إلزام الدولة بالحفاظ على بعض الأوساط الطبيعية ذات الأهمية الفائقة من أجل الحفاظ على التنوع الحيوي مثل غابات الأمازون، والأجزاء الأخيرة من غابات الأطلنطي الساحلية الغنية جداً بالأنواع المتوطنة، ومستنقع بانتال المائي العملاق[٥٠].

موقف الدستور الفرنسي من حماية التنوع الحيوي

وفي فرنسا تناول الميثاق الدستوري للبيئة فكرة التنوع الحيوي في أكثر من موضع ولكن بشكل عام وغير محدد، ولم يرتب الميثاق على الفكرة أى نتيجة قانونية. فالمقدمة تعلن أن الموارد الطبيعية، والتوازن الطبيعي يتوقف عليهما ازدهار البشرية.كما تعلن أيضاً أن التنوع الحيوي وازدهار الإنسان وتقدم المجتمعات البشرية يمكن أن تتأثر ببعض طرق الاستهلاك أو الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية. وتقرر المادة الأولى من الميثاق حق كل فرد في الحياة في بيئة متوازنة، وهو مايتطلب في نفس الوقت الحفاظ على التنوع الحيوي.

وفي ٢٠٢١ اقترحت الحكومة إدخال تعديل على الفقرة الأولى من المادة الأولى من الدستور ينص على أن تضمن فرنسا المحافظة على البيئة والتنوع الحيوي، وتكافح تدهور المناخ[٥١]. وهذا الاقتراح يتطلب بطبيعة الحال إجراء تعديل دستوري وقدم إلى مجلس الوزراء في ٢٠ من يناير ٢٠٢١. ومن جانبه أعلن رئيس الجمهورية في ديسمبر ٢٠٢١ أن هذا التعديل الدستوري سوف يعرض على الاستفتاء.

ومع ذلك فقد أثار نص الاقتراح تحفظات من مجلس الدولة، فقد أوضح في رأيه للحكومة أن استخدام كلمة تضمن لتوصيف تعهد فرنسا في مجال البيئة يفهم على أنه يلزم السلطات العامة والمحلية في نشاطها

[50]Voir en particulier P.A. Leme Machado, L'environnement et la Constitution brésilienne, Cahiers du Conseil constitutionnel, 2004, n.15; G.d'Avila Rufino, Le droit de l'homme à l'environnement dans la Constitution de 1988 du Brésil, RJE, 1994, p.363

[51]La France «garantit la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et lutte contre le dérèglement climatique»

الدولي والوطني. كما أن استخدام هذا الاصطلاح في الدستور يفرض شبه التزام بنتيجة على هذه السلطات يمكن أن يجعل نشاطها ومسئولياتها أشد جسامة من تلك الناجمة عن واجب المساهمة في المحافظة على البيئة وتحسينها المنصوص عليه في المادة الثانية من الميثاق الدستوري للبيئة غير أن الحكومة لم تبدِ لذلك أى اهتمام. وفيما يتعلق بشكل خاص بتدهور المناخ فقد أبقت الحكومة على كلمة تكافح بينما فضل مجلس الدولة اصطلاحاً آخر هو تعمل agir. أما التنازل الوحيد الذي قبلته هو إحلال اصطلاح التنوع الحيويbiologique diversité محل كلمة biodiversité؛ نظراً لأن الأول يظهر في مقدمة الميثاق الدستوري للبيئة؛ وذلك للمحافظة على تناسق الاصطلاح الدستوري[٥٢].

أما مصير الاقتراح بتعديل الدستور فقد وجد معارضة من مجلس الشيوخ لدى مناقشته في ٥ من يوليو ٢٠٢١، فقد رفض كلمة «تضمن» كما سبق أن رأى مجلس الدولة؛استناداً إلى أن هذه الكلمة سوف سوف تخلق للسلطات العامة شبه التزام بنتيجة في مجال المحافظة على البيئة وتدهور المناخ ، وأحل أعضاء مجلس الشيوخ بدلاً من هذا الاصطلاح كلمة «تعمل»، والاكتفاء بالإحالة إلى الميثاق الدستوري للبيئة في ٢٠٠٤. وقد أعرب وزير العدل عن أسفه عن هذا التصويت الذي يشكل رفضاً نهائياً لاقتراح الاستفتاء[٥٣].

موقف الدستور في مصر من حماية التنوع الحيوي

لم تحظ البيئة عموما والتنوع الحيوي بشكل خاص باهتمام المشرع الدستوري في مصر إلا في دستور ٢٠١٤ الذي نص صراحة في المادة ٤٥ على واجب الدولة في الحفاظ على على الثرة النباتية والحيوانية والسمكية، وحماية المعرض منها للانقراض أو الخطر. كما تنص المادة ٤٦ على التزام الدولة باتخاذ التدابيراللازمة للحفاظ على البيئة، وعدم الإضرار بها، والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية بما يكفل التنمية المستدامة، وضمان حقوق الأجيال القادمة فيها. وإذا كان الدستور لم يستخدم صراحة اصطلاح التنوع الحيوي في المادة ٤٥ إلا أن التفسير السليم لها لايقف عند نصها الحرفي، كما أن المادة ٤٦ تلقي على الدولة واجب الاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية، والتنوع الحيوي بالتأكيد جزء من هذه الموارد.

ولم يقف الدستور المصري عند هذا الحد، بل قطع الطريق نحو تكريس تكريس صريح وقاطع للتنوع الحيوي.فالمادة ٧٩ من الدستور تنص على أن الدولة «تضمن الحفاظ على التنوع البيولوجي الزراعي وأصناف النباتات المحلية للحفاظ على حقوق الأجيال.

وعلى ذلك يمكن القول: إن التزام الدولة بالحفاظ على التنوع الحيوي هو التزام دستوري، وأنه بالنظر إلى الصياغة المحددة في المادة ٧٩ من الدستور يمكن القول أيضاً أن هذا الالتزام مبدأ وليس مجرد هدف.

ومن أجل كفالة تطبيق الالتزام الدستوري بالحفاظ على التنوع الحيوي تلجأ الدول إلى إقرار تشريعات خاصة بالحفاظ على التنوع الحيوي.

الفرع الثاني: المصادر التشريعية للتنوع الحيوي

قانون رقم ١٠٨٧ في ٨ من أغسطس ٢٠١٦ بشأن استعادة التنوع الحيوي والطبيعة والمعالم الطبيعية

أقر المشرع في فرنسا القانون رقم ١٠٩٧ في ٨ من أغسطس ٢٠١٦ بشأن استعادة التنوع الحيوي والطبيعة

(52)J.-M.Pastor , La France prête à « garantir » la préservation de l'environnement et de la diversité biologique, AJDA, 2021, p.121

(53)Le référendum enterré, AJDA, 2021, p.1420

والمعالم الطبيعية[٥٤]. وهذا القانون يمثل استجابة فرنسا للاتفاقية الخاصة بالتنوع الحيوي ، وتنفيذاً لخريطة الطريق من أجل التحول البيئي التي أعقبت المؤتمر البيئي في سبتمبر ٢٠١٢ التي أعلنت وضع قانون إطاري في ٢٠١٣ حول التنوع الحيوي يجعل من فرنسا نموذجاً في مجال استعادة التنوع الحيوي.كما أصبح هذا القانون ضروريا حتى تكون فرنسا على توافق مع الرؤى العلمية والمجتمعية للتنوع الحيوي، وإعطاء سند قانوني لاستراتيجياتها الوطنية للتنوع الحيوي والتحول البيئي[٥٥].

غير أن هذا القانون لم يكن الأول من نوعه، فقد سبق أن صدر منذ وقت مبكر قانون ١٩٧٦ بشأن حماية الطبيعة، وهو مخصص أساساً لحماية الأنواع.ثم صدر القانون رقم ١٠١ في ٢ من فبراير ١٩٩٥ بشأن تعزيز حماية البيئة الذي أدخل فكرة التنوع الحيوي حين أدخلت مادته الأولى في التقنين الزراعي نصاً مؤداه أن المساحات والموارد والأوساط الطبيعية والمواقع والمعالم الطبيعية والأنواع الحيوانية والنباتية والتنوع والتوازنات البيولوجية التي تسهم فيها تشكل جزءاً من التراث المشترك للأمة.

ويشكل قانون التنوع الحيوي في ٢٠١٦ مرحلة مهمة في تطور قانون البيئة، ويبحث عن تحديث تعريف التنوع الحيوي، وتحديد مبادئ العمل التي تؤدي إلى حمايته واستعادته[٥٦]. وقُدم هذا القانون على أنه يستجيب للتطلعات الجديدة للفرنسيين بشأن وضع مبادئ المسائل الخاصة بالفقد الحيوي بين المشكلات المتعلقة بتدهور البيئة الأكثر أهمية. وفضلاً عن ذلك يتضمن القانون النص على مبادئ جديدة تضاف إلى مبادئ قانون البيئة مثل مبدأ عدم التراجع ومبدأ التحول البيئي، وأخيراً ينص على المسئولية عن الضرر البيئي وإدراجها في التقنين المدني[٥٧].

وفيما يتعلق تحديداً بالتنوع الحيوي تنص المادة الثانية على أن معرفة التنوع الحيوي والعناصر الأخرى للبيئة،وحمايتها،وتعظيم قيمتها، واستعادتها، وإعادة تأهيلها، وإدارتها، والحفاظ على كفاءتها في التطور، والحفاظ على الخدمات التي تقدمها تحقق المصلحة العامة، وتُسهم في تحقيق هدف التنمية المستدامة الذي يهدف إلى تلبية احتياجات التنمية وصحة الأجيال الحاضرة دون تهديد قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها.

التشريعات ذات الصلة بالتنوع الحيوي في مصر

وفي مصر أقر المشرع القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ بشأن المحميات الطبيعية ، ويحظر الإضرار بالحياة البرية أو البحرية أو النباتية سواءً التي تدخل في الحيز الجغرافي للمحمية أو المناطق المحيطة بها[٥٨].وهذا القانون الذي صدر قبل اتفاقية التنوع الحيوي بعشر سنوات تقريباً في حاجة إلى المراجعة من أجل تحقيق توافقه التام مع الاتفاقية.

يضاف إلى ذلك أن الحكومة أحالت مشروع قانون إلى مجلس النواب يتعلق بالنفاذ إلى الموارد الأحيائية، غير أنه لم يصدر حتى الآن كما ذكرنا من قبل.وإلقاء نظرة سريعة على أحكام هذا المشروع تبين بجلاء انصراف الاهتمام التام إلى تنظيم النفاذ إلى الموارد الحيوية أو الأحيائية كما يطلق عليها أى: تنظيم الاستغلال الاقتصادي لها، وليس وضع أحكام خاصة بالمحافظة عليها،وكان الأولى أن يتناول المشروع في وقت واحد مسألتي الحماية

(54)«Loi n.2016-1097 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages»

(55)C.Aubertin, Loi Biodiversité et choix de société, Natures Sciences Sociétés, 2015, 3, p.215.

(56)Ch. Cans et O. Cizel, Loi biodiversité -Ce qui change, Editions législatives, 2017

(٥٧)انظر شرحاً لهذه المبادئ في كتابنا قانون التنمية المستدامة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٢١.

(٥٨) ج.ع. ، ١٣ من أكتوبر ٢٠٢٠ ، ملف رقم ٣٢ / ٢ / ٤٢٩٦.

التي تناولها من قبل القانون الخاص بالمحميات الطبيعية رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣، والنفاذ إلى هذه الموارد.

المطلب الرابع: المركز القانوني للتنوع الحيوي

مركز التنوع الحيوي في القانون الدولي

يخضع التنوع الحيوي للاختصاص السيادي الإقليمي، وهو من وجهة نظر القانون الدولي من الأموال المملوكة أى التي لها مالك قانوني res propriae . وهذا التكييف لايؤثر في المركز القانوني الذي يقرره له القانون الداخلي للدول المختلفة. ومع ذلك وفي مواجهة الدول الأخرى يجوز لكل دولة التمسك بحقوقها الخاصة والحصرية على تنوعها الحيوي.ونظراً لأن اختصاص الدولة يقوم على سند إقليمي فهو واسع جداً.غير أنه يجد حدوده في منع التعسف في استعمال الحق، ومنه استخلص القضاء واجب العناية.

