الأمم المتحدة

الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ

Distr.
GENERAL

FCCC/AG13/1996/1
5 June 1996
ARABIC
Original: ENGLISH

الفريق المخصص للمادة ١٣
الدورة الثانية
جنيف، ١٠ تموز/يوليه ١٩٩٦
البند ٤ (ب) من جدول الأعمال المؤقت

الدورة الثالثة
جنيف، ١٦ - ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦

برنامج العمل أثناء الدورة

استبيان بشأن اقرار عملية استشارية متعددة الأطراف بموجب المادة ١٣

خلاصة جامعة للردود*

مذكرة من الأمانة

أولاً - مقدمة

١- قرر الفريق المخصص للمادة ١٣، في دورته الأولى، أن يرجو الأطراف وغير الأطراف والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية تقديم عروض خطية رداً على استبيان يتعلق بعملية استشارية متعددة الأطراف (FCCC/AG13/1995/2، الفقرة ١٧). وقرر أن تتولى الأمانة تجميع العروض وإعداد خلاصة جامعة لها.

* ستتاح هذه الوثيقة بجميع اللغات للدورة الثالثة للفريق المخصص للمادة ١٣.

٢- ووردت ردود من تسعة عشر طرفاً ودولة واحدة غير طرف: الاتحاد الروسي، استراليا، بوركينا فاصو، بوليفيا، تركيا، الجماعة الأوروبية، الجمهورية التشيكية، زامبيا، السنغال، شيلي، الصين، فرنسا، كندا، الكويت، لاتفيا، مالي، المكسيك، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية، هندوراس، اليابان. وقد جمعت هذه الردود في الوثيقة FCCC/AG13/1996/Misc.1.

٣- وقدمت عشر منظمات غير حكومية ردوداً: بدائل التنمية (الهند)، مؤسسة القانون البيئي الدولي (المملكة المتحدة)، تحالف المناخ العالمي (الولايات المتحدة الأمريكية)، المعهد الدولي لتحليل النظم التطبيقية (النمسا)، معهد هامبورغ للبحوث الاقتصادية (المانيا)، معهد تجديد الغابات المطيرة (الولايات المتحدة الأمريكية)، معهد تاتا لبحوث الطاقة (الهند)، جامعة برادفورد (المملكة المتحدة)، مركز معلومات تكنولوجيا التحقق (المملكة المتحدة)، مركز بحوث وودز هول (الولايات المتحدة الأمريكية). وقد جمعت هذه الردود في الوثيقة FCCC/AG13/1996/Misc.2. ولم ترد ردود من منظمات حكومية دولية.

٤- وقد أتيحت المجموعتان أثناء دورات الهيئات الفرعية التي عقدت في شباط/فبراير وآذار/مارس ١٩٩٦. وبعد ذلك ورد ردان من لبنان ومن معهد ووبرتال للمناخ والبيئة والطاقة ويمكن الاطلاع عليهما في الوثيقتين FCCC/AG13/1996/Misc.1/Add.1 وMisc.2/Add.2 على التوالي.

٥- وهذه الوثيقة خلاصة جامعة للردود المذكورة أعلاه. وهي توفر سلسلة من الآراء بشأن العملية الاستشارية المتعددة الأطراف وتحدد المجالات المشتركة للتفاهم الذي يبدو آخذاً في الظهور. ولتيسير الإحالة، تم تجميع الردود الواردة من الأطراف ومن غير الأطراف ومن المنظمات غير الحكومية في وثيقة واحدة. وأدمجت آراء المنظمات غير الحكومية مع آراء البلدان في حالة اتفاقها معها. بيد أن آراء المنظمات غير الحكومية التي لا تدعمها مدخلات من البلدان قد ميزت بوضوح.

ثانيا - خلاصة جامعة للردود

الفرع ألف - تعريف العملية ونطاقها

السؤال ١ (أ). ماذا يقصد بعبارة "عملية استشارية متعددة الأطراف"؟

٦- عرف عدد كبير من الردود عبارة "عملية استشارية متعددة الأطراف" بالوظائف التي ستؤديها. وفي هذا الصدد، تناول الوصف، فيما تناول، أربع وظائف رئيسية هي: تقديم المساعدة؛ ومعالجة الشواغل المتعلقة بتنفيذ الاتفاقية؛ وحل المنازعات المحتملة؛ وتفسير الاتفاقية.

'١' المساعدة

تتمثل الوظيفة الرئيسية الأولى في مساعدة الأطراف على تنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقية. ونظرت عدة ردود إلى العملية على أنها خدمة استشارية تتوافر لها الخبرة القانونية والاقتصادية والتقنية وتتيح للأطراف الحصول على المشورة بشأن إعداد البلاغات الوطنية ووضع سياسات للحد من تغير المناخ والوفاء بالالتزامات الأخرى الواردة في الاتفاقية أو في بروتوكولات ستبرم في المستقبل.

'٢' الشواغل المتعلقة بالتنفيذ

تتمثل الوظيفة الرئيسية الثانية في معالجة الشواغل المتعلقة بالتنفيذ، ومنها على سبيل المثال الحالات التي يفتقر فيها طرف أو أكثر إلى الرغبة أو القدرة على الوفاء بالتزاماته بموجب الاتفاقية أو بموجب بروتوكول يبرم في المستقبل. ويجوز لطرف يشعر بالقلق بشأن قدرته على تنفيذ التزاماته أو بشأن عدم التزام طرف آخر أن يلجأ إلى العملية. ويجوز لطرف، إذا ما عانى صعوبات في التنفيذ، أن يبدأ، من تلقاء نفسه أو استجابة لطلبات الآخرين، مشاورات مع الهيئة الرئيسية المسؤولة عن العملية الاستشارية المتعددة الأطراف. ورأى عدد محدود من الردود أنه يجوز لا للأطراف فحسب وإنما أيضاً للأمانة و/أو الهيئات الفرعية الموجودة و/أو مؤتمر الأطراف اللجوء إلى العملية. ورأى عدد كبير من الردود أن العملية وثيقة الصلة بعملية الاستعراض المتعمق الذي يبين فعلاً ما أحرزته الأطراف الخاضعة لهذا الاستعراض من تقدم نحو الحد من تغير المناخ.

'٣' المنازعات المحتملة

تتمثل الوظيفة الرئيسية الثالثة في حل المنازعات المحتملة بين الأطراف بأسلوب ميسر وخال من المواجهة. وأشار عدد كبير من الردود إلى أن نوع النزاع الأكثر احتمالاً هو ذلك الذي ينشأ عندما يعتبر طرف أو أكثر أنه أضير بسبب طرف لم يلتزم بالاتفاقية أو بصك قانوني متصل بها. واعترفت عدة ردود بأن الآليات التقليدية لحل المنازعات الثنائية غير ملائمة للمعاهدات البيئية العالمية التي يكون لعدم الالتزام بها انعكاسات تمس عدداً كبيراً من الدول. وأشارت بعض الردود إلى أنها لا تتوقع اللجوء في أي وقت إلى اجراء تسوية المنازعات بموجب المادة ١٤ من الاتفاقية. وأشارت إلى أن أطراف المعاهدات البيئية الأخرى المتعددة الأطراف تتردد في اللجوء إلى الآليات التقليدية لتسوية المنازعات حتى إذا اعتبرت أن التزام طرف معين غير كاف.

