



联合国



气候变化框架公约

Distr.
GENERAL

FCCC/SB/1999/7
17 September 1999
CHINESE
Original: ENGLISH

附属科技咨询机构

第十一届会议

1999年10月25日至11月5日，波恩

临时议程项目4

附属履行机构

第十一届会议

1999年10月25日至11月5日，波恩

临时议程项目4

与《京都议定书》之下的遵守有关的程序和机制

遵守体制的要点和提交的文件综合分析

遵守问题联合工作组联合主席的说明

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言.....	1 - 3	3
A. 任务.....	1	3
B. 本说明的范围.....	2	3
C. 联合工作组提议的行动.....	3	3

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
二、遵守体制的要点	4 - 27	4
A. 目标、性质和原则	4 - 6	4
B. 涵盖范围	7 - 9	4
C. 机构和程序方面的考虑	10 - 22	5
D. 可能的不遵守和不遵守的后果	23 - 26	7
E. 其他事项	27	8

附 件

进一步就《京都议定书》之下的遵守体制开展工作应审查的议题	9
------------------------------------	---

一、导 言

A. 任 务

1. 在两个附属机构第十届会议上，遵守问题联合工作组请工作组联合主席在秘书处支持下，将缔约方对工作组报告¹中所载问题作出的答复、包括与《京都议定书》之下的遵守体制有关的要点加以综合分析，提交联合工作组下一届会议审议。根据联合工作组的要求，编写了三份文件。12个缔约方²提交的文件汇编载于文件 FCCC/SB/1999/MISC.12 和 Add.1。综合建议提出了遵守体制的要点，载于本文件增编。

B. 本说明的范围

2. 本说明是为了帮助联合工作组审议制订遵守体制的问题而编写的。必须承认，讨论过程中可能会显现其他问题，特别是缔约方答复中未表示任何看法的领域。本说明描述了提交文件各缔约方对遵守体制的目标、涵盖范围和职能等方面的大体一致看法。它列出了履行这些职能可能需要的机构和程序安排，指出了遵守体制需要进一步讨论的各种机构和程序问题，并列出了缔约方所提出与不遵守《京都议定书》的提示性后果清单有关的问题。最后，在本文件附件中提出了可作为进一步就遵守体制开展工作的框架的议题清单。

C. 联合工作组提议的行动

3. 联合工作组或许愿意考虑上述三份文件所提供的资料，尤其是：
- (a) 对本说明所列做法发表评论，并就进一步完善这些做法提供指导；

¹ 联合工作组第一届会议报告载于文件 FCCC/SBI/1998/8。

² 澳大利亚、加拿大、中国、芬兰(代表欧洲共同体及其成员国以及保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚)、日本、大韩民国、新西兰、波兰、萨摩亚(代表小岛屿国家联盟)、沙特阿拉伯、瑞士和美利坚合众国。

- (b) 澄清和缩小设计遵守程序的机构和程序安排的选择范围；
- (c) 推进对不遵守导致的后果、包括对与某类不遵守有关的后果达成共识；
- (d) 请联合主席在秘书处帮助下编写一个案文，作为进一步就遵守体制开展谈判的基础，这样做时应考虑到缔约方在其所提交的报告中、在联合工作组会议上和在缔约方会议第五届会议上所表示的意见。

二、遵守体制的要点

A. 目标、性质和原则

4. 来自缔约方的答复表明，遵守体制应有助于《京都议定书》的履行，以及处理可能的不遵守情况和不遵守承诺。为实现这些目标，遵守体制应设法：通过向有困难遵守义务的缔约方提供遵守的机会来防止出现不遵守情况；通过向有困难遵守义务的个别缔约方提供咨询和援助来帮助它们遵守义务；并通过迫使未能遵守义务的缔约方承担后果来制止不遵守。