وفي القانون الدولي التنوع الحيوي هو مورد طبيعي تمارس عليه الدولة سيادتها،فسيادة الدولة على مواردها الطبيعية نتيجة لسيادتها على إقليمها. فالإقليم هو السند القانوني الأساسي لاختصاص الدولة[٥٩].

مركز التنوع الحيوي في القانون الداخلي

يثير المركز القانوني للتنوع الحيوي عدة مسائل: تكييفه القانوني، والنظام القانوني المطبق عليه، والمسئولية الناجمة جراء الاعتداء عليه[٦٠].

التكييف القانوني للتنوع الحيوي

يتطلب التكييف القانوني للتنوع الحيوي استدعاء التمييز التقليدي بين الشخص القانوني ومحل القانون في القانون المدني. والشخص القانوني هو الذي يتمتع بالشخصية القانونية وذمة مالية تتكون من حقوق والتزامات، بينما محل القانون يرتبط بالإنسان برابطة قانونية هى غالباً رابطة الملكية وهى المال.

وهاتان الفكرتان لا تلائمان تماماً التنوع الحيوي لأنه لا يفهم على أنه شخص قانوني له حقوق وعليه واجبات، ولا على أنه مال كسائرالأموال يمارس عليه الإنسان جميع السلطات بما في ذلك سلطة التدمير.

ومع ذلك توجد بعض الدول تقرر استثناءات على هذه القاعدة.فالهند تمنح الشحصية القانونية لبعض أجزاء الطبيعة، كما توجد جهود فقهية للاعتراف بالشخصية القانونية الحيوانية أيضاً[٦١].

أما الاتجاه الراجح فهو الذي يرجع إلى القانون الروماني وهو الاعتراف للتنوع الحيوي بوصف الأموال المشتركة res communis ، فهى ليست شخصاً قانونياً وإنما محلاً للقانون.

والأموال المشتركة لاتدخل في الذمة القانونية للشخص القانوني بالتملك، فالإنسان لايمارس عليها حق الملكية ، فهى غير قابلة للتملك، وغير مملوكة في نفس الوقت، ومن ثم تختلف عن الأموال من غير مالكres nullius.

والتنوع الحيوي يتميز بعمومية بحكم الأمر الواقع بمعنى أنه يتكون من مجموعة عناصر مختلفة لكنها

(59) S. Maljean-Dubois, Le droit international de la biodiversité, Académie de droit international de La Haye, Martinus Nijhoff 2021 p.162

(60) M.-P.Camproux-Duffrène ,Un statut juridique protecteur de la diversité biologique; regard de civiliste, RJE, 2008, p.33; M.-A.Hermitte, Pour un statut juridique de la diversité juridique, RFAP, 1990,n.53; Le statut de la biodiversité, in L; Homme, la nature et le droit, C.Bourgeois, 1988.

(61) J.-P. Marguénaud, «La personnalité juridique des animaux», D. 1998, Chron. p. 205.

تعامل وحدة واحدة مثل المحل التجاري أو محفظة القيم المنقولة. والعناصر التي تتكون منها هذه الوحدة تنتمي إلى طوائف مختلفة، وتخضع بالتبعية لنظم قانونية متفاوتة.فالتنوع الحيوي يتكون من أموال مثل الأنواع الخادمة، وأموال لامالك لها مثل حيوانات الصيد ، وأموال ملكية مشتركة مثل الأنواع بصفتها تلك، والمياه، والنظم الأيكولوجية المختلفة. كما يتكون من أشياء مادية مثل العينات، وغير مادية مثل التوازنات البيولوجية والوظائف الأيكولوجية.

وترجع أهمية التكييف القانوني للتنوع الحيوي إلى أنه يؤدي إلى تحديد النظام القانوني الذي يخضع له أى: القواعد القانونية التي تحكم علاقته بالإنسان.

النظام القانوني للتنوع الحيوي

إذا كان التنوع الحيوي يدخل في طائفة الأموال المشتركة فيخضع من ثم للنظام القانوني لهذه الطائفة من الأموال التي تحكمها المادة ٧١٤ من التقنين المدني في فرنسا[٦٢]، ووفقاً لهذه المادة الأشياء المشتركة هى التي لايملكها أحد، بينما تكون متاحة لاستعمال للكافة.الأشياء المشتركة هى إذن غير مملوكة لأى شخص، ولايجوز أن يتملكها أيضاً أى شخص،لأنها تقع خارج حق الملكية. وعلى ذلك لايملك الإنسان التنوع الحيوي، ومن ثم لايجوز له التصرف فيه أو تدميره أو إفساده.

والأشياء المشتركة تفبل على العكس الاستعمال المشترك، ومن ثم يكون للإنسان على التنوع الحيوي حق غير حق الملكية، وهذا الحق هو حق الاستعمال على الشئ، وهذا الحق معترف به للجميع.

وهذا التقييد لحق الملكية يؤدي إلى التساؤل عن نطاق سلطات الشخص القانوني على العناصر التي ينتجها التنوع الحيوي.وللإجابة عن هذا التساؤل ينبغي التمييز بين عناصر التنوع الحيوي بوصفها منتجات أو ثمار وفقاً لما إذا كان اختفاؤها بؤدي أم لا إلى تغيير جوهر الشئ الذي نشأت منه. وهذا التمييز يبدو ضروريا؛ لأنه كما يلاحظ البعض لايملك المستخدم إلا الانتفاع بالشئ وليس تملكه أو التصرف فيه[٦٣].

المسئولية عن الإضرار بالتنوع الحيوي

دافع الفقه عن فكرة المسئولية عن الأضرار التي تصيب التنوع الحيوي ، فالتنوع الحيوي جزء من البيئة، واعتباره من الأموال المشتركة يعني أنه قيمة يحميها القانون والنظر إليه على أنه مصلحة مشروعة جديرة بالحماية.وهذه المصلحة المشروعة الجديرة بالحماية تؤسس لدعوى المسئولية عن الأضرار التي تصيب التنوع الحيوي بعيداً عن الأضرار التي تصيب الأشخاص والأموال ، وأن فكرة الضرر البيئي لها وجود قانوني مستقل عن الطائفيتين الأخيريتين من الأضرار ليس بسبب محل الاعتداء وإنما بالنظر إلى المصلحة المضرورة.ويضيف الفقه أيضاً أن المصلحة المشتركة وهى فكرة وسط بين المصلحة الفردية والمصلحة العامة تصلح أن تكون سنداً للمسئولية لأنها جائزة في القانون الفرنسي.ففي حالة الهواء أو الماء تكون البيئة هى محل الضرر وهى مصلحة مشتركة وسط بين المصلحتين الفردية والعامة كما قدمنا[٦٤].

وقد اعترف القضاء الفرنسي بالمسئولية عن الضرر البيئي في أحكامه في القضية الشهيرة Erika [٦٥].

---

[62]«Il est des choses qui n'appartiennent à personnes mais dont l'usage est commun à tous».

[63]M.-P.Camproux-Duffrene, précité , p.34 et 35.

[64]M.-P.Camproux-Duffrene, précité , p.36 et 37.

[٦٥]انظر في التفاصيل مؤلفنا : قانون التنمية المستدامة، دار النضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٢١، ص ١٤٠ وما بعدها.

وتدخل المشرع الفرنسي صراحة بالقانون الخاص بالتنوع الحيوي في ٢٠١٦ ليمنح مبدأ المسئولية عن الضرر البيئي سنداً نشريعياً.ولم يكتف القانون بتكريس المبدأ ولكنه أورد أيضاً الضرر الذي يقع على التنوع الحيوي بوجه خاص. فالمادة الرابعة من القانون تنص على: يجب على أى شخص مسئول عن ضرر بيئي التعويض عنه. ويكون قابلاً للتعويض، وفقاً للشروط النصوص عليها في هذا الباب، الضرر البيئي الذي يتمثل في ضرر ملحوظ أو لايستهان به للعناصر أو وظائف النظم الأيكولوجية أو المنافع المشتركة التي يجنيها الإنسان من البيئة.

وقد سبقت بعض التشريعات القانون الفرنسي في إقرار مبدأ المسئولية عن الأضرار التي تصيب التنوع الحيوي مثل القانون الإيطالي في ١٩٨٦ [٦٦].

المبحث الثاني: الأحكام الخاصة بالحفاظ على التنوع الحيوي

نعرض تباعاً أهمية المعالجة التشريعية للتنوع الحيوي(المطلب الأول)، والحفاظ على التنوع الحيوي ومبدأ الوقاية(المطلب الثاني)،وأخيراً التدابير الخاصة بالحفاظ على التنوع الحيوي(المطلب الثالث).

المطلب الأول: أهمية المعالجة التشريعية للتنوع الحيوي

حق الدول في السيادة الدائمة على مواردها الطبيعية

تخضع المعالجة التشرريعية الوطنية للتنوع الحيوي لمبدأ سيادة الدولة الدائمة على مواردها الطبيعية. وقد أقرت الوثائق الدولية هذا المبدأ بدءاً من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٨٠٣ في ١٤ من ديسمبر ١٩٦٢، ثم أقره إعلان ستوكهولم في المبدأ ٢١، وإعلان ريو في المبدأ الثاني، ووفقاً للمبدأ تملك الدول الحق السيادي في استغلال مواردها الخاصة بها،وفقاً لسياستها في مجال البيئة والتنمية، ووفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي.

وأخذاً في الاعتبار الطبيعة الشاملة والعالمية للقانون الدولي للبيئة يبدو مبدأ السيادة الدائمة للدول على مواردها لا يتفق تماماً مع الوحدة الأساسية للمحيط الحيوي والاعتماد المتبادل بين عناصر النظم البيئية المختلفة. ومن هنا تبدو نطاف مبدأ السيادة الدائمة على الموارد مقيداً بمجموعة أخرى من المبادئ مثل الوقاية والحيطة والتنمية المستدامة؛ من أجل إقامة أسس التعاون الدولي في مجال البيئية.

ظهور اصطلاح التنوع الحيوي في القانون الداخلي في فرنسا

وضع نظام قانوني للتنوع الحيوي في القانون الوطني يعد فكرة جديدة على الرغم من سبق تناولها في ١٩٩٢ في اتفاقية التنوع الحيوي كما سبق أن ذكرنا، بل إن اصطلاح التنوع الحيوي لم يظهر لأول مرة في القانون الفرنسي إلا في قانون ٨ من أعسطس ٢٠١٦.صحيح أن الفكرة كانت كامنة من قبل في عديد من التشريعات وخصوصاً قانون ٢ من فبراير ١٩٩٥ في فرنسا الشهير بقانون Barnier، وعرض لها الميثاق الدستوري على نحو عارض ومقتضب، لكنها لم تتحول إلى هدف إلا مع إقرار القانون المشار إليه.

فالمادة L.110-1 من تقنين البيئة تنص على أنه: الكائنات الحية والتنوع الحيوي تشكل جزءاً من الثروة المشتركة الأمة، بينما النص في صياغته السابقة كان يتحدث فقط عن الأنواع الحيوانية والنباتية. وبالإضافة إلى ذلك تنص هذه المادة على أن هدف التنمية المستدامة يمكن تحقيقه من خلال عدة التزامات من بينها المحافظة على التنوع البيئي والأوساط والموارد والخدمات التي تقدمها والاستخدامات المرتبطة بها.

[66] C. de Klemm, La conservation de la diversité biologique, obligation des Etats et devoirs des citoyens, précité, p.406.

مغزى إدراج التنوع الحيوي في التشريع الداخلي

على المستوى الفكري يبدو إدراج فكرة التنوع الحيوي على قدر كبير من الأهمية،وكذلك بحث مختلف النظم التي ترتبط بها. وأهمية إدراج التنوع الحيوي في القانون تبدو قانونية واقتصادية في آت واحد.