'٤' تفسير الاتفاقية

تتمثل الوظيفة الرئيسية الرابعة في توفير تفسير للاتفاقية وتوضيح التزامات الأطراف. واعتبرها عدد كبير من الردود وظيفة مهمة. وذكر بلد أن العملية لا يمكن أن "تصدر تفسيرات رسمية للاتفاقية، نظراً للأحكام ذات الصلة من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩". وأضاف أن العملية يمكن أن تساعد بتوفير المشورة لطرف بمفرده أو لمجموعة من الأطراف بشأن تفسير أو تطبيق الأحكام ذات الصلة من الاتفاقية. ورأت بعض الردود أن مختلف الهيئات والعمليات التي أنشئت في إطار نظام تغير المناخ، كالهيئات الفرعية والآلية المالية واجراءات تسوية المنازعات والمرفقات على سبيل المثال، ينبغي أن تخضع لعملية بموجب المادة ١٣. وأعرب عدد محدود من البلدان عن اعتقاده بأن من السابق لأوانه في هذه المرحلة المبكرة من تطور عملية تحديد مجموعة المسائل التي يمكن اعتبارها ملائمة.

السؤال ١ (ب) - ما هي "المسائل المتعلقة بتنفيذ الاتفاقية" التي يتعين أن تغطيها هذه العملية؟

٧- قدمت مجموعة متنوعة من الآراء فيما يتعلق بعبارة "المسائل المتعلقة بتنفيذ الاتفاقية"، تبعاً للوظيفة المطروحة من الوظائف الأربع الرئيسية المشار إليها أعلاه. ورأت بعض الردود أن المسائل ينبغي

أن تكون ذات طابع قانوني أو اقتصادي أو اجتماعي أو تقني لتعزيز الجهود التي يبذلها الطرف المستعلم للوفاء بالتزاماته الخاصة بإعداد البلاغات الوطنية وغيرها من الالتزامات. ومع هذا أشار بلد ومنظمة غير حكومية إلى أن المسائل التقنية والعلمية البحتة تخرج عن نطاق عملية المادة ١٣ وينبغي معالجتها عن طريق الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية.

٨- وانسجاماً مع الوظيفتين الرئيسيتين الثانية والثالثة، أشارت عدة ردود إلى أن عملية المادة ١٣ ينبغي أن تتصل بالمسائل المتعلقة بمدى وفاء طرف مستقل، في الماضي أو الحاضر أو المستقبل، بالتزاماته بموجب الاتفاقية أو بموجب بروتوكول يبرم في المستقبل. ورأى بلد أنه اذا كانت مسألة ما تهم مباشرة جميع الأطراف، فينبغي مناقشتها في محفل مفتوح العضوية مثل الهيئة الفرعية للتنفيذ أو مؤتمر الأطراف. وذكرت منظمة غير حكومية أنه لكي تطبق العملية على المسائل المتعلقة بتنفيذ الاتفاقية، يجب: أن تعتبر المسائل مهمة؛ وأن يكون من غير الملائم حلها عن طريق مادة أخرى من مواد الاتفاقية؛ وأن يكون لها تأثير على أكثر من طرف.

السؤال ٢ - ما هو المقصود بكلمة "عملية" الواردة في المادة ١٣؟ وهل ينبغي فهمها على أنها تعني سلسلة من الأحداث أو آلية أو مؤسسة؟ وهل يمكن أن تنطوي على هذه العناصر جميعها؟

٩- رأت عدة ردود أن مصطلح "عملية" يشمل سلسلة من الأحداث وآلية ومؤسسة. ومن ناحية أخرى، فضلت ردود كثيرة المؤسسة كإطار تنظيمي يدعم العملية. واقترح في ضوء ذلك منح مؤسسة رئيسية ولاية الاشراف على العملية الاستشارية المتعددة الأطراف، مع اسناد بعض المسؤوليات إلى مؤسسات أخرى مثل مؤتمر الأطراف والهيئات الفرعية الموجودة والأمانة. ورأى بلد أنه لتلافي تكرار الوظائف التي تؤديها هيئات أخرى تابعة للاتفاقية، ينبغي تزويد العملية "بهيئة فرعية اضافية لمؤتمر الأطراف". واقترح هذا البلد إنشاء فريق خبراء حكومي دولي مخصص للمسائل القانونية والاقتصادية. وأشارت منظمة غير حكومية واحدة على الأقل مؤيدة لوجود هيكل مؤسسي إلى أن الهيئة الدائمة تكتسب ذاكرة ومصداقية مؤسسية مع معالجتها للمسائل بأسلوب سليم. واقترحت الردود مجموعة متنوعة من الهياكل المؤسسية للعملية الاستشارية المتعددة الأطراف، مثل إنشاء هيئة فرعية تابعة للهيئة الفرعية للتنفيذ أو هيئة فرعية جديدة تابعة لمؤتمر الأطراف. وفضلت ردود أخرى إدارة العملية الاستشارية المتعددة الأطراف عن طريق الهيئة الفرعية للتنفيذ الموجودة بالفعل بدون إنشاء مؤسسة أو مؤسسة فرعية جديدة. وأبدى بلدان على الأقل عدم ميلهما لإنشاء العمية على هيئة مؤسسة. وأبدى بلد قلقاً خاصاً بشأن العبء المالي لإنشاء هيئة جديدة.

١٠- وأشارت منظمة غير حكومية إلى أنه أثناء المفاوضات المتعلقة بالاتفاقية، اقترح الرئيسان المناوبان للفريق العامل الثاني التابع للجنة التفاوض الحكومية أن ينشئ مؤتمر الأطراف فريقاً مخصصاً مسؤولاً عن حل المسائل المتعلقة بالتنفيذ. غير أن هذه المنظمة غير الحكومية قد رأت أن هذا الهيكل لن يجيب عن الأسئلة على نحو ملائم في توقيته نظراً لأن بدء العملية سيتطلب عقد دورات لمؤتمر الأطراف. وأوصى عدد محدود من الردود تصميم عملية المادة ١٣ على غرار لجان التنفيذ التابعة لبروتوكول مونتريال وبروتوكول الكبريت لعام ١٩٩٤ وهي هيئات دائمة. واقترحت منظمة غير حكومية إنشاء "فريق مقاصة" يكون مسؤولاً عن تحديد المسائل التي ستعرض على مختلف أفرقة الخبراء.

السؤال ٣ - ماهي المبادئ التي ينبغي أن تحكم العملية؟ وهل يكفي أن تكون العملية بسيطة وشفافة وميسرة وخالية من المواجهة؟

١١- أكدت ردود عديدة أن العملية ينبغي أن تكون بسيطة وشفافة وميسرة وغير قائمة على المواجهة. وأشار عدد محدود من البلدان إلى أن العملية ينبغي ألا تكون قضائية أو تحقيقية. وتخيلت عدة بلدان العملية كعملية لحل التوتر الناشئ بين الأطراف، على غرار ما تفعله لجان التنفيذ المذكورة أعلاه.

١٢- وطرح عدد محدود من المنظمات غير الحكومية اعتبارات مقيدة فيما يتعلق بالمبادئ التي سلفت الإشارة إليها. فعلى سبيل المثال، رأت منظمة أنه رغم ضرورة تميز العملية بالبساطة في البداية فإنها ينبغي أن تتمتع بالمرونة التي تسمح لها بأن تصبح أكثر تعقيداً إذا اقتضى الأمر. ونبهت منظمة حكومية أخرى إلى ضرورة إقامة توازن بين إتاحة المعلومات المتعلقة بالتزام الأطراف للجمهور وحاجة الأطراف إلى إبلاغ معلومات تعتبرها سرية. وأشارت إلى أن المادة ١٢ - ٩ تتوقع أن يضع مؤتمر الأطراف معايير يجوز بمقتضاها للأطراف أن تصف معلومات بأنها سرية ومن ثم تسمح للأمانة بتجميع هذه المعلومات قبل إتاحتها للهيئات التابعة للاتفاقية والمعنية بإبلاغ المعلومات واستعراضها. غير أنها ذكرت أنه يمكن رغم ذلك أن تتيح العملية التفاوض مع طرف خاضع لاستعراض للالتزام للتمكن من الحصول على معلومات حساسة مقابل السرية.