5. 遵守体制的性质应当是可信、有效和公平，并且应当是可预测、透明和规定有正当程序的。

6. 还需要进一步讨论，以确定如何才能最好地把《议定书》之下的共同但有区别的责任这一原则考虑在内。

B. 涵盖范围

7. 缔约方的答复表明遵守体制应对整个《议定书》的各项条款适用，但应考虑到这些条款法律性质的差别及其特性。遵守体制最适用于第 3 条规定的附件一所列缔约方的承诺。这些承诺，加上第 5 和第 7 条所载承诺(附件一所列缔约方用以表明遵守第 3 条的方法)以及第 6、第 12 和第 17 条所载机制(附件一所列缔约方为履行它们对第 3 条作出的部分承诺可以选择的方法)，应成为遵守体制的重点所在。

8. 缔约方的答复还认为遵守体制应考虑到承诺在时间选择方面的差异，承认有些承诺是按年度计算的，有些则是在承诺期结束时计算，更有些是在整个承诺期计算。

9. 联合工作组应考虑到在审查缔约方按照第 3、4、5、6、7、12 和 17 条对所通过的条款的遵守情况时遵守体制可发挥的作用。

C. 机构和程序方面的考虑

10. 构成遵守体制的机构和程序安排可按照《议定书》的各项条款确定。

技术评估

11. 技术评估将主要由根据《议定书》第 8 条设立的专家审评组负责进行。专家审评组的任务是对附件一所列每个缔约方履行承诺的所有方面作出技术评估。审评的范围包括：为确保对第 3 条的遵守提出的年度国家清单中所载资料；国家信息通报中为证明遵守对《议定书》的承诺所提供的补充资料。

12. 技术评估将指出履行承诺可能遇到的问题及影响履行承诺的因素。有一个缔约方指出，技术评估可纠正所提供资料中因疏忽而犯的错误。

13. 有些缔约方认为，专家找出的问题可自动地提交遵守机构。但另一些缔约方的答复则指出，不应授予专家审评组以确定缔约方是否遵守义务的权利；这项职能应由遵守程序的有关部分执行。

遵守程序

14. 所有缔约方都支持向遵照履行《议定书》之下的承诺时遇到困难的任何缔约方或任何非附件一所列缔约方提供咨询和援助的促进安排。缔约方的答复指出，遵守程序不一定要等到发现有不遵守的情况才建议有关缔约方采取某些行动或向其提供援助。一些缔约方认为，在按照《公约》第 13 条设立多边协商程序方面所开展的工作，可有助于制订遵守程序这一部分的机构和程序各个方面。

15. 多数缔约方同意遵守程序也可担负起确定不遵守情况和施加拘束性后果的职能。有些缔约方将这些职能称为准司法性的职能或强制执行职能。

情况的处理

16. 缔约方的答复提出了一个问题：在遵守体制下如何才能最好地履行促进职能和强制执行职能。提出的一个方法认为，促进职能和准司法性或强制执行职能也许最好通过明确的程序和/或不同的机构履行。

17. 一种做法是让这些职能按顺序展开，在这一顺序的不同阶段由不同机构负责。任何与遵守有关的问题将首先提交促进机构处理。如果按照促进机构的咨询意见或援助未能取得令人满意的成果，可将问题交由一个有权施加拘束性后果的准司法性机构处理。另一个办法是设立两个平行的机构，根据所涉承诺的性质具有不同的管辖权。对不遵守诸如与指标有关的承诺等条款的情况，可立即提交强制执行机构。与遵守其他条款有关的事项则可提交促进机构。

提出问题的资格

18. 缔约方可发动遵守程序。缔约方可对本身的遵守情况或对另一个缔约方的遵守情况发动这一程序。提出的一个问题是：诸如《公约》缔约方会议兼《议定书》缔约方会议、两个附属机构、专家审评组或秘书处等《议定书》机构是否可以就某一缔约方发动遵守程序的问题。还有缔约方提议说，除非得到《公约》缔约方会议兼《议定书》缔约方会议核可，否则不得发动遵守程序。

19. 有些缔约方认为，在遵守程序中对问题如何处理将取决于该程序所涵盖的承诺和/或授权该程序施加的后果的范围。有些缔约方认为，鉴于缔约方作出了承诺，非附件一所列缔约方对其他缔约方发动遵守程序应受限制。