تبدو الأهمية الأولى لإدراج فكرة التنوع الحيوي في القانون ذات طبيعة قانونية فقد أصبحت الفكرة التي تتميز أساساً بطبيعتها البيئية ذات صفة أو وجود قانوني ، مما يجعل ممكناً تناول القانون لواقع متحرك ومعقد. وإدراج الفكرة يعني بالإضافة إلى الحماية التقليدية لمختلف عناصر البيئة مثل الأنواع والتوازن البيولوجي التي تسهم في التنوع البيولوجي تعني أيضاً التساؤل عن إمكانية وضع نظام قانوني للتنوع الحيوي. وهذا النظام يتطلب تحديد طبيعة التنوع الحيوي بمعنى هل هو مال غير مادي؟ وهل هو موضع اهتمام مشترك أم أنه تراث مشترك؟. وفكرة التنوع الحيوي تثير بدورها أفكاراً أخرى تابعة مثل القيم المرتبطة بها و الوظائف أوالخدمات التي تؤديها.

إن وجود فكرة التنوع الحيوي في تقنين البيئة الفرنسي يعني مزيد من الإثراء القانوني[٦٧].

وتبدو الأهمية الثانية لإدراج فكرة التنوع الحيوي في القانون ذات طبيعة اقتصادية. فالتنوع الحيوي هو وفقاً للمذكرة الإيضاحية للقانون قوة اقتصادية لفرنسا؛ لأنه يؤدي خدمات نظم بيئية ويؤدي فقدها إلى خسارة لايعلم مقدارها حتى الآن.التنوع الحيوي رأس مال اقتصادي ضخم، ويمثل بالإضافة إلى ذلك قيمة محتملة بوصفه مصدراً للابتكار. ويتبنى المشرع بوضوح رؤية اقتصادية نفعية للتنوع الحيوي[٦٨]، وهى فكرة تترجم في نصوص القانون بالإحالة إلى خدمات النظم البيئة بينما كانت تقتصر الإشارة إليها فقط في إطار التعويض عن الأضرار البيئة وفقاً للتوجيه الأوروبي رقم ٢٠٠٤ / ٣٥. وهذه الخدمات هى فوائد توفرها الطبيعة للبشر مثل الغذاء ووالمأوى والتدفئة والطاقة وخدمات التنظيم والتلقيح.

وفي هذا السياق ينص القانون على أنه: التراث المشترك للأمة يتكون من عناصر طبيعية تولد خدمات نظم بيئية وقيم استخدام. واصطلاح قيم الاستخدام valeurs d'usage الذي يجد مصدره في النظرية الاقتصادية يكمل جعل البيئة مجموعة من الأموال والأصول، ويجعل في المرتبة الثانية البعد غير المادي وغير النفعي الذي يميز عادة مفهوم الثروة المشتركة في قانون البيئة . وعلى ذلك يؤكد القانون ضرورة المحافظة على خدمات النظم البيئية في أكثر من موضع.

ويرى البعض في ضوء ماتقدم أن القانون لايهدف إلى حماية التنوع البيولوجي في ذاته، ولكن قبل أى شئ للاستخدام الذي يمكن للإنسان أن يحصل عليه منه، ومن ثم يتبنى مفهوماً إنسانياً عن التنوع البيولوجي[٦٩].

المطلب الثاني: الحفاظ على التنوع الحيوي ومبدأ الوقاية

تحدد اتفاقية التنوع الحيوي والقوانين الداخلية أساليب تطبيق مبدأ الوقاية(الفرع الأول)،وأصبحت التدابير التعويضية تحظى بأهمية كبيرة (الفرع الثاني).

---

(67) A.Meynier, Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement, thèse, Lyon, 2017, p.235 et s.

(68) B.Chevassus-au-Louis [dir.], Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, Centre d'analyse stratégique, Doc. fr., coll. Rapports et documents, n° 18-2009.

(69) A.Van Lang, La loi biodiversité du 8 août 2016 : une ambivalence assumée , AJDA , 2016, p.2381.

الفرع الأول: أساليب تطبيق مبدأ الوقاية

المحافظة على التنوع الحيوي ومبدأ الوقاية في القانون الدولي

وفقاً للاتفاقية تكون الدول مسئولة عن تنوعها البيولوجي والاستخدام المستدام للموارد البيولوجية.

فالمادة الثامنة تلقي على كل طرف متعاقد، وفي حدود إمكاناته وبقدر المستطاع،إعادة النظم البيئية المتدهورة إلى حالتها واستعادتها، وتشجيع إعادة تكوين الأنواع المهددة بوسائل منها إعداد وتطبيق خطط أو أى استراتيجيات أخرى للإدارة.

وتلزم الاتفاقية الدول في المادة العاشرة بوضع تشريعات تضمن حماية التنوع البيولوجي من خلال منع أو التخفيف أو مراقبة التلوث من أى مصدر كان، أو مواد متنوعة، أو إشعاعات.وهذا النص تكمله المادة ١٤ التي تجعل دراسة التقويم البيئي وجوبية لأى نشاط أو بناء يمكن أن يحدث اعتداءً على مناطق التنوع البيولوجي،ويجب على الدول من حيث المبدأ أخذ نتائج هذه الدراسات في الاعتبار.

وكان مشروع الاتفاقية يلقي في المادة الثالثة على الدول بوصفها حارسة التنوع البيولوجي بمسئولية كبيرة تتمثل في الامتناع عن أى عمل يمكن أن يؤدي إلى الاعتداء على المحافظة على التنوع الحيوي على إقليم الدول الأخرى،أو في المناطق التي تجاوز الولاية الوطنية. وتنص أيضاً وبشكل خاص على أنه من المهم استباق ومنع أسباب الخفض أو الفقد الملحوظ للتنوع البيولوجي عند المنبع ومهاجمته.

وبالإضافة إلى ماتقدم تلقي الاتفاقية على أطرافها إقرار تدابير اقتصادية واجتماعية معقولة بقدر الإمكان ووفقاً لما يلائمها، بهدف التخفيزعلى المحافظة والاستخدام المستدام، للعناصر المكونة للتنوع الحيوي)المادة ١١).

تطبيق مبدأ الحيطة في مجال التنوع الحيوي وفقاً لاتفاقية التنوع الحيوي

ولاتكتفي الاتفاقية بالحديث عن تطبيق مبدأ الوقاية للمحافظة على التنوع البيولوجي، وإنما أيضاً تتناول تطبيق مبدأ الحيطة للقيام بواجب الحفاظ على هذا التنوع. ففي حالة وجود تهديد بالحد أو الفقد الجسيم للتنوع الحيوي فلا يجوز أن يؤدي عدم اليقين العلمي التام إلى تبريرإرجاء اتخاذ تدابير؛ لمنع أو التخفيف من هذه الآثار(مقدمة الاتفاقية).

الحفاظ على التنوع الحيوي ومبدأ الوقاية في القانون الوطني

من أهم النتائج المترتبة على إدراج فكرة التنوع الحيوي أنها أصبحت في قلب المبادئ الأساسية لقانون البيئة. والأسلوب التقليدي للحفاظ على التنوع الحيوي هو المنع الذي تفرضه قوانين الضبط، ومنه قانون البيئة. غير أن القواعد الضبطية ليست مطلقة ؛ لأنها يجب أن توازن بين المحافظة على التنوع الحيوي والحقوق والحريات المكفولة دستورياً مثل حق الملكية وحرية المشروعات بل وحتى الحق في الصيد.وقد تخالف هذه القيود أيضاً مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة حينما تفرض قيوداً على حق الملكية لأسباب بيئية ودون أى حق في التعويض.

فالمادة L.110-1 من تقنين البيئة تعلن أن مبدأ العمل الوقائي يتطلب العمل على منع الإضرار على التنوع الحيوي والخدمات التي يقدمها، أوعند الاستحالة الحد من نطاقها، أو أخيراً اتخاذ تدابير تعويضية عن الأضرار التي لم يكن ممكناً تجنبها أو الحد منها، مع الأخذ في الاعتبار الأنواع والموائل الطبيعية والوظائف البيئية المتأثرة.

وهذا النص يطبق مكونات مبدأ الوقاية التقليدية على التنوع الحيوي وهى :المنع، والحد، والتدابير

التعويضية[٧٠]، وهى عناصر تتوقف عليها مشروعية تراخيص الأشغال والمنشآت بما فيها مرحلة تقرير المنفعة العامة ، ومن ثم يجب أن تشمل هذه القرارات على الأقل في خطوطها العريضة التدابير المناسبة والكافية من بين هذه التدابير الثلاثة، وذلك وفقاً لحالة تقدم الأعمال.

وعلى ذلك يبدو النظام الوقائي أساسياً وله الأولوية من أجل الحفاظ التنوع الحيوي. أما تدابير الحد من الأضرار فلاتتدخل إلا في المرحلة التالية. كما أن التدابير التعويضية لاتتقرر إلا على سبيل الاستثناء ولايجوز أن ترد إلا على الأضرار الباقية على الرغم من تدابير المنع أو الحد.

ويؤكد النص أيضاً أن العمل الوقائي يجب ان يهدف إلى عدم خسارة واضحة للتنوع الحيوي إن لم يكن التوجه نحو تحقيق مضاعفة التنوع الحيوي. وهذا الهدف تعرض للنقد؛ لأنه ينطوي على حالة من عدم اليقين القانوني؛ بسبب استحالة تحديد مفهوم انتفاء الخسارة الواضحة ومضاعفة التنوع الحيوي.

الأساليب العقابية والتحفيزية لتطبيق مبدأ الوقاية على التنوع الحيوي

توقيع العقوبات لايبدو فعالاً من أجل فرض احترام مبدأ الوقاية؛لأن العقاب يفترض وقوع الاعتداء على التنوع الحيوي.ومن هنا تلجأ الدول إلى أساليب أخرى غير تلك التي سبقت دراستها.

وتوجد أولا أساليب تفرض التزامات بنتيجة لكنها تقترن بتحفيزات ضريبية أو مالية، وفي حالة المخالفة تسحب الاستفادة منها.كما تفضا أحيانا الأساليب التعاقدية لإنشاء التلتزامات بعمل أو امتناع ، أو ارتفاقات دائمة.ويمكن للدولة أيضاً تشجيع تملك مساحات طبيعية من خلال إعانات أو إعفاءات ضريبية، وتشجيع المواطنين على التبرع أو التوصية بهذه المساحات للإدارت المعنية بحماية الطبيعة أولإحدى الجمعيات المعنية.

رقابة القضاء على القرارات ذات العلاقة بحماية التنوع الحيوي

القرارات التي تصدرها السلطات الإدارية المتعلقة بالتنوع الحيوي تخضع للرقابة القضائية وفقاً للقواعد العامة فيما يتعلق بالرقابة على توافر شرط المصلحة، بينما تخضع لأساليب خاصة فيا يتعلق بالرقابة على مشروعيتها.

فيما يتعلق بالرقابة على شرط المصلحة يخضع تقدير هذا الشرط للقواعد العامة. وبناءً على ذلك وفيما يتعلق بالقرار الخاص بإدخال عدد من الدببة إلى البلاد قرر القضاء توافر شرط المصلحة بالنسبة لكل من الجماعات الرعوية التي تباشر أنشطتها في جبال البيرنييه تتوافر لديها مصلحة كافية للتدخل انضمامياً للدعوى. كما تتوافر المصلحة أيضاً للتدخل انضمامياً لعدد من الجمعيات والنقابات والمراكز بالنظر غلى موضوع نشاطها. وتتوافر المصلحة أيضاً لعدد من المقاطعات التي يمكن أن تكون أراضيها معنية بالقرار محل الطعن. وبالمقابل لاتتوافر تلك المصلحة لدى اتحاد نقابات الاستغلال الزراعي في محافظة أفيرون Aveyron ؛ نظراً لأن نشاطها يقتصر على هذه المحافظة التي لن تقيم فيها الدببة التي سيتم إدخالها للبلاد ومن ثم يكون تدخلها غير مقبول[٧١].

ويخضع تقدير مشروعية القرارات الخاصة بالتنوع الحيوي لبعض الأساليب الخاصة التي تتميز عن الأساليب العامة مثل نظرية الموازنة. وعلى ذلك ففي حالة الرقابة على قرار إدخال الدببة البرية إلى البلاد قرر القضاء أن الرقابة على مشروعيته يطبق القاضي نظرية الموازنة، وذلك في ضوء الظروف التي صدر فيها والتدابير المصاحبة

[70]«Eviter, réduire, compenser» (ERC).