١٣- وفيما يتعلق بتنظيم العملية على نحو يجعلها خالية من المواجهة، نبه عدد محدود من المنظمات غير الحكومية إلى أن تعبير "غير قائمة على المواجهة" ينبغي ألا يفسر على أنه يمنع العملية من معالجة الحالات التي يوجد فيها خلاف بين الأطراف أو التي يرى فيها طرف أو أكثر أنه قد أضير بسبب عدم التزام طرف آخر. وأوضحت منظمة غير حكومية أنه قد يلزم في بعض الأحيان أن تكون العملية "رسمية ومنطوية على إصدار أحكام ومن ثم يحتمل أن تشهد مواجهة". وأشارت منظمة غير حكومية إلى أن العملية ينبغي أن تسمح باستخدام اسلوب "الترهيب والترغيب" ويشمل ذلك القيام بوظيفة حقيقية تتمثل في مساعدة الأطراف العاجزة عن الوفاء بالتزاماتها.

١٤- واقترحت بعض الردود مبادئ اضافية مثل الملاءمة في التوقيت، بمعنى أن تكون العملية "سريعة في التماس الحلول" و"واعية بمبدأ الحذر"، والتمثيل السليم والمحاكمة العادلة، ويعني ذلك جزئياً أن يكون لجميع الأطراف المعنية الحق في عرض وجهات نظرها.

١٥- وأكد بلد ومنظمة غير حكومية أن العملية ينبغي أن تتطلع إلى المستقبل: بمعنى أنها ينبغي ألا تمعن النظر فيما مضى من الحالات لعدم الالتزام بالاتفاقية أو بالبروتوكول، وإنما عليها بدلاً من ذلك أن تنظر في كيفية مساعدة الأطراف على تحقيق الالتزام في المستقبل. وأشارت منظمة غير حكومية إلى أن العملية ينبغي أن تكون طوعية بمعنى عدم الزام أي طرف بالمشاركة فيها.

السؤال ٤ - هل هناك ضرورة لإقرار هذه العملية الاستشارية المتعددة الأطراف؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما هي التدابير التي ينبغي أن يتخذها مؤتمر الأطراف لاعتمادها: قرار من مؤتمر الأطراف أم تعديل أم بروتوكول؟

١٦- وأشار بلد إلى أن الاتفاقية "تفرض التزاماً على الأطراف بالنظر في اقرار عملية استشارية متعددة الأطراف أي أنها لا تلزمها بإقرار عملية." ومع هذا أيد عدد كبير من الردود إقرار هذه العملية. ورأت عدة منظمات غير حكومية أنه ينبغي إقرار العملية بأسرع ما يمكن للمساعدة في اكتسابها للمصداقية بتمكينها من أن تنمي ضمن جملة أمور الكفاءة والشرعية والخبرة والعرف. وأعرب بلد عن شكه في مدى ضرورة إقرار العملية في المستقبل القريب. وأعرب بلدان عن تشككهما فيما يتعلق بإنشاء مؤسسة إضافية لتنفيذ العملية. وأشار أحدهما إلى أن الهيئة الفرعية للتنفيذ والهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية قد أنشئتا بالاضافة إلى عملية الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ" مما يشكل مصدراً مستقلاً لتقييم جملة أمور من بينها الأداء الاجمالي للأطراف". وأشار البلد الآخر إلى أن الهيئة الفرعية للتنفيذ قادرة على استعراض مسائل التنفيذ وحلها وحذر من أن إقرار العملية الجديدة في وقت لم تبلغ فيه الآليات الموجودة بالفعل مرحلة الاستعداد الكامل للعمل يمكن أن يعوق أداء مؤتمر الأطراف والهيئتين الفرعيتين الحاليتين ومن ثم يؤدي إلى الارتباك.

١٧- ورأى عدد ضخم من الردود أنه إذا كان لا بد من إقرار عملية استشارية متعددة الأطراف فإن ذلك ينبغي أن يتم بقرار من مؤتمر الأطراف. وأوردت منظمة غير حكومية أمثلة لاتفاقات ثبتت فيها فعالية القرارات الصادرة عن هيئة عليا بدلاً من وضع بروتوكول وتعديلات وهي: اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرضة للانقراض، واتفاقية الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية وخاصة بوصفها موئلاً للطيور المائية، والاتفاقية الدولية لتنظيم صيد الحيتان. وأوصت قلة من البلدان إما بإقرار العملية عن طريق تعديل للاتفاقية أو بانتظار اعتماد بروتوكول. وحذرت بعض الردود من أحد مساوئ نهج التعديل أو البروتوكول وهو عدم إتاحة العملية للأطراف التي لم تقبل التعديل أو تصدق على البروتوكول. وأشار بلد إلى "أنه ينبغي أن يكون للآلية قواعد ولوائح ملائمة ترد في مرفق ...".

السؤال ٥ - إذا تقرر إنشاء آلية أو مؤسسة جديدة بموجب المادة ١٣، فهل ستكون العضوية فيها عامة أم أنها ستقتصر على الأخصائيين مثل الخبراء القانونيين أو الاقتصاديين أو الاجتماعيين أو التقنيين؟ وفي هذا الصدد، هل ينبغي التفكير في وضع قائمة بأسماء الخبراء لتقديم المشورة؟

١٨- اقترحت معظم الردود إنشاء لجنة دائمة إما من الخبراء القانونيين والاقتصاديين والتقنيين أو من غير الأخصائيين الذين يمكنهم الاستعانة بقائمة بالخبراء. وأشار بلد إلى أن أي "آلية" يتقرر إنشاؤها ينبغي أن تكون بأصغر حجم ممكن لتقليل التكاليف المتصلة بها إلى أدنى حد. واقترح أيضاً تسمية "مقرر" يتولى مسؤولية التشاور على نطاق واسع مع الأطراف وغيرهم بحسب الاقتضاء بشأن المسائل المثارة ورفع تقارير إلى الهيئة المختصة التابعة للاتفاقية. وأشار إلى أن هذا الخيار يمكن أن يكون أقل تكلفة وأكثر استجابة للأطراف وأنه يسمح بتلافي التعقيدات المحتملة لاختيار أعضاء للعمل بلجنة دائمة. وأوصت ردود كثيرة بأن تعتمد العملية على الخبرة المستمدة من مزيج من الهيئة الفرعية للتنفيذ والهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية والفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ ومرفق البيئة العالمية بالاضافة إلى هيئات أخرى مختصة منشأة بموجب اتفاقيات ومؤسسات حكومية دولية ذات الصلة. واقترح بلد أن تكون الهيئة مفتوحة

العضوية من أجل تحقيق الشفافية نظرا لأن عدداً كبيراً من البلدان النامية ليست لديه موارد تكفي لتوفير ممثلين للجنة تقتصر على الخبراء ومن ثم سيكون أقل قدرة على رصد أنشطتها. واقترحت منظمة غير حكومية إنشاء أفرقة صغيرة للخبراء و/أو الأطراف للاستماع ومناقشة قضايا معينة في حالة محددة. وهذه الأفرقة "ستؤدي وظيفة استشارية لا قضائية".

١٩- وفيما يتعلق بإنشاء لجنة دائمة، أوصى عدد كبير من الردود بأن يكون أعضاؤها ممثلين للأطراف، وإن كان بعضها قد اقترح أن يعمل فيها الأعضاء بصفتهم الشخصية. وأشارت منظمة غير حكومية إلى أن إجراءات لجنة التنفيذ المتعلقة ببروتوكول مونتريال وبروتوكول الكبريت لعام ١٩٩٤ تسمح بانتخاب الأعضاء بصفتهم كممثلين للأطراف. بيد أن منظمة غير حكومية أخرى أشارت إلى أن لجنة التوفيق المنشأة بموجب المادة ٤٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ تتألف من خبراء يعملون بصفتهم الشخصية.

