الأمم المتحدة

الاتفاقيـــة الإطاريـــة
بشأن تغيـــر المناخ

Distr.
GENERAL

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

الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية
الدورة الحادية عشرة
بون، ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر – ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

الهيئة الفرعية للتنفيذ
الدورة الحادية عشرة
بون، ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر – ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

# الإجراءات والآليات المتصلة بمراعاة الالتزامات في إطار بروتوكول كيوتو

## عناصر نظام للامتثال وتوليف للمقترحات

**مذكرة من إعداد رئيسي الفريق العامل المشترك المعني بالامتثال**

**المحتويات**


| | الفقرات | الصفحة |
|---|---|---|
| أولا – مقدمة ..... | ١-٣ | ٣ |
| ألف – الولاية ..... | ١ | ٣ |
| باء – نطاق المذكرة ..... | ٢ | ٣ |
| جيم – الإجراءات التي يقترح اتخاذها من قبل الفريق العامل المشترك | ٣ | ٣ |


(A) GE.99-65947

**المحتويات (تابع)**


| | الفقرات | الصفحة |
|---|---|---|
| ثانيا – عناصر نظام للامتثال | ٤-٢٧ | ٤ |
| ألف – الأهداف والطابع والمبادئ | ٤-٦ | ٤ |
| باء – الشمولية | ٧-٩ | ٤ |
| جيم – الجوانب المؤسسية والإجرائية | ١٠-٢٢ | ٥ |
| دال – تبعات عدم الامتثال المحتمل وعدم الامتثال الفعلي | ٢٣-٢٦ | ٨ |
| هاء – مسائل أخرى | ٢٧ | ٨ |

المرفق

| | |
|---|---|
| المواضيع التي يتعين أن تشملها الأعمال الأخرى المتعلقة بإنشاء نظام للامتثال بموجب بروتوكول كيوتو | ٩ |

# أولاً - مقدمـــــة

## ألف - الولايـــــة

١- خلال الدورة العاشرة لكل من الهيئتين الفرعيتين، طلب الفريق العامل المشترك المعني بالامتثال من رئيسيه المشاركين القيام، بدعم من الأمانة، بإعداد توليف للردود المقدمة من الأطراف على الأسئلة الواردة في تقريـره[١]، بما في ذلك العناصر المتصلة بنظام للامتثال في إطار بروتوكول كيوتو، لكي ينظر فيها الفريق العامل المشترك في دورته التالية. واستجابةً لطلب الفريـــق العـــامل المشـــترك، تـــم إعـــداد ثلاثـــة وثـــائق. ويـــرد فـــي الوثيقـــة FCCC/SB/1999/MISC.12 وAdd.1 تجميع لـ ١٢ رداً من الردود[٢]. ويرد توليف للمقترحات في إضافـــة لـــهذه الوثيقة تعرض عناصر نظام للامتثال.

## باء - نطاق المذكرة

٢- أُعدت هذه المذكرة لمساعدة الفريق العامل المشترك المعني بالامتثال في مداولاتـــه بشـــأن إنشـــاء نظـــام للامتثال. ومن المسلم به أن ثمة مسائل أخرى قد تظهر خلال المناقشة، وبخاصة في المجالات التي لم تُعرب فيـــها الأطراف عن أية آراء في ردودها. وتبين المذكرة وجود تقارب عام في الآراء، فيما بين الأطراف التـــي قدمـــت مقترحات، بشأن أهداف وشمولية ووظائف نظام الامتثال. وهي توجز الترتيبات المؤسسية والإجرائية الممكنة اللازمة لأداء تلك الوظائف، وتوضح المجالات التي يلزم فيها إجراء المزيد من المناقشة حول مختلف الجوانب المؤسســـية والإجرائية لنظام الامتثال. وتحدد المذكرة القضايا المثارة من قِبَل الأطراف بشأن إعداد قائمة ارشادية فيما يتصـــل بعواقب عدم الامتثال لبروتوكول كيوتو. وأخيراً، تُقترح في مرفق هذه الوثيقة قائمة بالمواضيع التي يمكن أن توفِّـــر إطاراً للاضطلاع بمزيد من العمل على صعيد وضع نظام للامتثال.

## جيم - الإجراءات التي يُقترح اتخاذها من قِبَل الفريق العامل المشترك

٣- قد يود الفريق العامل المشترك أن ينظر في المعلومات المقدمة في الوثائق الثلاث المذكورة أعلاه، وبصفة خاصة ما يلي:

---

(١) يرد تقرير الفريق العامل المشترك عن أعمال دورته الأولى في الوثيقة FCCC/SBI/1999/8.