[71]CE, 23 fév.2009, n.292397, Fédération transpyrénéenne des éleveurs de montagne

مع مراعاة تحقيق المصلحة العامة التي التي ترتبط بالحفاظ على وسط حيواني مهدد بالانقراض، ومن ثم لايكون القرار المطعون فيه منطوياً على الإضرار بالمصالح الأخرى المعنية[٧٢].

الفرع الثاني: التدابير التعويضة لحماية التنوع الحيوي

الالتزام بالتدابيرالتعويضية البيئية في مجال حماية التنوع الحيوي

يأخذ قانون ٢٠١٦ بشأن التنوع الحيوي بالالتزام التعويضي[٧٣] أى الالتزام باتخذ تدابير تعويضية[٧٤].وهذا الالتزام أداة من أدوات تطبيق مبدأ الوقاية الذي يسمح بتطوير الأنشطة البشرية، وتنفيذ المنشآت والأشغال مع احترام متطلبات البيئة.وعلى ذلك فالتخطيط الحضري، وتشييد المنشأت العامة وتشييد المباني الخاصة ممكنة بطبيعة الحال مع مراعاة الحد من انعكاساتها على البيئة.

والالتزام باتخاذ التدابير التعويضية يدخل في مكونات مبدأ الوقاية. ويكرس قانون التنوع الحيوي بشكل خاص هذا الالتزام في مجال الأضرار على التنوع الحيوي. ويحدد مبدأ الوقاية مجل الالتزام بالتدابير التعويضية، وهو الأخذ في الاعتبار الأنواع،والموائل الطبيعية،والوظائف الحيوية المتأثرة.

والالتزام بالتدابير التعويضية يقع على صاحب الأعمال[٧٥].

والالتزام التعويضي في مجال التنوع الحيوي هو التزام سابقex ante أى يسبق تدابير إصلاح البيئة التي تكون ضرورية نتيجة تنفيذ عمليات تطوير. ومن ثم يتميز عن الالتزام التعويضي اللاحق ex post التي تتدخل من أجل إعادة استعادة التوازن البيئي الذي تم تدميره على نحو طارئ.وسواءً كان التدبير التعويض قبل أو بعد التدهور البيئي فهو في حقيقته تدبير علاجي أى علاج الضرر البيئي[٧٦].

وإذا كان القانون يتبنى الأفكار الثلاثة :المنع والحد والتدابير التعويضية إلا أنه يجعل تطبيقها وجوبياً.

والتدابير التعويضية البيئية هى التزام يقع على عاتق صاحب الأعمال في الحالة التي يكون فيها تنفيذ أشغال أو أنشطة أو تنفيذ خطة أو مخطط أو برنامج أو أى وثيقة تخطيط يمكن أن تحدث أضراراً.والتدابير التعويضة عن أضرار التنوع الحيوي تترجم إلى التزام بنتيجة، ومن ثم لايجوز التصريح بأى مشروع بحالته بمعنى أنه إذا كانت الأضرار المرتبطة بالمشروع لايمكن تجنبها ولا الحد منها ولا تعويضها بطريقة مُرضية فلن يكون ممكناً التصريح به. وإذا لم يحترم هذا الالتزام يقع على السلطة الإدارية أن تقوم من تلقاء نفسها بتنفيذ التدابير الضرورية بدلاً من الشخص المقصر وعلى نفقته، وتعهد بالقيام بتنفيذ هذه التدابير إلى مشغل تدابير تعويضية[٧٧].

ويمنح القانون الشخص المكلف بالالتزام باتخاذ تدابير تعويضية الوفاء بهذا الالتزام إما مباشرة، أو أن يعهد بتنفيذها إلى مشغل التدابير التعويضية، وإما من خلال الاستحواذ على وحدات من التدابير في إطار موقع طبيعي تعويضي.

---

(72) CE, 23 fév.2009, n.292397, précité.

(73) «Obligation de compensation»

(74) «Mesures de compensation».

(75) «Maître d'ouvrage».

(76) M.Lucas, Etude juridique de la compensation écologique, LGDJ, 2015.

(77) J.-M.Pastor, Le point final des députés au projet de loi Biodiversité, AJDA, 2016, p.1467

ومشغل التدابير التعويضية هو شخص عام أو خاص مكلف من جانب الشخص الخاضع للالتزام بتنفيذ تدابير تعويضية بتنفيذها لحساب هذا الشخص ، وتنسيقها على المدى الطويل(المادة ٦٩ من القانون).

ويحدد قانون ٨ من أغسطس ٢٠١٦ التدابير التعويضية في حالة الاعتداء على التنوع الحيوي التي يجب أن تتناول تحقيق هدف استبعاد الخسارة الواضحة perte nette إن لم يكن مضاعفة التنوع الحيوي gain de biodiversité. وينص القانون أيضاً ، بالإضافة إلى التدابير التعويضية في داخل الموقع أو في خارجه، على إمكانية إجراء عمليات من أجل استعادة أو تطوير عناصر التنوع الحيوي من جانب المشغلين العموميين أو الخاصين؛ من أجل تنفيذ التدابير التعويضية بطريقة سابقة ومتبادلة.

وأخيراً يحيل قانون التنوع الحيوي بشكل خاص إلى نظام دراسة تقويم التأثير البيئي للمشروعات على البيئة وهو النظام الذي سبق أن أدخله قانون ١٠ من يوليو ١٩٧٦ بشأن حماية الطبيعة.ويجب أن تبين الدراسة التدابير المقترحة من جانب صاحب الأعمال؛ من أجل منع أو الحد أو تعويض النتائج السلبية الملحوظة والمحتملة للمشروع على البيئة.

الانتقادات الموجهة إلى الالتزام بالتدابير التعويضية

وتتعرض فكرة التدابير التعويضية عموماً وفي مجال التنوع الحيوي بوجه خاص للنقد؛ لأنها تعني من وجهة نظر منتقديها منح الحق في تدمير التنوع الحيوي؛ إنها فكرة كما يقال غير أخلاقية[٧٨].

وبالإضافة إلى هذا النقد الأخلاقي يوجد نقد آخر يتمثل في عدم قدرة الالتزام التعويضي على استعادة التنوع الحيوي المفقود. فقد أبدى كثير من الكتاب الاختصاصيين في قانون البيئة شكوكاً أو تحفظات على الالتزام بالتدابير التويضية.فهذا الالتزام يحدث في هيئة تدابير لتعويض خسارة بالحصول على نفع أو كسب بحيث يتم الحصول على الأقل على نتيجة محايدة. والبعض الآخر يرى الالتزام التعويضي يعني إدخال فكرة المقابل الذي يمثل في توازن آخر أو تصحيح أو تبادل أو إزالة الضرر، فالالتزام التعويضي يقترب من التعويض لكن لايختلط به[٧٩].

والنقد الأساسي في مواجهة الالتزام التعويضي هو استحالة تكوين نظام بيئي مماثل تماماً للنظام الذي تعرض للتدمير، ومن ثم فالالتزام التعويضي ليس غلأا وهماً.فالالتزام التعويضي المسبق يعني تجاهل أداء النظم البيئية، وخصوصية كل نظام وظيفي، إنه لايعني العودة إلى التوازن السابق؛ لأن هذا التوازن مايزال موجوداً،إنه مجرد تنظيم للتدمير المؤكد الذي سيحدث مستقبلاً، وتحديد المقابل له.ويخلص أصحاب هذا الاتجاه إلى أن التنوع الحيوي والنظم البيئية ليست أشياءً قابلة للاستبدال، ومن ثم فالحياد البيئي غير موجود، وأن التدمير والإنشاء لايمكن لأحدهما أن يلغي الآخر. ويخلص هؤلاء إلى أن التأكيد الذي نص عليه تقنين البيئة والذي مؤداه أن التدابير التعويضية للأضرار المتعلقة بالتنوع الحيوي تستهدف تجنب خسارة واضحة أو تحقيق نماء للتنوع

(78) A.Van-Lang, La compensation des atteintes à la biodiversité : de l'utilité technique d'un dispositif éthiquement contestable, RDI, 2016, p.568; J.Untermaier, La compensation dans l'utilisation et la protection des espaces in la règle de l'urbanisme, ADEF, p.203

(79) P. Steichen, Le principe de compensation : un nouveau principe du droit de l'environnement? in C. Cans (dir.), La responsabilité environnementale. Prévention, imputation, réparation, coll. « Thèmes et commentaires », Dalloz 2009. 143; J. Untermaier, De la compensation comme principe général du droit et de l'implantation de télésièges en site classé, RJE 1986, p. 381

الحيوي يبدو مخالفاً للحقيقة ومن دون معنى قانوني أو بيئي[٨٠]. وهكذا تتحلل فكرة الالتزام التعويضي إلى مجرد وهم ليس له أى مضمون، بل إنه يبدو في نظر البعض منح الحق في التدمير مع التظاهر بالحماية.

أما في حالة توقيع الجزاء لمخالفة مبدأ الوقاية فقد توجهت بعض القوانين مثل القانون الإيطالي في ١٩٨٦ إلى استحداث عقوبات جديدة مثل حرمان مرتكبي المخالفات من الحق في الحصول على الإعانات والمزايا الضريبية أو الائتمان[٨١].

المطلب الثالث: التدابير الخاصة بالحفاظ على التنوع الحيوي

تنص اتفاقية التنوع الحيوي على تدابير خاصة للحفاظ على التنوع الحيوي سواءً داخل الموقع أو خارجه. ويتعين هنا تحديد المقصود بهذا التدابير.

تدابير الحفاظ على التنوع الحيوي في داخل الموقع : in situ

يقصد بتدابير الحفاظ على التنوع الحيوي في داخل الموقع الالتزام بالحفاظ على عناصر التنوع الحيوي في وسطها الطبيعي.

ووفقاً للمادة الثانية من الاتفاقية تشمل هذه التدابير النظم الأيكولوجية والموائل الطبيعية. وتهدف إلى إعادة تكوين العشائر القابلة للحياة في من النواع فيوسطها الطبيعي. وفيما يتعلق بالأنواع الخادمة والمزروعة تستهدف التدابير إعادة تكوينها في البيئة التي تطورت فيها خصائصها المميزة. وتشمل هذه التدابير إعادة الحال إلى النظم البيئية المضرورة، وتسهيل إعادة تكوين الأنواع المهددة من خلال تنفيذ خطط إدارية، وتنطوي أيضاً على بعض استراتيجيات الحفظ.

واستراتيجيات الحفظ في الموقع وفقاً للمادة الثانية من الاتفاقية تقوم بشكل خاص على اختيار وإنشاء وإدارة المناطق المحمية من ناحية[٨٢]، ومن ناحية أخرى إقرار تدابير الحفظ في خارج هذه المناطق .ودعت الاتفاقية الدول إلى تصميم وتطوير وتنفيذ خطط رئيسية لإنشاء مناطق محمية يطلق عليها المحمية الطبيعية[٨٣]، والمشتل، ومنطقة حماية خاصة، ومحمية غابات، وحديقة حيوان.

وتنشأ التزامات أخرى على الدول من هذه التدابير. فيقع عليها واجب الاستخدام المستدام للأوساط المجاورة للمناطق المحمية، ووضع قواعد قانونية ملائمة من أجل الحماية الخاصة للأنواع المهددة بالانقراض. ويقع عليها أيضاً تنظيم الأنشطة الخطرة على التنوع الحيوي. ويضاف إلى ذلك أنه يقع عليها واجب تقديم المعلومات بشأن النتائج السلبية للكائنات المعدلة وراثياً قبل إدخالها في إقليم الدولة.وأخيراً يقع على الدول واجب التعاون في إطار تقديم الدعم المالي للحفظ.

تدابير الحفاظ على التنوع الحيوي في خارج الموقع: ex situ

الحفاظ على عناصر التنوع الحيوي في خارج أوساطها الطبعية يشكل المحور الذي تدور حوله التدادبير التي تتخذ في خارج الموقع. وهذه التدابير تتضمن لأغراض التكاثر إنشاء بنوك للجينات والبذور والحيوانات المنوية والبويضات.وتشمل أيضاً تجمعات الكائنات الحية الدقيقة المستزرعة والأنواع النباتية والحيوانية.

(80) M.-P. Camproux-Duffrène, Le marché d'unités de biodiversité: questions de principe, RJE 2008.p. 87.

(81) C.de Klemm, La Conservation de la diversité biologique, précité, p.406.