结 构

20. 缔约方广泛认为必须设立一个或多个成员有限的、在法律和技术方面具备履行《议定书》所需专门知识的专门遵守机构。如果设立任务不同的不同机构，成员所具备的专门知识和资格可以不同。多数答复支持起码设立一个常设机构。有些则建议设立各种委员会和特设机构。有些缔约方认为除了附属机构的会议以及《公约》缔约方会议兼《议定书》缔约方会议之外，还需要每年一次或两次举行定期会议。

《公约》缔约方会议兼《议定书》缔约方会议的作用

21. 缔约方认识到《公约》缔约方会议兼《议定书》缔约方会议是《议定书》的最高权力机构，它在遵守程序中将起重要作用。它们注意到《议定书》第 8 条第 5 款规定，《公约》缔约方会议兼《议定书》缔约方会议必须审议每一缔约方提交的有关遵照履行其承诺的信息、专家评估缔约方履行承诺的审评报告以及缔约方提出的任何问题。《议定书》第 8 条第 6 款还规定，《公约》缔约方会议兼《议定书》缔约方会议应根据其对上述信息的审议情况，就履行《议定书》所需的任何事项作出决定。至于《公约》缔约方会议兼《议定书》缔约方会议在发动遵守程序方面以及在批准和审议结果方面应发挥多大作用的问题，仍需进一步讨论。

对京都机制的影响

22. 有些缔约方提出了是否应当为京都机制拟订一个附属的或单独的程序的问题。由于这些机制的规则和形式仍在拟订之中，缔约方的答复指出今后还需要就京都机制与遵守有关的各个方面进一步开展工作。

D. 可能的不遵守和不遵守的后果

23. 所有答复都同意遵守体制应规定鼓励措施和强制执行措施。鼓励措施是指向缔约方提供适当的援助或咨询；帮助个别缔约方克服所遇到的困难。

24. 列举的强制执行措施包括：提出警告；中止权利，包括参与根据第 6 条、第 12 条和第 17 条设立的《京都议定书》机制的资格；罚款。对施加罚款的办法有多种不同的看法。

25. 缔约方广泛承认在对不遵守的情况施加后果方面的确定性和可预测性非常重要。在确定和施加后果方面有一定程度的自动性可加强后果的效应，也有助于确保给予缔约方以同等的待遇。但也认识到公平和正当程序原则可能要求遵守程序

在确定后果时行使一定的酌处权，包括提供复审或上诉的机会。《议定书》第 6 条第 4 款列出了一种自动的结果³，缔约方因此认为遵守问题应迅速获得解决。

26. 缔约方注意到《议定书》第 18 条规定的拘束性后果的影响，这可能特别需要特别考虑。

E. 其他事项

27. 有些缔约方对第 19 条的争端解决办法与遵守程序特别是该程序的准司法性部分之间的关系提出了疑问。有些缔约方还强调了建立国内遵守体制的重要性。缔约方广泛同意在今后进一步探讨这些问题。

³ 第 6 条第 4 款规定，如在联合履行范围内专家评审过程中查明附件一所列一缔约方履行本条所指的要求有问题，减少排放单位的转让和获得在查明问题后可继续进行，但在任何遵守问题获得解决之前，一缔约方不可使用任何减少排放单位来履行其依第 3 条规定的承诺。

附 件

进一步就《京都议定书》之下的遵守体制 开展工作应审查的议题

- 目标、性质、原则
- 涵盖范围
- 遵守程序的职能(一个或多个机构)
 - 促进
 - 强制执行
- 提出问题的资格
 - 专家审评组
 - 其他机构
 - 缔约方
- 结构(一个或多个遵守机构)
 - 性质(常设或特设)
 - 规模(成员有限)
 - 组成
 - 专门知识
 - 成员行为能力
 - 成员任命期限, 连任的可能性
 - 任命主席和副主席
 - 会议举行次数
- 议事规则(一个或多个机构)
 - 搜集资料
 - 参加权利
 - 决策
 - 机密性

- 与《议定书》之下其他机构的关系(例如:《公约》缔约方会议兼《议定书》缔约方会议的作用、任何机制机构)
- 可能的不遵守和不遵守的后果
 - 临时措施
 - 提示性措施清单(鼓励措施、抵制措施)
 - 适用自动后果
- 与《京都议定书》第 19 条的关联

-- -- -- -- --