٢٠- وبصرف النظر عما اذا كان الأعضاء يعملون بصفتهم الشخصية أو كممثلين للحكومات، أوصى عدد كبير من الردود بأن تتولى الأطراف اختيار الأعضاء مع المراعاة اللازمة للتوزيع الجغرافي العادل. وأكد عدد كبير من البلدان أن الأطراف في المرفق الأول وغير الأطراف فيه ينبغي أن يمنحوا تمثيلاً متساوياً. وأشار بلد إلى أن العضوية ينبغي أن تقتصر "على عدد لا يقل عن خمسة أعضاء ولا يزيد عن عشرة أعضاء تتولى الأطراف تسميتهم". ورأى بلد آخر أنه في ضوء "خبرة لجنة تنفيذ بروتوكول مونتريال، قد يكون من الأفضل أن تقتصر العضوية على الأخصائيين والخبراء المعنيين لكي تكون المناقشات مفيدة". واقترح بلد مستويين للعضوية وهما: مستوى عام لحل المسائل "الأولية" و"خبراء من مختلف القطاعات" لتحليل المسائل الأهم.

٢١- ودعت منظمة غير حكومية إلى مشاركة غير محدودة وغير تقييدية وأشارت منظمة غير حكومية أخرى إلى أنه ينبغي أن يتاح لطرف تدور بشأنه العملية الاستشارية خيار اضافة وإبعاد أعضاء في اللجنة. وبالاضافة إلى ذلك، رأت قلة من المنظمات غير الحكومية أهمية لتمثيل المنظمات غير الحكومية في إطار العملية، وإن كانت منظمة واحدة منها قد اعترفت بأن هذا الترتيب غير عملي من الناحية السياسية. واقترحت منظمة غير حكومية أخرى إنشاء فريق استشاري من المنظمات غير الحكومية معني بالتنفيذ لدعم العملية.

الفرع باء - علاقة المادة ١٣ بمؤسسات وعمليات الاتفاقية

السؤال ٦- ما هي الروابط التي يلزم إقامتها مع مواد أخرى من الاتفاقية، لا سيما المواد ٧ - ٢ (ج) و٨ - ٢ (ج) و١٠ و١٢ و١٤؟ (وعلى سبيل المثال، هل الأحكام المتعلقة بالعملية الاستعراضية كاملة في حد ذاتها أم أن هناك مجالاً لدعمها عن طريق العملية المتوخاة في إطار المادة ١٣؟ هل يمكن أن تتوقف العملية التي تنص عليها المادة ١٣ تلقائياً إذا تمسك طرف بالمادة ١٤؟)

٢٢- رأى عدد كبير من الردود أن هناك روابط بين العملية الاستشارية المتعددة الأطراف والهيئات والاجراءات والعمليات المؤسسية الموجودة. وفيما يلي ملخص لمختلف الروابط المقترحة بين عملية المادة ١٣ والمواد المذكورة في السؤال ٦ أعلاه من الاتفاقية.

'١' المادة ٧ - ٢ (ج): يقوم مؤتمر الأطراف، بناء على طلب طرفين أو أكثر، بتيسير تنسيق التدابير التي يعتمدونها لتناول تغير المناخ وآثاره

٢٣- رأى بلد أن العملية الاستشارية المتعددة الأطراف ينبغي أن تفسر كيفية قيام مؤتمر الأطراف بتيسير تنسيق التدابير الرامية إلى معالجة تغير المناخ وآثاره، بناء على طلب طرفين أو أكثر. وافترض عدد كبير من الردود أن عملية المادة ١٣ التي قد تشمل وظائفها توفير المساعدة التقنية وتفسير الالتزامات وتقديم توصيات لتحقيق الالتزام ستشكل بالفعل تنسيقاً للتدابير بين الأطراف لمعالجة تغير المناخ. ومن ثم أجاب عدد كبير من البلدان والمنظمات غير الحكومية على هذا الجزء من السؤال ٦ بوصف دور مؤتمر الأطراف في عملية المادة ١٣.

٢٤- وأشارت عدة ردود إلى أن اللجنة أو المؤسسة أو الهيئة التي ستنشأ لتنفيذ عملية المادة ١٣ ستضع توصيات تقدم في نهاية الأمر إلى مؤتمر الأطراف لاعتمادها. وهذه التوصيات يمكن أن تشمل اجراءات تتخذها الأطراف التي تستدعى للعملية؛ أو مؤتمر الأطراف؛ أو مؤسسات أخرى مثل الآلية المالية. ورأت ردود أخرى أن مشاورات اللجنة ينبغي أن تتخذ شكلاً نهائياً دون حاجة إلى أن يعتمدها مؤتمر الأطراف. وفي هذه الحالة، سيحصل مؤتمر الأطراف على تقرير عن أنشطة اللجنة. ورأى عدد محدود من البلدان أنه ينبغي أن يكون باستطاعة مؤتمر الأطراف توجيه الأسئلة مباشرة إلى آلية المادة ١٣.

'٢' المادة ٨ -٢ (ج): تيسر الأمانة تقديم المساعدة إلى الأطراف، لا سيما البلدان النامية، بناء على طلبها، في تجميع وإبلاغ المعلومات ...

٢٥- أشار عدد كبير من الردود إلى أن تجميع المعلومات وإبلاغها تعزيزاً لتنفيذ الاتفاقية يمكن اعتبارهما من الأمور التي تدخل في نطاق مسؤولية عملية المادة ١٣، وإن كان بلد واحد قد رأى أنه لا يوجد ارتباط من هذا القبيل.

٢٦- وتصورت ردود كثيرة تعاون الأمانة تعاوناً وثيقاً مع العملية الاستشارية المتعددة الأطراف بمدها بالدعم التقني والاداري والدعم المتعلق بعقد الاجتماعات. وأعرب بلد عن قلقه إزاء ما يمكن أن تشكله هذه العلاقة من عبء مالي على الأمانة، بينما اقترح بلد آخر أن توفر عملية المادة ١٣ المساعدة التقنية للأمانة. وأكدت بعض الردود أنه ينبغي أن تتمكن الأمانة من طرح الأسئلة على آلية المادة ١٣ وأن الردود التي سيتم جمعها ستوفر معلومات مفيدة لجميع الأطراف.

٢٧- وتصورت منظمة غير حكومية إنشاء الأمانة لروابط مع عملية للمادة ١٣ للنهوض بالمسؤوليات المشتركة في حل المشاكل المتعلقة بالبلاغات الوطنية. وفي هذا الصدد، سيكون باستطاعة كل من الأمانة وعملية المادة ١٣ تحديد الأطراف المحتاجة إلى المساعدة لمؤتمر الأطراف والآلية المالية والهيئات الأخرى. ورأت قلة من المنظمات غير الحكومية أنه في إطار عملية المادة ١٣ وعملية الاستعراض المتعمق ينبغي أن يكون في استطاعة الأمانة وطرف ما ومؤتمر الأطراف التمسك بعملية المادة ١٣ عندما يكشف بلاغ لطرف ما أنه لم يؤد التزاماته. وفي هذا السياق، أشارت منظمة غير حكومية إلى أنه من سلطة الأمانة بموجب بروتوكول مونتريال وبروتوكول الكبريت الثاني بدء الاجراءات المتعلقة بعدم امتثال. ورأت هذه المنظمة غير

الحكومية أنه ينبغي توسيع نطاق "الدور المحدود" الممنوح لأمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والمتمثل في جمع التقارير وإحالتها وتيسير مساعدة الأطراف في إعداد بلاغاتها.