(82) «Aires protégées»

(83) «Réserve naturelle»

ومع ذلك ووفقاً للبعض تعاني تدابير المحافظة في خارج الموقع من قيود من حيث أنها لاتعزز الحفاظ على النظم البيئية ككل[٨٤]. ولمواجهة هذا النقص عهدت الاتفاقية إلى الدول إقامة منشآت خارج الموقع، واتخذ تدابير تتراوح من إعادة تكوين الأنواع وتجديدها ، وإعادة إدخالها في أوساطها الطبيعية.

ووفقاً للاتفاقية لاتفرض على الدول إلا اتخاذ تدابير بوسيلة سواءً في داخل او خارج الموقع .فالمادة الثامنة تكتفي بالنص على أن كل طرف متعاقد يتخذ بقدر الإمكان التدابير، وهو الأمر الذي يفسر أن أحكام الاتفاقية بشأن المحافظة على التنوع الحيوي مجردة من أية قيمة إلزامية.

المبحث الثالث: الأحكام الخاصة بالنفاذ إلى الموارد الجينية

نعرض تبعاً لتطور فكرة النفاذ للموارد الجينية (المطلب الأول)، ثم تنظيم النفاذ للموارد الجينية في اتفاقية التنوع الحيوي (المطلب الثاني)،وفي القانون الوطني (المطلب الثالث)،وأخيراً الهيئات المتخصصة بالتنوع الحيوي(المطلب الرابع).

المطلب الأول: تطور فكرة النفاذ للموارد الجينية

تعريف الموارد الجينية

تعرف اتفاقية التنوع الحيوي الموارد الجينية على أنها المواد الجينية الفعالة أو المحتملة[٨٥].

ويجب التمييز بين الموارد الجينية على هذا النحو والموارد البيولوجية التي عرفتها الاتفاقية على أنها: الموارد الجينية، أو الكائنات الحية، أو عناصر هذه الموارد أو الكائنات، أو الأفراد، أو أى عنصر حيوي آخر من النظم البيئية ذات استخدام أو قيمة فعالة أو محتملة للبشرية[٨٦]، فالموارد الجينية مجرد نوع من الموارد البيولوجية.

وخلافاً للقانون الدولي وقانون الاتحاد الأوربي لايتضمن القانون في فرنسا تعريفاً مباشراً للموارد الجينية، ولكن فقط من خلال استخدامها. واستخدام الموارد الجينية يعني أنشطة البحث والتنمية المتعلقة بالتركيب الجيني والكيميائي الحيوي لكل أو جزء من الحيوانات أو النباتات أو الكائنات الحية الدقيقة أو غيرها من المواد البيولوجية التي تحتوي على وحدات وراثية، ولاسيما عن طريق تطبيق التكنولوجيا الحيوية وتعظيم هذه الموارد البيولوجية والتطبيقات وتسويقها (المادة L.412-4-1. من تقنين البيئة). أما المعرفة التقليدية المرتبطة بالموارد الجينية فيقصد بها المعارف والابتكارات والممارسات المتعلقة بالخصائص الجينية والكيمياء الحيوية لهذا المورد، واستخدامه، وخصائصه وتستمر حيازتها منذ فترة طويلة ومتواصلة من جماعة أو عدة جماعات من السكان. وهذا التعريف يفترق عن تعريف القانون الدولي الذي يشير إلى جماعات من السكان الأصلية أو المحلية، وهى إشارة تصطدم بالمبدأ الدستوري الخاص بوحدة الشعب الفرنسي.

أما مشروع القانون في مصر فهو يقدم تعريفاً يتطابق مع اتفاقية التنوع الحيوي، لكنه يستخدم تعبير الموارد الأحيائية التي يعرفها بأنها الموارد الجينية أو الكائنات الحية أو أجزاء منها، أو أية عشائر، أو عناصر حيوانية أو نباتية أخرى للنظم الأيكولوجية تكون ذات قيمة فعلية أو محتملة للبشرية.

---

(84) N.de Sadeleer et Ch.-H. Born, Droit international communautaire de la biodiversité, Dalloz, 2004, p.108

(85) «Ressources biologiques: le matériel génétique ayant une valeur effective ou potentielle».

(86) «Ressources biologiques: les ressources génétiques, les organismes ou éléments de ceux-ci, les populations, ou tout autre élément biotique des écosystèmes ayant une utilisation ou une valeur effective ou potentielle pour 1'humanité».

أما الموارد الجينية فقد أطلق عليها المشروع اصطلاح الموارد الوراثية، وعرفها بأنها أى موارد تشتق من النباتبات أو الحيوانات أو الكائنات الدقيقة أو غيرها من الأصول الحية تحتوي على وحدات لصفات وراثية. وهذا التعريف أوسع بكثير من التعريف الوارد في الاتفاقية. غير أن اللجنة المشتركة بمجلس الشيوخ اقترحت استبدال اصطلاح الموارد الجينية بالموارد الوارثية، حتى يتسق الاصطلاح مع الاصطلاحات الواردة في اتفاقية التنوع الحيوي.

ومن الملاحظ أن مشروع القانون يستخدم في أكثر من موضع تعبير المجتمعات المحلية، وقد انتقدت اللجنة المشتركة بمجلس الشيوخ استخدام هذا التعبير وأنه لايصلح إلا في الدول التي تتمتع فيها بعض المناطق بالحكم الذاتي، واقترحت بدلاً منها اصطلاحاً آخر هو الوحدة المحلية. وهذا التحليل لايبدو دقيقاً لأن اصطلاح الجماعات المحلية يعني المناطق التي تتوافر لها خصائص مشتركة أو أنماط ثقافية أو بيئية. ومن الملاحظ أن الدستور المصري في ٢٠١٤ قد استخدم في المادة ٢٣٦ تعبير المجتمع المحلي بهذا المعنى. ولا وجه للربط بين تعبير المجتمعات المحلية بالدول الفيدرالية ؛ لأنه يمكن أن يوجد حتى في الدول الموحدة.ويمكن استخدام الاصطلاح الذي استخدمه المشرع الفرنسي وهو جماعة من السكان.

النفاذ إلى الموارد واقتسام المنافع

الرؤية التقليدية في القانون الاتفاقي لما هو حيوي تتم وفقاً لنظرة إنسانية للطبيعة، ومؤدى هذه الرؤية هو حماية أنواعها المعرضة للانقراض؛ حتى يمكن المحافظة على التنوع الحيوي مفهوماً من جانب إنساني. وهذه الرؤية لم ينكرها كبار علماء الطبيعة في القرن الثامن عشر. غير أن البيولوجيا الجزئية قلبت هذا المفهوم للتنوع الحيوي[٨٧]، فقد أصبحت الموارد الجينية منتجاً تجارياً مثل سائر المنتجات الأخرى، وأصبح النفاذ إليها حراً نظير نقل التكنولوجيا[٨٨].

ويقصد بالنفاذ إلى الموارد الحيوية أو الجينة بشكل خاص إتاحة الوصول إلى هذه الموارد والحصول عليها ومشتقاتها والمعارف التقليدية والابتكارات والتقنيات والممارسات ذات الصلة.

نعرض تباعا تطور الفكرة التجارية للموارد الجينية عبر الوثائق الدولية المختلفة.

تطور الفكرة التجارية للموارد الجينية

الأعمال التمهيدية التي قامت بها اللجنة الدولية للبيئة والتنمية انتهت إلى خلاصة مؤداها أن التنوع الحيوي ينبعي أن يؤخذ في الاعتبار بقدر ما يكون مفيداً للتنمية.ومؤدى ذلك أنه لامانع من الأخذ بفكرة تجارية الموارد الجينية.

أما إعلان ريو فجاء خلواً من نص يتعلق بالموضوع، فيما عدا المبدأ رقم ٧ الذي يعلن التزام الدولة بالتعاون في إطار روح المشاركة؛ من أجل الحفاظ وحماية واستعادة صحة وسلامة النظام البيئي للأرض.

أما جدول أعمال القرن Action ٢١ فقد تصدى للموضوع، ولكن من زاوية محددة.فالفصل الرابع عشر بشأن التنمية الزراعية ينص بوضوح على أن الهدف الأساسي يتمثل في المحافظة على الموارد الجينية العالمية حتى يمكن استخدامها في المستقبل.ويبدو الجانب النفعي مسيطراً بوضوح خصوصاً من خلال إنشاء شبكات لمناطق

(87) J.-P.Beurier , Le droit de la biodiversité , précité, p.14

(88) Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED).

المحافظة في الموقع in situ وفي خارج الموقعex situ؛ بالنظر إلى التآكل الوراثي لأنواع مزروعة حالياً بينما لايمكن الاستغناء عنها.

وواجه جدول أعمال القرن في الفصل الخامس عشر المشكلة بشكل صريح، فقد اعترف بنقطة أساسية وهى أن الموارد البيولوجية تشكل رأسمالاً يمكن أن يؤتي منافعه على المدى الطويل، ومع ذلك فقد ثبت أن التدهور قد ارتفع في خلال العقود الأخيرة. وتناول الجدول اقتراح تدابير للحماية في داخل الموقع وخارجه في حالات الاستعجال. وإلى جانب ذلك الجدول واضح حول نقطة محددة هى أن الدول لها الحق السيادي في استغلال مواردها السيادية ووفقاً لسيادتها البيئية.كما تضمن الجدول أيضاً الإشارة إلى أن استخدام الدول للموارد الخاضعة لولايتها يجب ألا يسبب أضراراً للتنوع الحيوي للدول الأخرى.

وتجب الإشارة أيضاً إلى أن الفصل السادس عشر يشجع بوضوح انطلاق التكنولوجيا الحيوية عن طريق ال DNA، والمواد الجينية. صحيح أن الهدف هنا هو تعزيز الأمن الغذائي، وتعزيز مكافحة الصحة النباتية في إدارة المحاصيل وتطوير استغلال الأراضي الهامشية والغابات.

وأخيراً يركز جدول الأعمال، وهذا أمر جديد، على الاعتراف وتعزيز دور السكان الأصليين؛لأن هؤلاء السكان غالباً ما يتم إهمالهم من جانب الدول التي تمارس السيادة على أراضيها. ويسعى النص إلى تعزيز اندماجهم، وحمايتهم، ومشاركتهم في حياة الدولة التابعين لها. وهذا النص قد يثير علامات الدهشة. ومع ذلك يذكر النص المعارف العلمية التقليدية لهؤلاء السكان على أراضيهم، والمشاركة التي لابديل لها لنساء الشعوب الأصلية في إدارة الموارد،والحاجة إلى فهم أفضل لمعرفتهم ونظم إدارة مواردهم الأولية.

المطلب الثاني: النفاذ للموارد الجينية في اتفاقية التنوع الحيوي

الفكرة النفعية للتنوع الحيوي في اتفاقية التنوع الحيوي في ١٩٩٢

تهيمن على اتفاقية التنوع الحيوي في ٥ من يونيو ١٩٩٢ التي أعدتها لجنة المفاوضات الحكومية بدءاً من ١٩٩١ الفلسفة النفعية، كما أن المبادئ التي تعنها تتبع أيضاً وبوجه خاص الحرية الاقتصادية، وهذا مايجعلها متأخرة بالمقارنة بالاتفاقيات العامة الإقليمية الأخرى فيما يتعلق بتعهدات الدول المتعلقة بالحفاظ على التنوع الحيوي.

وهذه الاتفاقية هى اتفاقية إطارية، ومن ثم فهى اتفاقية عامة جداً؛ لأن الأطراف المتعاقدة تتمتع بالحرية في اختيار الوسائل القانونية المناسبة لتطبيقها في نظامها الداخلي، كما يجوز للدول أيضاً إقرار ملاحق أو بروتوكولات مناسبة لتنفيذها.

وحتى ولو كانت ديباجة الاتفاقية تذكر أن الأطراف المتعاقدة تدرك القيمة الجوهرية للتنوع الحيوي،وأن هذه القيمة تحافظ على النظم التي تصون المحيط الحيوي إلا أن التنوع الحيوي ليس إلا مجرد اهتمام مشترك للبشرية. وهذه الصياغة كما هو واضح تخلو من أى مضمون قانوني، وتستبعد أى مناقشة حول المركز القانوني. الدول فقط لها فقط حقوق سيادية على مواردها البيولوجية، ويتبع التنوع الحيوي اختصاصها على كامل أراضيها بما في ذلك المناطق البحرية الخاضعة لولايتها.