'٣' المادة ١٠: تنشأ بموجب هذا هيئة فرعية للتنفيذ لتساعد مؤتمر الأطراف في تقييم واستعراض التنفيذ الفعال للاتفاقية

٢٨- عددت الردود مجموعة متنوعة من الروابط الممكنة بين عملية المادة ١٣ والهيئة الفرعية للتنفيذ. فأولاً، حبذت ردود كثيرة أن تكون الهيئة الفرعية للتنفيذ هي الهيئة الرئيسية المسؤولة عن العملية الاستشارية المتعددة الأطراف. وأشار بلد إلى أن الهيئة الفرعية للتنفيذ ستكون "حارس" عملية المادة ١٣. غير أن منظمة غير حكومية أشارت إلى أنه رغم ما سيؤدي إليه هذا الترتيب من تعزيز للشفافية، فمن المتوقع أن يكون تقييم التزام طرف ما مستحيلاً في ظل المناخ السياسي للهيئة الفرعية للتنفيذ. وأوصت عدة ردود بإنشاء لجنة دائمة تابعة للهيئة الفرعية للتنفيذ من أجل تنفيذ المادة ١٣. وأشارت منظمة غير حكومية في هذا الصدد إلى أنه سيلزم تحديد ما إذا كان ينبغي أن ترفع هذه اللجنة الدائمة تقريرها إلى الهيئة الفرعية للتنفيذ أم ينبغي أن ترفعها مباشرة إلى مؤتمر الأطراف. وأشارت منظمة غير حكومية إلى أنه ينبغي للجنة دائمة على الأرجح أن ترفع تقاريرها إلى مؤتمر الأطراف: "جنباً إلى جنب مع الهيئة الفرعية للتنفيذ وعلى نحو مستقل عنها".

٢٩- واقترح بلد أن تتولى الهيئة الفرعية للتنفيذ تعيين أعضاء هيئة المادة ١٣. واقترح بلد بدلاً من ذلك أن تقوم اللجنة الدائمة للمادة ١٣ بدور المؤسسة التنفيذية للهيئة الفرعية للتنفيذ. وبالاضافة إلى ذلك، نظر عدد من البلدان إلى آلية المادة ١٣ على أنها آلية لمساعدة الهيئة الفرعية للتنفيذ أو لتقديم الدعم إليها.

٣٠- وتوقعت منظمة غير حكومية أن ينبع العمل الرئيسي للعملية الاستشارية المتعددة الأطراف من البلاغات الوطنية التي تفحصها الهيئة الفرعية للتنفيذ. وميزت منظمة غير حكومية أخرى بين دور عملية المادة ١٣ ودور الهيئة الفرعية للتنفيذ موضحة أن الهيئة الفرعية للتنفيذ ستكون مسؤولة عن تقييم مجمل تنفيذ الاتفاقية بينما ستعنى عملية المادة ١٣ بدرجة أكبر بسجل التزام كل طرف من الأطراف على حدة.

'٤' المادة ١٢: إبلاغ المعلومات المتعلقة بالتنفيذ

٣١- توقعت مدخلات عديدة قيام روابط قوية بين العملية الاستشارية المتعددة الأطراف وعملية الإبلاغ والاستعراض. وأيد البعض أن تلجأ الأطراف إلى آلية المادة ١٣ لالتماس المشورة بشأن كيفية الوفاء بالتزاماتها على نحو سليم بموجب المادة ١٢. وأكد عدد من الردود أنه ينبغي إتاحة عملية المادة ١٣ للرد على الأسئلة المتعلقة بالتنفيذ التي تسفر عنها الاستعراضات المتعمقة للبلاغات الوطنية. وأشار بلد إلى أن الفقرة ٦ من المادة ١٢ تقضي بأن تحيل الأمانة المعلومات التي يبلغها الأطراف إلى أي هيئة فرعية معنية. ومن ثم فإن اللجنة الدائمة التي ستؤدي وظائف العملية الاستشارية المتعددة الأطراف ستكون قد حصلت بالفعل على المعلومات اللازمة لتحديد ما اذا كان طرف معين ملتزماً بالاتفاقية.

٣٢- وحددت بعض البلدان الروابط التي ستنشأ بين عملية الإبلاغ وعملية المادة ١٣ بأساليب طفيفة الاختلاف. فعلى سبيل المثال، توقع بلد أن تقوم العملية الاستشارية المتعددة الأطراف بتقديم تفسيرات أو

إيجاد حلول للمسائل التي تهم الأطراف عموماً والتي تسفر عنها البلاغات الوطنية. وتصور بلد آخر أن عملية المادة ١٣ ستوفر فرصة للأطراف لمناقشة تنفيذها للاتفاقية، ومن ثم ستعزز أهداف المادة ١٢ المتعلقة بالإبلاغ. وفضلاً عن ذلك، أوصى بلد بأن يطلب من العملية الاستشارية المتعددة الأطراف تجميع قاعدة بيانات من المعلومات القانونية والتقنية المستمدة مما توفره البلاغات الوطنية من قوائم جرد ووصف للجهود المبذولة للحد من تغير المناخ. ومن ناحية أخرى، رأى بلد أن المادة ٧ - ٢ (هـ) والهيئة الفرعية للتنفيذ والمقررين ٢/م أ - ١ و٦/ م أ - ١ توفر بالفعل "آلية لاستعراض وحل المسائل المتعلقة بالتنفيذ في إطار الاتفاقية". وأوصى بأن تقوم الآليات الحالية بـ"تجميع الخبرة اللازمة" وأشار إلى أنه عندئذ فقط يكون "من المناسب النظر فيما إذا كانت هناك ضرورة لإنشاء أي عملية جديدة - أو ... لتحسين الآليات الحالية والوصول بها إلى درجة الكمال..."

'٥' المادة ١٤: تسوية المنازعات

٣٣- أظهرت عدة ردود تشككاً في احتمال اللجوء في أي وقت إلى الاجراءات التقليدية لتسوية المنازعات بموجب المادة ١٤ من الاتفاقية. وأكدت في هذا الصدد أنه في إطار متعدد الأطراف حيث يكون لعدم الالتزام آثار على الدول جميعها، غالباً ما لا يكون باستطاعة أي طرف بدء اجراء تقليدي لتسوية المنازعات. وأكد عدد قليل من الردود أنه نظراً للعيوب المذكورة أعلاه، فإن إنشاء عملية استشارية متعددة الأطراف خالية من المواجهة وميسرة أمر ضروري لتعزيز التنفيذ.

٣٤- وكان هناك انقسام في الرأي بين معظم الردود فيما يتعلق باحتمالات التداخل والتفاعل بين عمليتي المادة ١٣ والمادة ١٤. ورأى بعضها أنه إذا ما استمر طرف في عدم الوفاء بالتزاماته بعد استنفاد جهود تشجيع التنفيذ بموجب المادة ١٣، ينبغي الاحتكام إلى المادة ١٤. وأوصت ردود كثيرة بوقف أو تعليق عملية المادة ١٣ تلقائياً بمجرد اللجوء إلى اجراءات تسوية المتنازعات. وأشار بلد إلى أن هذا سيعني "الاعتراف بأسبقية المادة ١٤..." وعلى عكس ذلك، أيد عدد قليل من الردود استمرار توفير الخدمات الاستشارية والميسرة بموجب المادة ١٣ مؤكدة أن من المرجح أن يسفر هذا النوع من العمليات عن اتفاق وأن يؤدي إلى حل مرض لجميع الأطراف المعنية. وأشار بلد إلى أن المتفاوضين بشأن اجراءات عدم الالتزام ببروتوكول مونتريال وبروتوكول الكبريت الثاني قد وجدوا صعوبة في "تحديد الأولوية، التي يتعين منحها للنظامين إن كانت هناك أولوية". وأوصى هذا البلد بإيلاء عناية للعرف السائد بالنسبة "لمونتريال والكبريت" عند تصميم هذا الجانب من العملية الاستشارية المتعددة الأطراف.