وبالمقابل تظل الدول مسئولة عن الحفاظ والاستخدام الدائم لمواردها. ومن الإيجابيات الخاصة بالاتفاقية إدراج مبدأ الحيطة في مقدمتها، وكذلك مبدأ الحفاظ على الموارد في الموقع في المادة ٨. وهذا الحفظ في الموقع

يتطلب تدابير مهمة لحماية الطبيعة من جانب الدول المعنية.

وتقتصر الاتفاقية على أن تطلب من الدول إقامة نظام للمناطق المحمية وتحت رقابتها فقط.وهذه النظم كانت منصوصاً عليها في الاتفاقيات السابقة ، ومع ذلك فالنص في اتفاقية ١٩٩٢ يختلف؛ لأن النص في هذه الاتفاقيات كان يتعلق بموارد قابلة للاستغلال التجاري مباشرة. أما النص في اتفاقية ١٩٩٢ فيتناول الحصول على أقصى منافع ممكنة من الموارد الجديدة المتجددة بواسطة الدولة ذات السيادة الإقليمية، وبالنزول بفكرة الاهتمام بالمحافظة إلى مرتبة المبادئ التقريرية.فالمادة ٨ من الاتفاقية تنص على أنه: يسعى كل طرف متعاقد بقدر المستطاع إلى إقامة الأوضاع الضرورية للضمان التوفيق بين الاستخدامات الحالية والحفاظ على التنوع البيولوجي. ويركز نص الاتفاقية على البعد الاقتصادي الفوري لاستخدام الجينات البرية بواسطة دولة المورد. وحين تفرض الاتفاقية التزامات ، فالأمر لايتعلق إلا بالتزامات بوسيلة، كما تبدو دائماً مشروطة، فالالتزامات الموضوعية ليست إلا بقدر الإمكان، أو وبحسب الاقتضاء[٨٩].

رؤية اتفاقية التنوع الحيوي عن الاقتسام العادل للمزايا

تجعل الاتفاقية من ضمن أهدافها الاقتسام العادل والمنصف لمزايا استغلال الموارد الجينية.وهذا الهدف تم التعبير عنه من خلال النظام الجديد بشأن النفاذ إلى الموارد الجينية الذي أدخلته المادة ١٥ من الاتفاقية.وهذا النظام هو حل وسط بين النفاذ إلى الموارد الجينية الذي تدعمه بقوة الدول الصناعية؛ نظراً لأن الجزء الأكبر من هذه الموارد يقع في البلدان النامية، وبين الوصول إلى التكنولوجيا نظير جزء من المنافع التي يتم الحصول عليها من حقوق الملكية الفكرية والاستخدام التجاري للموارد الجينية وهى مطالب تقف وراءها الدول النامية.

تقيم الاتفاقية نظاماً يطلق عيه السوق الحر Libre marché بمقتضاه يقع على عاتق الدول الأطراف في الاتفاقية الاتفاق على كيفية النفاذ والاقتسام.وتبتعد الاتفاقية من ثم عن الرؤية التقليدية في مجال المحافظة على الحياة البرية ، وهى رؤية تعتمد أساساً على الحفاظ على الأنواع الطبيعية ومنع استخدام الموارد التي توجد في داخل هذه الأنواع.

وهنا تبدو اتفاقية التنوع الحيوي في نظر البعض أداة من أدوات القانون الدولي للبيئة والحياة البرية؛لأنها لم تقطع الصلة تماماً بالالتزام بالمحافظة على الموارد البيولوجية، لكنه أيضاً أداة لإعادة هيكلة النظام الاقتصادي الدولي من وجهة نظر بيئية، إنها تبدو كما يقول البعض خليق مهجن يقوم ربط البيئة بالتقدم الاقتصادي[٩٠].

يتعلق أحد الجوانب الأساسية في اتفاقية التنوع البيولوجي بتقسيم المنافع الناشئة عن استغلال الموارد الجينية. وإذا كان الحفاظ على التنوع البيولوجي مسئولية إلا أنها لا تستبعد الاستخدام.غير أن هذا الاستخدام يمكن أن يجلب منافع ، فكيف يتم حينئذ توزيع أو اقتسام هذه المنافع.

لقد استفادت الدول المتقدمة كثيراً في الماضي من الموارد البيولوجية من خلال أقلمة أو تكييف الأنواع مثل القمح والذرة وهى في الأصل من الدول النامية. وماتزال تستفيد منها من خلال نقل الجينيات ، وهذه الأساليب ينبغي أن تستفيد منها الدول النامية، وهذا هو مضمون العقد الخاص بالنفاذ إلى الجينات في مقابل النفاذ إلى التكنولوجيا.

---

(89)«Dans la mesure du possible, selon qu'il conviendra.»

(90)L. Letourneau, La convention sur la diversité biologique applique -t-elle a l'être humain? RGD, 1977, p.361 et s.

تكريس المعاهدة الدولية للموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة لمبدأ التوزيع العادل

ومن جانبها أيضاً أكدت المعاهدة الدولية للموارد الوراثية للأغذية والزراعة في المادة الأولى هدفها في حفظ الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة واستخدامها المستدام، والتقاسم العادل والمنصف لمنافع استخدامها بما يتماشى مع اتفاقية التنوع الحيوي؛ من أجل زراعة مستدامة وغذاء آمن.

أحكام اتفاقية التنوع الحيوي الخاصة بالنفاذ إلى الموارد الجينية

سادت إذن النظرة الاقتصادية في أحكام اتفاقية ١٩٩٢. ومن هنا خصصت الاتفاقية أحكاماً تتعلق بالنفاذ إلى الموارد الجينية.

وقد خصصت اتفاقية التنوع الحيوي المادة الخامسة عشر بفقراتها السبع أحكامها للنفاذ إلى الموارد الجينية. كما تنص المادة الأولى منها على أن الاتفاقية تستهدف إلى جانب حماية التنوع البيولوجي التوزيع العادل والمنصف للمنافع الناجمة من استغلال الموارد الجينية بفضل نفاذ للموارد الجينية يكون مرضياً، ونقل مناسب للتقنيات ذات الصلة مع الأخذ في الاعتبار جميع الحقوق المرتبطة بهذه الموارد وبضل التمويل المناسب.

ومن أهم الأحكام التي وردت في هذه المادة ما يأتي:

١. نظراً لأن الدول لها حق السيادة على موارها الطبيعية تملك حكومات تلك الدول سلطة تحديد النفاذ إلى الموارددالجينية وفقاً لتشريعاتها الوطنية.

٢. يسعى كل طرف متعاقد إلى تهيئة الظروف المناسبة لتسهيل النفاذ إلى الموارد الجينية ؛ من أجل الاستخدام السليم بيئياً من جانب الأطراف المتعاقدة الأخرى، وعدم فرض قيود تتعارض مع أهداف الاتفاقية.

٣. يخضع النفاذ عند منحه لشروط يتفق عليها ، كما يخضع النفاذ للموارد الجينية للرضاء المسبق في ظل إحاطة كاملة بالموضوع من جانب الطرف الذي يقدم هذه الموارد.

٤. يتخذ كل طرف التدابير التشريعية والإدارية المناسبة وفقاً للمادتين ١٦ و١٩، وعند الاقتضاء من خلال آلية التمويل المنشأة وفقاً للمادتين ٢٠ و٢١ لضمان التوزيع العادل والمنصف لنتائج البحث والتطوير وكذلك المنافع الناتجة عن الاستخدام التجاري وغيره للموارد الجينية مع الطرف المتعاقد الذي يقدم هذه الموارد.وهذا التوزيع يتم وفقاً لأساليب متفق عليها بين الطرفين.

٥. تنص المادة ١٥ في فقرتيها السادسة والسابعة على نظام للتعاون بين الدول. فالطرف الذي يقوم بأبحاث على الموارد الجينية المقدمة إليه من طرف آخر يجب أن يقوم بها بالمشاركة وبقدر المستطاع في أراضي دولة الأخير.وهذا تحفيز للتعاون العلمي.

أحكام بروتوكول ناجويا المتعلقة بالنفاذ للموارد الجينية

توصل المؤتمر العاشر للأطراف في ناجويا في ٢٠١٠ إلى التوقيع على بروتوكول يطلق عليه APA؛ بشأن تنظيم النفاذ إلى الموارد الجينية والتوزيع العادل والمنصف للمنافع نتيجة استخدامها والمعروف اختصاراً باسم بروتوكول النفاذ وتوزيع المنافع[٩١]. وقد صرح قانون التنوع الحيوي تصديق فرنسا على هذا البروتوكول الذي

[91]«Protocol de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur

سبق أن وقعت عليه في ٢٠ من سبتمبر ٢٠١١. ولم تصدق الولايات المتحدة الأمريكية على البروتوكول حتى الآن.

ويضع هذا البروتوكول إطاراً قانونياً دولياً آمناً، كما يزيد الشفافية بين المورد والمشتري، وخصوصاً في حالة التبادل الدولي.

وتناول بروتوكول ناجويا الموضوعات الثلاثة الآتية:

١. نفاذ أفضل إلى الموارد الجينية، وتوزيع أكثر عدالة للمنافع الناتجة عن استخدامها.وتحقيقاً لهذا الغرض يجب على المشروعات تقديم طلب رسمي لدى البلاد المعني، ويجب ان تسجل موافقة هذا البلد لدى هيئة مختصة بهذا الغرض، وتنشأ إدارات وطنية للتأكد من احترام الاتفاقات الموقعة.

٢. اعتماد خطة استراتيجية للأعوام ٢٠١١-٢٠٢٠ مع ٢٠ هدفاً فرعياً محدداً ، ومن هذه الأهداف إلغاء الإعانات الضارة بالتنوع البيولوجي في العام ٢٠٢٠ ، أو إنشاء شبكة من المناطق المحمية تغطي مالايقل عن ١٧ ٪ من الأرض ، و١٠ ٪ من المحيطات.

٣. الاتفاق على إنشاء منصة حكومية دولية للعلوم والسياسات حول التنوع الحيوي وخدمات النظم الإيكولوجية، وحشد الموارد المالية لتطبيق هذه الاستراتيجية.

نفاذ الدول النامية إلى التكنولوجيا الحيوية

تناولت الاتفاقية أيضاً مسألة نفاذ الدول النامية إلى التكنولوجيا في المواد من ١٦ إلى ١٩.وكان مطلب الدول النامية أن يشمل هذا النفاذ التكنولوجيا الحيوية، وهو مانصت عليه الاتفاقية.

ومع ذلك لم تتم تسوية الموضوع تماماً؛لأن التعريف الوارد في الاتفاقية للتكنولوجيا الحيوية لايبدو محدداً. فقد عرفتها الاتفاقية بأنها أى تطبيق تكنولوجي يستخدم نظماً بيولوجية للكائنات الحية أو المشتقة منها لعمل أو تعديل منتجات أو أساليب لاستخدام محدد. وبالإضافة إلى ذلك كان الهدف الحقيقي للدول النامية هو الحصول على نقل تفضيلي للتكنولوجيا الحيوية النشطة أى التقنيات التي تسمح باختيار الأصناف النباتية والخطوط الحيوانية والأدوية.غير أن هذه التقنيات تحميها براءات الاختراع ، ومحل لمنافسة قوية.ولهذا لم تسمح الدول المتقدمة بوضع نظام خاص لنقل التكنولوجيا الحيوية.

وقد وجدت المادة ١٦ من الاتفاقية حلاً وسطاً لهذا الخلاف. فقد نصت في فقرتها الأولى على ضمان أو تسهيل نفاذ الأطراف المتعاقدة إلى التقنيات اللازمة للحفظ والاستخدام المستدام للتنوع البيولوجي، أو استخدام الموارد الجينية دون التسبب في أضرار جسيمة للبيئة. وهكذا يبدو أن الدول النامية كسبت الجولة.

ومع ذلك توضح الفقرة الثانية من المادة على الفور أنه إذا كانت التقنيات محلاً لبراءات وحقوق الملكية الفكرية الأخرى يكفل النقل والنفاذ وفقاً للكيفية التي تعترف بها القوانين الخاصة بالملكية الفكرية ومتفقة مع حمايتها المناسبة والفعالة. ومن ثم أقرت الاتفاقية مبدأ الاحترام الكامل لقانون الملكية الصناعية.

ومع ذلك أيضاً أدخلت الفقرة الثانية تحفظاً يمكن أن يشكل بداية للمفاوضات بين الدول المعنية، فهى توضح أن احترام الملكية الصناعية يجب أن يتم وفقاً للواد ٣ و٤ و٥ . وتنص المادة ٣ على أن تتخذ الدول

utilisation » «Accès et partage des avantages» (APA)

المتقدمة التدابير التشريعية والإدارية أو السياسية العامة الضرورية؛ من اجل ضمان نقل التكنولوجيا الحيوية بما في ذلك التكنولوجيا المحمية بالبراءات.

المطلب الثالث: تنظيم النفاذ إلى الموارد الجينية وفقاً للقانون الوطني

النظام القانوني للتوزيع العادل للمنافع الناجمة من استغلال الموارد الجينية في القانون الفرنسي ومشروع القانون المصري

في هذا السياق نصت المادة L.٤١٢-٣ من تقنين البيئة على أن: الموارد الجينية جزء من الثروة المشتركة للأمة. وسيادة الدولة على هذه الموارد تفترض مسئوليتها سواءً في مواجهة الحماية أو الإدارة المستدامة لهذه الثروة. ومن ثم يجب توافر إطار سواءً للنفاذ للموارد الجينية أو سواءً لاستعمالها لأغراض البحث أو التنمية.وهذه الرقابة تبدو ضرورية لمكافحة القرصنة البيولوجية، أو الهدر في الموارد الجينية.

تضمن القانون الصادر في فرنسا بشأن استعادة التنوع الحيوي قي ٨ من أغسطي ٢٠١٦ تنظيماً للحصول على الموارد الجينية وتوزيع المنافع العائدة منها والمعارف التقليدية المرتبطة بها؛نظراً للثروة البيولوجية الكبيرة التي تتمتع بها.وتحقيقاً لذلك وضعت نظاماً خاصاً للضبط الإداري يجمع بين إجراءات الرقابة الإدارية وإبرام عقود إدارية بين شخص معنوي من أشخاص القانون العام ومستخدم الموارد الجينية.

وينص القانون على إجراءات الإخطار لاستخدام الموارد الجينية لأغراض المعرفة أو الحفظ في مجموعات، أو التقييم دون تنمية تجارية، أو حينما تبرر ذلك حالات الطوارئ المتعلقة بصحة الإنسان أو الحيوان أو النبات.أما الاستخدامات الأخرى التعلقة بالاتجار في الموارد الجينية والمعرف التقليدية المرابطة فتخضع لإجراءات الترخيص السابق(المادتان L.٤١٢-٧, ٨ من تقنين البيئة).وهكذا يميز القانون بين نوعين من الإجراءات :الإخطار والترخيص وفقاً وفقاُ لموضوع الطلب.

أما مشروع القانون الخاص بالنفاذ إلى الموارد الأحيائية في مصر فيفرض إجراء الترخيص في جميع الحالات.

وقد بينت المادة ١٥ أنواع التراخيص وهى:

١. ترخيص أكاديمي للبحوث لمدة لاتتجاوز خمس سنوات لإجراء بحوث عملية بشرط ألا يتطلع الباحث أو مؤسسته العلمية للحصول على حقوق ملكية اسئثارية أو استخدام تجاري للمعترف التي تكشفها تلك البحوث.

٢. ترخيص تجاري للبحوث لمدة لاتتجاوز ثلاث سنوات مع تطلع الباحث أو مؤسسته للحصول على ملكية استئثارية للمعلومات التي تكشفها تلك البحوث.

٣. ترخيص تجاري للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين لمدة لاتجاوز ثلاث سنوات بغرض الاستخدام التجاري للموارد الأحيائية أو المعارف المتصلة بها بأى شكل من الأشكال.

٤. ترخيص استغلال غيرتجاري في نطاق المجتمعات المحلية فقط ، ولايجوز امتداده لمن هم من خارج تلك المجتمعات.

الرقابة المحدودة للدول على النفاذ للموارد الجينية

تبدو أحكام الاتفاقية مشدودة جداً، بمعنى أن واضعوا نصوصها أرادوا في آن واحد المحافظة على التنوع وحماية المصالح الاقتصادية للدول النامية والدول المتقدمة على حد سواء، وكذلك تشجيع التعاون الدولي.

فالمادة الثالثة تذّكر بقوة أن الدول لها الحق السيادي في استغلال مواردها الخاصة بها وفقاً لسياستها البيئية. كما أن الحق في النفاذ للموارد الجينية كما رأينا من اختصاص الحكومة وفقاً لتشريعها الوطني، وأن الحكومة هى المسئولة تبعاً لذلك عن المحافظة على هذه الموارد واستخدامها. وتبعاً لذلك تلتزم الدول بإقامة مناطق محمية،وتستعيد النظم البيئية المتدهورة،وحماية الأنواع المهددة بالانقراض (المادة ٨).

وتترجم تشريعات الدول هذا النص. فالمشروع بقانون بشأن تنظيم النفاذ إلى الموارد الأحيائية والاقتسام العادل للمنافع الناشئة عن استخداماتها في مصر ينص على أن الدولة هى صاحبة السيادة على الموارد الأحيائية. ويلقي المشروع على الدولة بعدة التزامات منها العمل على صون الموارد واستدامة استخداماتها، وتيسير سبل التفاوض للنفاذ إلى الموارد ومن ثم الحصول عليها، وضمان اقتسام المنافع الناشئة عن استخدامات هذه الموارد (المادة الثانية من مشروع القانون).

ويجب على الدول أيضاً تقويم التأثيرات لمشروعاتها على التنوع الحيوي، وإبلاغ الدول الأخرى في حالة الخطر الجسيم أو الوشيك الذي يقع مصدره تحت ولايتها (المادة ١٤). وإذا كان جزءاً كبيراً من الموارد الجينية المعروفة يقع في المنطقة المدارية فالنتجة هى أن الالتزامات الاتفاقية تفرض عملاً على الدول النامية.

ولذلك تقرر المادة ٢٠ أنه على كل طرف تقديم الدعم والمزايا المالية ؛لتحقيق أهداف الاتفاقية.غير أن الفقرة الثانية من هذه المادة تنص على أن الدول المتقدمة هى التي تمول كل التكاليف الإضافية التي يفرضها النص على الدول النامية للوفاء بالتزاماتها. كما أن الفقرة الرابعة من هذه المادة توضح أن البلدان النامية لن تفي بالتزاماتها إلا بعد قيام الدول المتقدمة بالوفاء بالتزامات التمويل ونقل التكنولوجيا.

ويرى البعض أن هذا الحكم يشوبه التناقض؛لأن رقابة النظام الاتفاقي للاتفاقية في يد الدول حائزة الموارد بينما لايقع عليها أى التزامات مالية. وأخيراً يعمل نظام التمويل تحت سلطة مؤتمر الأطراف الذي يحدد السياسة العامة واستراتيجية البرنامج المالي، كما يحدد معايير شروط منح واستخدام الوسائل المالية(المادة ٢١).

وفي نظر البعض يوجد نوع من التناقض بين ممارسة السيادة على الموارد من جانب بلدان المنشأ وإلقاء التزاماتها المالية على البلاد المستخدمة للموارد؛لأن هذا الحكم يمكن أن يؤدي إلى وضع من عدم المسئولية، فقد تضع بلدان المنشأ مواردها المحتملة موضع الخطر من خلال تشريع متساهل يترك تمويل تأهيل المنطقة بواسطة الدول المتقدمة[٩٢].

وفي نظر هذا الرأى أيضاً يوجد نوع من التناقض في المادة ١٦ من الاتفاقية بشأن نقل التكنولوجيا.فالفقرة الرابعة منها تنص على أن الأطراف المتعاقدة تتخذ الخطوات اللازمة حتى يقوم القطاع الخاص في الدول المتقدمة بتسهيل النفاذ إلى التكنولوجيا، ونقلها سواءً إلى المؤسسات أو القطاع الخاص للدول النامية.غير أن الفقرة الخامسة تقر ضمناً بأن الحقوق الناتجة عن الملكية المعنوية تتعارض مع هذا الحكم.

[92] J.-P.Beurier, précité, p.19 et 20.

الاستخدام المستدام للعناصر المكونة للتنوع الحيوي

تعلن المادة الأولى من الاتفاقية أنها تهدف إلى ليس فقط حماية التنوع الحيوي وإنما أيضاً الاستخدام المستدام للعناصر المكونة للتنوع الحيوي.وعلى ذلك فالاتفاقية تشجع استخدام هذه العناصر ولكن بطريقة وبمعدل لايؤدي إلى نفادها على المدى الطويل، وعلى نحو يؤدي إلى الحفاظ على الاحتياطي منها لتلبية احتياجات وآمال الأجيال الحاضرة والقادمة.

ومن هنا تبدو فكرة الاستخدام المستدام في الاتفاقية بوصفها فكرة متميزة عن فكرة الحفاظ على الموارد الجينية.

وتتضمن الاتفاقية التزامات محددة على الدول منها على سبيل المثال أن تدخل في تشريعاتها أحكاماً تضمن رقابة سابقة على الأنشطة الإنسانية التي يمكن أن تحدث أضراراً بالتنوع البيولوجي، وهذا الإدراج وسيلة فعالة تقع في قلب التنمية المستدامة.ويضاف إلى ذلك النص على ضرورة الوضع بصفة نظامية دراسة التقويم البيئي والأخذ في الاعتبار نتائج هذه الدراسات المتعلقة بالتنوع الحيوي بوصفها معياراً حاسماً.

وتلقي الاتفاقية على الأطراف وفقاً للظروف والوسائل المتاحة وضع الاستراتيجيات والخطط والبرامج الوطنية من أجل ضمان المحافظة والاستخدام المستدام للتنوع الحيوي، أو تكيف لهذا الغرض استراتيجياتها وخططها وبرامجها القائمة التي تأخذ في الاعتبار التدابير الواردة في الاتفاقية.وعلى الأطراف ايضاً أن تدرج، وبقدر الإمكان وحسب الاقتضاء الحفاظ والاستخدام المستدام للتنوع البيولوجي في خططها وبرامجها وسياستها القطاعية أو بين القطاعات ذات الصلة.

وإلى جانب هذه الأحكام يوجد أيضاً حكمان مهمان : الأول يتعلق بوضع تنظيم لإطلاق الكائنات المعدلة وراثياً في البيئة.أما الثاني فهو خاص بإدخال ما يسمى بالأنواع الغريبة في بيئة أخرى ليست خاصة بها.

وتعهد اتفاقية التنوع الحيوي إلى الأطراف العمل قدر المستطاع على إدراج الاعتبارات المتعلقة بالمحافظة والاستخدام المستدام للموارد البيولوجية في عملية صنع القرار الوطني، واتخاذ التدابير المتعلقة باستخدام الموارد البيولوجية لتجنب أو تخفيف الآثار الضارة على التنوع البيولوجي، وحماية وتشجيع الاستخدام المتعارف عليه للموارد البيولوجية وفقاً للممارسات الثقافية التقليدية التي تتفق مع متطلبات حفظها واستخدامها المستدام، وتشجيع السلطات العامة والقطاع الخاص على التعاون لتطوير الأساليب التي تعزز الاستخدام المستدام للموارد البيولوجية.

ومع ذلك لايمارس مؤتمر الأطراف إلا اختصاصات استشارية أو إعلامية فيما يتعلق بالحفاظ أو استخدام الموارد الجينية.وغياب أى رقابة ثنائية على التنوع الحيوي يمكن ان يعوق النظام الاتفاقي.وهذه الثغرة يمكن أن يكون من شأنها أن يكون نص الاتفاقية ضامناً لاستغلال تجاري زائد للموارد الجينية يؤدي بدوره بسرعة إلى هدر على غرار الموارد الأولية الأخرى المتجددة مثل الغابات والصيد والمياه. ويرى البعض أنه في ضوء هذه الأحكام أن أهداف الاتفاقية الواردة في المادة الأولى وتتناول صراحة المحافظة على التنوع الحيوي واستخدامه المستدام ،والاقتسام العادل والمنصف للمنافع يمكن أن لاتكون لها إلا قيمة كاشفة[٩٣].