٣٥- ورأى بلد أنه يمكن اعتبار عملية المادة ١٣ جزءاً من المادة ١٤، نظراً لأن الفقرة ١ من المادة ١٤ تقضي بأن يسعى الأطراف إلى تسوية المنازعات "عن طريق التفاوض أو بأي طريقة سلمية أخرى يختارونها". وذكر هذا البلد أيضاً أنه نظراً لأن الفقرتين ٦ و٧ من المادة ١٤ تشيران إلى لجنة للتوفيق تتاح للأطراف في نزاع، فإن هذه اللجنة، متى حدد مؤتمر الأطراف إجراءاتها في مرفق للاتفاقية، يمكن اعتبارها تدخل في صلب العملية الاستشارية المتعددة الأطراف. ورأت منظمة غير حكومية أن وجود لجنة للتوفيق ووجود عملية للمادة ١٣ "لا يمنع أحدهما الآخر".

٣٦- ووصفت معلومات أخرى واردة من البلدان الاختلافات بين المادتين ١٣ و١٤ بالطرق التالية:

(أ) إن المادة ١٣ هي عملية لتجنب المنازعات في حين أن المادة ١٤ هي عملية لتسوية المنازعات؛

(ب) إن عملية المادة ١٣ تتطلع إلى المستقبل في حين أن عملية المادة ١٤ تنظر إلى الماضي؛

(ج) إن عملية المادة ١٣، خلافاً لعملية المادة ١٤، متاحة لتوفير المشورة والتفسير في حالات لا يفترض فيها بالضرورة وجود عدم التزام أو وجود نزاع؛

(د) إن عملية المادة ١٣ يمكن "أن تكون بمثابة غرفة انتظار لحل الخلاف بتوفير مزيد من الوضوح بشأن نطاق أي قاعدة أو حالة معينة، ومن ثم تجنب ظهور خلاف بين الأطرف".

السؤال ٧: هل هناك فجوة بين العمليات المتعلقة باستعراض التنفيذ وتلك المتعلقة بتسوية المنازعات؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما مدى اتساع هذه الفجوة وكيف يمكن أن تسهم المادة ١٣ في تضييقها؟

٣٧- رأت ردود كثيرة أن هناك فجوة بين عملية الاستعراض وإجراءات تسوية المنازعات وطرحت مجموعة متنوعة من الوسائل التي تتيح لعملية المادة ١٣ سد الفجوة. فأولاً، أوضحت بعض البلدان أن الاستعراضات المتعمقة للبلاغات الوطنية ستسفر عن إثارة أسئلة ذات طابع تفسيري أو تقني. وأشارت إلى أنه لا توجد حالياً آلية تتيح الحصول على ردود قاطعة على الأسئلة المتصلة بالتنفيذ خارج إجراءات تسوية المنازعات الواردة في المادة ١٤. ورأت أن هذا يمثل مشكلة نظراً لأن هناك أسئلة مهمة قد لا تكون مثيرة للمواجهة أو قد تمس جميع أطراف الاتفاقية. وفضلاً عن ذلك فإنه فيما يتعلق بالمسائل التي قد تتسبب في مواجهة وتتعلق بعدم التزام طرف، قد يكون وجود عملية ميسرة وموفرة للمساعدة أنسب لنظام تغير المناخ من وجود دعوى قضائية. وعرفت منظمة غير حكومية "الفجوة الواضحة" بأنها تتمثل في عدم تصدي عملية الاستعراض لتنفيذ كل طرف من الأطراف على حدة وافتقارها إلى إجراء لمواجهة عدم الالتزام.

٣٨- ووصفت منظمة غير حكومية العملية الاستشارية المتعددة الأطراف بأنها فرصة لإجراء مناقشات تركز على المسائل المتصلة بالتنفيذ خارج إطار مثير للمواجهة وثنائي. وأكدت منظمة غير حكومية أخرى صعوبة النظر في التنفيذ بأسلوب وتيري ومنهجي في هيئات كبيرة مفتوحة العضوية مثل مؤتمر الأطراف أو الهيئة الفرعية للتنفيذ أو الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية. وأكدت منظمة غير حكومية ثالثة أنه يمكن الاستجابة إلى بعض الشواغل المتعلقة بمدى إمكان الاعتماد على التقديرات المتعلقة بالانبعاثات أو بكفاءة السياسات الرامية إلى الحد من تغير المناخ عن طريق عملية الاستعراض المتعمق، وأنه مع تطور الاتفاقية وازدياد الالتزامات "صرامة وصعوبة في الأداء"، قد يثبت أن مسائل "يحتمل أن تكون أكثر إثارة للخلاف"، مثل "كفاءة سياسات وتدابير معينة في تحقيق أهداف محددة خاصة بتثبيت الانبعاثات أو تقليلها"، معطلة لعملية الاستعراض.

٣٩- ورأت عدة ردود أنه ينبغي أن يكون في إمكان الأطراف اللجوء إلى عملية المادة ١٣ للتفسير أو المشورة خارج إطار الاستعراض المتعمق. وبالاضافة إلى ذلك، أكدت أنه رغم وجود المادة ١٤ فإن هذه المسائل لا تتلاءم مع أحكامها.

٤٠- ورأى بلد ومنظمة غير حكومية أنه لا توجد فجوة بين عملية الاستعراض وإجراءات تسوية المنازعات. وأضافت المنظمة غير الحكومية أن من سلطة مؤتمر الأطراف والهيئة الفرعية للتنفيذ عقد مشاورات غير رسمية وخالية من المواجهة بشأن مسائل تتعلق بالتنفيذ، بما في ذلك المنازعات المتصلة بتفسير الاتفاقية أو تطبيقها.

السؤال ٨. هل هناك علاقة بين عملية المادة ١٣ والهيئات الفرعية التي تم إنشاؤها في إطار الاتفاقية مثل الفريق المخصص للولاية المعتمدة في برلين؟

٤١- تصورت ردود كثيرة علاقات متنوعة ممكنة بين عملية تجري في إطار المادة ١٣ والهيئة الفرعية للتنفيذ والهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية والفريق المخصص للولاية المعتمدة في برلين على نحو ما هو موضح بالتفصيل أدناه.

'١' الهيئة الفرعية للتنفيذ والهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية

٤٢- على غرار الردود الواردة بشأن السؤال ٦، رأت ردود كثيرة أن الهيئة الفرعية للتنفيذ سيكون لها دور رئيسي في عملية استشارية متعددة الأطراف. واقترحت عدة ردود إنشاء لجنة دائمة تابعة للهيئة الفرعية للتنفيذ من أجل تنفيذ المادة ١٣. واقترح عدد محدود من الردود منح الهيئة الفرعية للتنفيذ ولاية الرد على الأسئلة المتعلقة بالتنفيذ والتي تدخل في صلب المادة ١٣، بينما أيدت ردود أخرى إنشاء هيئة فرعية جديدة. واقترح بلد أن تكون عملية المادة ١٣ بمثابة "هيئة عليا" صغيرة ومركزة للهيئة الفرعية للتنفيذ. وأشار بلد آخر إلى أنه في حالة إنشاء هيئة فرعية جديدة ينبغي تحديد وظائفها بعناية بحيث لا تتداخل مع وظائف الهيئات الفرعية الحالية.