ومن الملاحظ أن تقنين البيئة في فرنسا قد ترجم فكرة الاستخدام المستدام للموارد البيولوجية، فقد نصت

[93] J.-P.Beurier, précité, p.21

المادة L.412-3 كما أسلفنا على أن سيادة الدولة على الموارد تفترض مسئوليتها في مواجهة الإدارة المستدامة للموارد الجينية التي اعتبرتها جزءاً من التراث المشترك للأمة.

والالتزام بالاستخدام المستدام للموارد الحيوية هو التزام دستوري بنص الدستور المصري. فالمادة ٤٦ تلقي على عاتق الدولة التزاماً بالاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة، وضمان حقوق الأجيال القادمة فيها.وبالإضافة إلى ذلك تنص المادة ٧٩ صراحة على أن التزام الدولة بالحفاظ على التنوع البيولوجي الزراعي وأصناف النباتات المحلية ؛ للحفاظ على حقوق الأجيال أى من أجل الاستخدام المستدام.

ويتناول مشروع القانون في مصر الاستخدام المستدام للموارد الحيوية ويعرفه بأنه استخدام عناصر التنوع الأحيائي بأسلوب ومعدل لايؤديان على المدى البعيد إلى تناقصه أو تدهوره وصيانة قدرته على تلبية احتياجات وتطلعات الأجيال القادمة(المادة الأولى من قانون الإصدار).ويفرض المشروع على الدولة في المادة الثانية التزاماً بالعمل صون الموارد الأحيائية واستدامة استخداماتها.

المطلب الرابع: إنشاء هيئات متخصصة للتنوع الحيوي في القانون الوطني

يسير الاتجاه نحو إنشاء هيئات متخصصة بالتنوع الحيوي، وهذا هو الأمر في فرنسا، بينما لا تطبق هذه الرؤية حتى الآن في مصر.

(١)-الهيئات المختصة بالتنوع الحيوي في القانون الفرنسي

ينشئ قانون التنوع الحيوي في فرنسا هيئات متخصصة للتنوع الحيوي. وهذه الهيئات قد تكون استشارية أو غير استشارية.

الهيئات الاستشارية للتنوع الحيوي في فرنسا

أنشأ قانون التنوع الحيوي جهتين استشاريتين في مجال التنوع الحيوي.

أما الجهة الأولى فهى اللجنة الوطنية للتنوع الحيوي[٩٤] التي حلت محل اللجنة الوطنية للشبكة الخضراء والزرقاء[٩٥].

واللجنة الوطنية للتنوع الحيوي تتولى تنظيم مشاورات منتظمة مع الهيئات الاستشارية الأخرى التي تتعلق مهمامها بالتنوع الحيوي. كما تقدم أراءها حول التوجهات الاستراتيجية للحهاز الفرنسي للتنوع الحيوي . ويجوز للحكومة طلب رأيها بشأن أى موضوع يتعلق بالتنوع الحيوي، أو تكون له عواقب ملحوظة عليه. ويحدد مرسوم بعد أخذ رأى مجلس الدولة نطاق اختصاصات هذه اللجنة، وكيفية أدائها لأعمالها، وتشكيلها. وينص القانون على أن تضمن اللجنة تمثيلاً متوازناً للنساء والرجال. وأخيراً يقرر القانون تحويل اللجان الإقليمية للشبكة الخضراء والزرقاء غلى اللجان الإقليمية للتنوع الحيوي.

وينشئ القانون أيضاً اللجنة الوطنية لحماية الطبيعة[٩٦]، وهى جهة خبرة علمية، وتقدم أراءها للوزير المختص بالبيئة. وتختص اللجنة بتقديم الخبرة العلمية والتقنية من خلال أرائها، كما يمكن استشارتها في مشروعات القوانين والأوامر والمراسيم المتعلقة بمجالات اختصاصاتها. ويجوز للجنة الوطنية لحماية الطبيعة

[94]«Le Comité national de la biodiversité» (CNB)

[95]«Le Comité national trames verte et bleue»

[96]«Le Comité national de protection de la nature» (CNPN)

مثل اللجنة الوطنية للتنوع الحيوي أن تنظر في أى موضوع من تلقاء نفسها. ويحيل القانون أيضاً إلى مرسوم بعد أخذ رأى مجلس الدولة لتحديد نطاق اختصاصاتها، وكيفية أدائها لمهامها، وتشكيلها، والأوضاع التي يمكن لها الإسهام في التمثيل المتوازي للنساء والرجال.

الجهاز الفرنسي للتنوع الحيوي

أنشأ قانون التنوع الحيوي الوكالة الفرنسية للتنوع الحيوي[٩٧]، على غرار وكالة البيئة والتحكم في الطاقة التي تحولت فيما بعد إلى وكالة التحول البيئي، وذلك من أجل وضع نهاية لعدد كبير من الجهات التي كانت تتدخل في مجال التنوع الحيوي التي بلغت وفقاً للمذكرة التفسيرية للقانون ٤٥ جهة.

والوكالة الفرنسية للتنوع الحيوي هى مؤسسة عامة تابعة للدولة ذات صفة إدارية، وتضم عدة كيانات وطنية مثل الكيانات الخاصة بالمنتزهات الوطنية ،والمركز التقني للأماكن الطبيعية، ووكالة المناطق البحرية المحمية، والمكتب الوطني للمياه والأوساط المائية.

وفي العام ٢٠١٩ صدر القانون رقم ٧٧٣ في ٢٤ من يوليو ٢٠١٩ بشأن إنشاء الجهاز الفرنسي للتنوع الحيوي[٩٨] ليحل محل الوكالة الفرنسية للتنوع البيئي اعتباراً من الأول من يناير ٢٠٢٠.

والجهاز الفرنسي للتنوع الحيوي مؤسسة عامة تختص بحماية واستعادة التنوع الحيوي في فرنسا وما وراء البحار، وتخضع لوصاية الوزيرين المختصين بالتحول البيئي والزراعة والغذاء.

ويسهم الجهاز، فيما يتعلق بالبيئة الأرضية والمائية والبحرية في رصد وحفظ وإدارة واستعادة التنوع الحيوي ، وكذلك الإدارة المتوازنة والمستدامة للمياه بالتنسيق مع السياسة الوطنية لمكافحة الاحتباس الحراري.

ويتولى إدارة الجهاز مجلس إدارة يضم بدوره خمسة مجالس فرعية Collèges، ويسانده أيضاً مجلس علمي يضم عدداً مهماً من الاختصاصيين في التنوع الحيوي في الخارج.

(٢)-الهيئات المختصة بالتنوع الحيوي في مصر

جهاز شئون البيئة هو المختص بإدارة التنوع الحيوي في إطار المحميات الطبيعية. وقد أنشأ الجهاز الوحدة الوطنية للتنوع البيولوجي في إطار إدارة المحميات الطبيعية بالجهاز, وعلى ذلك فالجهاز ممثلاً في هذه الوحدة هو المختص بإدارة التنوع الحيوي.

ولم يخالف مشروع القانون الخاص بتنظيم النفاذ إلى الموارد الأحيائية هذا التوجه.فالمادة السابعة أناطت بجهاز شئون البيئة مجموعة من الاختصاصات يأتي في مقدمتها حماية الموارد الأحيائية ، وتنظيم إتاحة النفاذ إليها وإلى المعارف التراثية والابتكارات ذات الصلة، وتلقي طلبات النفاذ وعرضها على اللجنة القومية للبت فيها ومتابعتها، وعقد اتفاقات لتفعيل التقاسم المنصف والعادل للمنافع، وغنشاء سجل تدون فيه الموارد الأحيائية وغير ذلك من اختصات نصت عليها المادة السابعة.

ونصت المادة الثامنة من المشرع على إنشاء لجنة أطلق عليها اللجنة القومية بجهاز شئون البيئة تختص بتنظيم النفاذ إلى الموارد الأحيائية والاقتسام العادل للمنافع الناشئة عن استخداماتها، والبت في الطلبات الخاصة بالنفاذ. وتشكل تلك اللجنة بقرار من رئيس مجلس الوزراء.كما نصت المادة الثامنة أيضاً على إنشاء ما أطلقت

[97] «L'Agence française pour la biodiversité» (AFB)

[98] L'Office française de la biodiversité» (OFB)

عليه قطاع تنظيم النفاذ إلى الموارد الأحيائية وتقاسم المنافع باجهاز شئون البيئة يختص بتنفيذ الأعمال الميدانية اللازمة لإصدار التراخيص.

وقد اقترحت اللجنة المشتركة بمجلس الشيوخ[٩٩] إنشاء جهاز قومي يطق عليه الجهاز القومي للموارد الأحيائية والمعارف التقليدية يكون له الشخصية الاعتبارية العامة ويتبع رئيس مجلس الوزراء. ويختص الجهاز وفقاً لهذا الاقتراح بحماية الموارد الأحيائية وتنظيم إتاحة النفاذ إليها وإلى المعارف والابتكارات ذات الصلة، وتشجيع الأنشطة المختلفة لتنمية الموارد الأحيائية واستخدامها المستدام. (المادة ٨).

وقد دفع اللجنة إلى تقديم هذا الاقتراح ما لاحظته بحق أن حجم المسئوليات المرتبطة بإدارة التنوع الحيوي أكبر من أن تقوم بها اللجنة المقترحة، واتباعاً للاتجاه السائد في عدد من الدول الذي ينشئ جهازاً متخصصاً في هذا الشأن مثل البرازيل ، وأيضاً فرنسا كما سبق أن رأينا.

الخلاصة

لعل الملاحظ الأساسية التي يمكن توجيهيها في نهاية البحث هى أن المنظومة التشريعية الخاصة بالبيئة بشكل عام والتنوع الحيوي بشكل خاص تحتاج إعادة بناء وتحديث بصفة شاملة.

فالمنظومة التشريعية للبيئة تتكون من تشريعات متفرقة يأتي في مقدمتها قانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤، وقانون المحميات الطبيعية رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣، وقانون تنظيم إدارة المخلفات رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠٢٠. وقد أصبح ملائماً توحيد هذه التشريعات في مدونة أو تقنين شامل للبيئة بعد تحديث قانوني البيئة والمحميات الطبيعية.

يبدو أمراً مؤسفاً أن قانون البيئة الحالي لا يحدد مبادئ قانون البيئية الأساسية ، ولا مضمونها، ومن هذه المبادئ مبدأ الوقاية، ومبدأ الحيطة، ومبدأ الملوث يدفع، ومبدأ المسئولية عن الأضرار البيئية. ومن ثم أصبح ضرورياً تعديل القانون الحالي بما يؤدي إلى إدراج هذه المبادئ فيه.

وفيما يتعلق تحديداً بالإطار القانوني للتنوع الحيوي بات واضحاً أن هذا الإطار يعاني حالياً من نقص واضح. فقانون المحميات الطبيعية لم يعد مسايراً للتطورات القانونية التي نشأت بعد صدوره، وخصوصاً اتفاقية التنوع الحيوي في ١٩٩٢. وبات واضحاً أيضاً الحاجة إلى إقرار قانون يتعلق بالنفاذ إلى الموارد الجينية إعمالاً أيضاً لاتفاقية التنوع الحيوي في ١٩٩٢.

وسوف يكون من الأفضل وضع قانون شامل للتنوع الحيوي يتناول في آن واحد الحفاظ على هذا التنوع في المحميات الطبيعية وخارجها أيضاً، والنفاذ إلى الموارد الجينية. ويجب أن يحدد القانون المقترح كيفية تطبيق مبدأى الوقاية والحيطة للحفاظ على التنوع الحيوي، كما يحدد الضمانات الكافية للنفاذ إلى الموارد الجينية، وهو أمر تكفله اتفاقية التنوع الحيوي في ١٩٩٢.

آن الأوان كى تبدأ مرحلة جديدة في مصر لوضع إطار تشريعي شامل لحماية البيئة بصفة عامة، وحماية التنوع الحيوي بصفة خاصة.

[٩٩] المقصود باللجنة المشتركة هناللجنة المشتركة من لجنة الطاقة والبيئة والقوى العاملة ومكتبي لجنتي الزراعة والرى والتعليم والبحث العلمي والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.