٤٣- وخصت عدة منظمات غير حكومية الهيئة الفرعية للتنفيذ بالمسؤولية عن مسائل التنفيذ العامة وتقييم مجمل التقدم المحرز، بينما خصت عملية المادة ١٣ بمسؤولية توفير محفل للنظر في آن واحد في المسائل التقنية ومسائل عدم الالتزام المتعلقة بكل طرف من الأطراف. وفي هذا السياق، استبعدت منظمة غير حكومية أن تستطيع أي من الهيئة الفرعية للتنفيذ أو الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية النظر في المسائل المتعلقة بتنفيذ كل طرف من الأطراف بالقدر اللازم من التفصيل والاهتمام. وبناء على ذلك، أيدت هذه المنظمة غير الحكومية إنشاء هيئة فرعية مستقلة لعملية المادة ١٣. وعلى نقيض ذلك، عارضت بعض البلدان والمنظمات غير الحكومية بوضوح إنشاء هيئات فرعية جديدة وأشار عدد منها إلى القيود المالية وأكد بلد أن إنشاءها سيعوق التقدم.

٤٤- وأوضح بلد أن الوظيفة الرئيسية للهيئة الفرعية للتنفيذ والهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية هي معالجة المسائل التي يثيرها مؤتمر الأطراف، في حين أن عملية المادة ١٣ ينبغي أن تستهدف معالجة المسائل التي تثيرها الأطراف. وأكدت بلدان أخرى ومعها عدة منظمات غير حكومية أن العملية ينبغي أن تفيد في الرد على الأسئلة التي تثيرها الهيئة الفرعية للتنفيذ والهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية.

٤٥- واقترحت منظمة غير حكومية أن تكون عملية المادة ١٣ جزءاً من كل من الهيئة الفرعية للتنفيذ والهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية. واقترح إنشاء لجان مخصصة تعتمد على الخبراء الذين تضمهم الهيئة الفرعية للتنفيذ أو الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية، تبعاً للمسألة التي يتعين النظر فيها.

ومن المقترح أن تعالج هذه اللجان المخصصة المسائل التي تثيرها الأطراف فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية أو بروتوكول يبرم في المستقبل. وستبحث المسائل وتجري دراسة دقيقة تقترح بعدها الحلول التي ستشكل الأساس لمزيد من المداولات في الهيئة الفرعية للتنفيذ أو في الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية.

'٢' الفريق المخصص للولاية المعتمدة في برلين

٤٦- اعتبرت ردود كثيرة أن العلاقة بين العملية الاستشارية المتعددة الأطراف والفريق المخصص للولاية المعتمدة في برلين علاقة غير مباشرة، وإن كانت مهمة. وأقر بعضها بأنه إذا ما تم اعتماد التزامات إضافية في بروتوكول، فإن تنفيذها سيدخل في صلب عملية للمادة ١٣. وأوصى بلد بتصميم عملية المادة ١٣ بالتزامن مع المفاوضات التي يجريها الفريق العامل المخصص للولاية المعتمدة في برلين بشأن التوصيات المتعلقة بسياسات وتدابير الحد من تغير المناخ ووضع قيود كمية للانبعاثات وتخفيضها أو قبل هذه المفاوضات. ورئي أن هذا قد يساعد الأطراف في صياغة مواقفها، ومن ثم يجعل هذه المفاوضات أكثر إثماراً وتوجهاً نحو الأهداف.

٤٧- وأشارت قلة من البلدان إلى أن الفريق المخصص للولاية المعتمدة في برلين يعالج مسائل مماثلة للمسائل التي ستبحث عن طريق عملية للمادة ١٣، بما في ذلك تقوية التزامات الأطراف المدرجة في المرفق الأول وهي الالتزامات الواردة في المادة ٤-٢(أ) و(ب) وتبادل الخبرات بشأن الأنشطة الوطنية، ولا سيما الأنشطة المحددة في بلاغات الأطراف. وبناء على ذلك، رأى بلد أنه ينبغي لأي بروتوكول أن يستعين بعملية استشارية متعددة الأطراف. وفي هذا الصدد، اقترحت منظمة غير حكومية أن يشير نص البروتوكول إشارة محددة إلى العملية الاستشارية المتعددة الأطراف لحل المسائل المتعلقة بالالتزامات الجديدة. ورأت منظمة غير حكومية أخرى أنه بمجرد اعتماد بروتوكول، يمكن تعزيز عملية المادة ١٣ بحيث تستجيب إلى التزامات أكثر صرامة. وفي هذا الصدد، اقترحت منظمة غير حكومية ترك النظر في وضع "إجراء خاص بعدم الالتزام لبروتوكول يبرم في المستقبل للخبراء القانونيين للأطراف في هذا الصك". غير أن منظمة غير حكومية رأت أن من الأفضل أن تتم المعالجة المستفيضة للأحكام المتعلقة بإقرار عملية للمادة ١٣ وبروتوكول عن طريق الاتفاقية.

الفرع جيم. الاعتبارات القانونية والإجرائية

السؤال ٩. ما هو المركز القانوني للعملية؟

٤٨- من بين الردود التي أشارت الى طبيعة العملية أو المؤسسة، عارض بلد فكرة إنشاء مؤسسة جديدة واقترح أن يكون المركز القانوني الممنوح لآلية للمادة ١٣ مماثلاً لمركز "الميسر والمراقب الشامل والمقدم للحلول". ورأت منظمة غير حكومية أن يكون المركز القانوني لعملية للمادة ١٣ متكافئاً مع مركز الهيئات الفرعية الأخرى المنشأة بموجب الاتفاقية.

٤٩- واستفسرت بعض الردود عما إذا كانت عملية المادة ١٣ ستكون إجبارية وعما إذا كانت قراراتها ستكون ملزمة للأطراف. إجبارية: أيدت عدة ردود فكرة العملية الاختيارية. وأشارت قلة من البلدان إلى أنه إذا اعتمد مؤتمر الأطراف عملية المادة ١٣، فينبغي اعتبارها إلزامية. غير أن بلداً أشار إلى أنه رغم

"استطاعة قرار للأطراف إقرار العملية سريعاً بتوافق الآراء... فإنها لا تعتبر ملزمة للأطراف من الناحية القانونية". ورأى أنه والحالة هذه ما زال من المتوقع أن تتعاون الأطراف رغم ذلك. القرارات الملزمة: أكدت ردود كثيرة أن العملية لن تتمتع بسلطة اتخاذ قرارات رسمية. وبدلاً من ذلك، فإنها ستوفر توصيات غير ملزمة للأطراف أو ستقدم اقتراحات لاحالتها إلى مؤتمر الأطراف للنظر فيها وربما اعتمادها. وأكد بلد أنه بالرغم من عدم وجود إلزام باللجوء إلى "هذه الآلية، فإنه متى تم ذلك يجب احترام قراراتها".

السؤال ١٠. ما هو المقصود بالجملة الواردة في المادة ١٣: "تتاح للأفراد بناء على طلبها"؟ ومن الذي يمكن له أن يبدأ العملية إلى جانب الأطراف ذاتها؟ وهل هذه العملية إلزامية أم اختيارية؟

٥٠- قدمت الردود مجموعة متنوعة من التفسيرات لعبارة "تتاح للأفراد بناء على طلبها". ورأى عدد كبير أن من الواضح أنه يجوز للأطراف اللجوء الى العملية الاستشارية المتعددة الأطراف. غير أن الأقل وضوحاً هو الطريقة أو الهيئة التي يمكن بواسطتها للأطراف توجيه الأسئلة المتعلقة بالتنفيذ. واقترحت ردود عديدة أن يكون في إمكان الأطراف، منفردة أو مجتمعة، اللجوء الى العملية عند حاجتها الى التفسير أو المساعدة على الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية. ورأت بعض الردود احتمالاً لأن يلجأ طرف إلى العملية لكي يشير إلى ما يواجهه من صعوبة في أداء التزاماته بموجب الاتفاقية أو بموجب بروتوكول يبرم في المستقبل. وأشارت منظمة غير حكومية الى أن العبارة المشار اليها أعلاه ينبغي أن تتيح "للأفراد بدء الإجراء الخاص بعدم التزام بموافقة أو بدون موافقة الطرف المعني أو الأطراف المعنية". وأشارت منظمة غير حكومية الى أن معظم العمل المفيد الذي سينفذ في إطار عملية للمادة ١٣ يمكن أن يتم بدون تحريك رسمي كما هو الحال بالنسبة لبروتوكول مونتريال.

٥١- ووافقت ردود كثيرة على أنه في استطاعة الأطراف أيضاً اللجوء الى العملية عند شعورها بالقلق بشأن سير طرف آخر في تنفيذ الاتفاقية. وفي هذا الصدد، أوضحت منظمة غير حكومية أن الأطراف في بروتوكول مونتريال وبروتوكول الكبريت الثاني قد وجدت من الملائم السماح للأطراف المهتمة بتقدم طرف آخر في مجال التنفيذ بتحريك الإجراءات المتعلقة بالالتزام. غير أن منظمة غير حكومية ألحت على أن تقتصر الأطراف على إثارة الأسئلة المتعلقة بالتزامها الخاص، تجنباً للمواجهة.

٥٢- وبالاضافة الى تحريك الأطراف للإجراءات مباشرة، اقترحت الردود عدداً من الطرق المختلفة للجوء الى عملية للمادة ١٣ على النحو التالي:

(أ) رأت عدة ردود أنه ينبغي أن يكون في إمكان مؤتمر الأطراف أن يبدأ العملية بناء على توافق الآراء أثناء دوراته؛

(ب) رأى بلد أنه إذا نشأت مشكلة قابلة للحل بموجب المادة ١٣ في الفترة الفاصلة بين دورتين لمؤتمر الأطراف ولم تكن هناك إمكانية لعقد دورة استثنائية للمؤتمر، فينبغي أن يكون في إمكان مكتب مؤتمر الأطراف اللجوء الى العملية؛

(ج) رأت عدة ردود أنه ينبغي أن يكون في إمكان هيئات الاتفاقية، مثل الهيئة الفرعية للتنفيذ والهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية، اللجوء الى العملية؛

(د) ذهبت عدة ردود الى حد اقتراح السماح للأمانة بإثارة مسائل التنفيذ، وإن كانت ردود أخرى قد رفضت هذا الخيار صراحة. وذكر بلد أنه إذا بدأت الأمانة العملية، فينبغي أن يتاح لطرف ما "حق الاعتراض ... على مستوى الهيئة الفرعية للتنفيذ".

٥٣- واقترح عدد محدود من الردود أن تمنح الهيئة المكلفة بالاشراف على عملية المادة ١٣ سلطة بدء العملية. وأشارت ردود كثيرة الى أن الهيئات الفرعية والأطراف ستستطيع تحديد الأسئلة المتعلقة بالتنفيذ والتي ستثيرها استنتاجات الاستعراضات المتعمقة للبلاغات الوطنية.

٥٤- واستفسرت عدة منظمات غير حكومية عما إذا كان من الجائز للدول أو المنظمات التي ليست طرفاً في الاتفاقية أن تبدأ عملية المادة ١٣، وإن كانت جميعها تقريباً قد خلصت الى عدم السماح للمنظمات غير الحكومية ولا للمنظمات الحكومية الدولية بالقيام بذلك. بيد أن منظمة غير حكومية قد أشارت في ردها الى انه يجوز للدول والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الحكومية الدولية غير الأطراف الحصول على المعلومات أو الخبرات التي قد تفيدها في حل المسائل المتعلقة بالتنفيذ. وبناء على ذلك، أوصت بالسماح للدول والمؤسسات المعنية غير الأطراف بمراقبة العملية وتقديم المعلومات المناسبة . وأضافت أيضاً أنه رغم عدم السماح للمنظمات غير الحكومية باثارة الأسئلة المتعلقة بالتنفيذ مباشرة، بموجب بروتوكول مونتريال وبروتوكول الكبريت، فإنه يجوز لهذه المنظمات أن تقدم الى أمانتي البروتوكولين معلومات عما يمكن أن يحدث من عدم التزام وهي المعلومات يمكن أن ترسل بدورها الى لجان التنفيذ. وأشارت منظمة غير حكومية الى أن الأمانة ستكون "في وضع مؤات لتلقي المعلومات من المصادر غير الحكومية...." وأوردت على سبيل المثال قول الجماعة الأوروبية بأن "المفوضية الأوروبية تتلقى معظم معلوماتها من المواطنين المعنيين".

٥٥- وأكد عدد كبير من الردود أن عملية المادة ١٣ ينبغي أن تكون اختيارية . ومع ذلك أشارت منظمة غير حكومية الى أن الغالبية العظمى من الأطراف التي تستدعى للمثول أمام لجنة تنفيذ بروتوكول مونتريال فيما يتعلق بالتزامها تحضر بالفعل الجلسات.

السؤال ١١. هل ينبغي تطبيق العملية الاستشارية المتعددة الأطراف على الصكوك القانونية ذات الصلة بالاضافة الى الاتفاقية؟

٥٦- أيدت معظم الردود إقرار عملية تطبق على الصكوك القانونية ذات الصلة بموجب الاتفاقية (ما لم ينص الصك القانوني على إجراء مستقل). ورأى بلد أن إقرار عملية استشارية مستقلة متعددة الأطراف في بروتوكول يبرم في المستقبل مسألة غير فعالة. وأعرب عن قلقه من أن يؤدي قصر البروتوكول على البلدان الأطراف المدرجة في المرفق الأول الى عدم استطاعة البلدان النامية الأطراف المشاركة في آلية تنفيذ البروتوكول. غير أن بلداً عارض تطبيق عملية المادة ١٣ على الصكوك القانونية ذات الصلة.

٥٧- وفضلت بعض الردود الانتظار ريثما يتم تحديد الأحكام الخاصة ببروتوكول يبرم في المستقبل قبل البت فيما إذا كانت عملية المادة ١٣ ستكون ملائمة. وأكدت منظمة غير حكومية أن وضع قيود أدق على الانبعاثات سيتطلب نظاماً للالتزام أكثر تعقيداً وقسوة. واعترفت هذه المنظمة غير الحكومية بأن الأطراف في الاتفاقات البيئية الدولية الأخرى تمكنت بكفاءة من تعزيز عملية امتثالها مع زيادة الالتزامات.

الفرع دال. مسائل أخرى

السؤال ١٢. في إطار هذا الفرع، يدعى الأطراف والمساهمون إلى تقديم أي مدخلات إضافية يرونها مناسبة لدراسة إقرار عملية استشارية متعددة الأطراف وتصميمها.

٥٨- أشار بلد الى ضرورة عدم التداخل بين دورات الفريق المخصص للمادة ١٣ والفريق المخصص للولاية المعتمدة في برلين.

٥٩- وذكر بلد ومنظمة غير حكومية أنه ينبغي أن تكون العملية الاستشارية المتعددة الأطراف، في حالة اعتمادها، "نهجاً تعاونياً لحل المشاكل" وليست عملية "لعدم الالتزام" أو "عملية إنفاذ". ورأت منظمة غير حكومية أنه يمكن اعتماد العملية بعد تنفيذها بصفة مؤقتة لبضع سنوات.

- - - - -