(٢) أستراليا، وكندا، والصين، وفنلندا (بالنيابة عن الجماعة الأوروبية والدول الأعضاء فيها، وبلغاريا، وقبرص، والجمهورية التشيكية، وإستونيا، وهنغاريا، ولاتفيا، وليتوانيا، ورومانيا، وسلوفاكيا، وسلوفينيا)، واليابـــان، وجمهورية كوريا، ونيوزيلندا، وبولندا، وساموا (بالنيابة عن تحالف الدول الجزرية الصغيرة)، والمملكـــة العربيـــة السعودية، وسويسرا، والولايات المتحدة الأمريكية.

(أ) التعليق على النهج المبين في هذه المذكرة وتقديم ارشادات بشأن متابعة بلورته؛

(ب) توضيح وتضييق نطاق الخيارات المتاحة لتصميم الترتيبات المؤسسية والإجرائية لنظام الامتثال؛

(ج) تعزيز توافق الآراء بشأن عواقب عدم الامتثال، بما فيها تلك العواقب التي يمكن أن تقترن بفئات معينة من عدم الامتثال؛

(د) الطلب من رئيسي الفريق العامل المشترك أن يقوما، بمساعدة من الأمانة، بإعداد نص يُتخذ أساساً لإجراء المزيد من التفاوض حول نظام للامتثال، مع مراعاة الآراء المعرب عنها من قِبَل الأطراف في ردودها، في إطار الفريق العامل المشترك وخلال الدورة الخامسة لمؤتمر الأطراف.

## ثانياً - عناصر نظام للامتثال

### ألف - الأهداف والطابع والمبادئ

٤- تشير الردود الواردة من الأطراف إلى أن نظام الامتثال ينبغي أن يعزز تنفيذ بروتوكول كيوتو ويعالج حالات عدم الامتثال المحتمل فضلاً عن عدم الامتثال الفعلي للالتزامات. ومن أجل تحقيق هذه الأهداف، ينبغي لهذا النظام أن يسعى إلى منع عدم الامتثال من خلال إتاحة الفرص للأطراف التي تواجه صعوبة في ذلك لكي تتمكن من الامتثال، وتيسير هذا الامتثال عن طريق إسداء المشورة وتوفير المساعدة لفرادى الأطراف التي تواجه صعوبة في الامتثال، وردع عدم الامتثال من خلال تحميل الأطراف غير الممتثلة تبعات عدم امتثالها.

٥- وينبغي أن يكون نظام الامتثال ذا طابع يتسم بالموثوقية والكفاءة والإنصاف وأن يتيح القدرة على التنبؤ والشفافية ومراعاة الأصول القانونية.

٦- وسيلزم إجراء المزيد من المناقشة لتحديد الكيفية التي يمكن بها لنظام الامتثال أن يراعي على أفضل وجه مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتمايزة بموجب البروتوكول.

### باء - الشمولية

٧- تشير الردود الواردة من الأطراف إلى أن نظام الامتثال ينبغي أن يطبق على أحكام البروتوكول ككل. بيد أنه يلزم أن يأخذ نظام الامتثال في الاعتبار الفوارق في الطابع القانوني لهذه الأحكام وخصائصها المحددة. والالتزامات الأكثر صلة بنظام الامتثال هي التزامات الأطراف المدرجة في المرفق الأول بموجب المادة ٣. وهذه الالتزامات، بالإضافة إلى تلك الواردة في المادتين ٥ و٧ (التي تشكل الوسيلة التي تُثبت الأطراف المدرجة في

المرفق الأول من خلالها امتثالها لأحكام المادة ٣)، فضلاً عن الآليات المحددة في المواد ٦ و١٢ و١٧ (التي تشكل الوسيلة التي يمكن لبعض الأطراف المدرجة في المرفق الأول أن تختارها للوفاء ببعض التزاماتها بموجب المادة ٣) ينبغي أن تكون محور التركيز الرئيسي لنظام الامتثال.

٨- كما أن الردود الواردة من الأطراف تشير إلى أن نظام الامتثال ينبغي أن يراعي الفوارق في توقيت الوفاء بالالتزامات، مع التسليم بأن الوفاء ببعض الالتزامات يستحق سنوياً، بينما يستحق الوفاء ببعض الالتزامات الأخرى في نهاية فترة الالتزام، وأن هناك التزامات أخرى تظل مستمرة طوال فترة الالتزام.

٩- وينبغي للفريق العامل المشترك أن يولي اعتباراً لدور نظام الامتثال في استعراض امتثال الأطراف للأحكام المعتمدة وفقاً للمواد ٣ و٤ و٥ و٦ و٧ و١٢ و١٧.

## جيم - الجوانب المؤسسية والإجرائية

١٠- إن الترتيبات المؤسسية والإجرائية التي سيتألف منها نظام الامتثال يمكن أن تُحدَّد وفقاً لمختلف أحكام البروتوكول.

### *التقييم التقني*

١١- سيتم الاضطلاع أساساً بعملية التقييم التقني من قِبَل أفرقة الاستعراض المؤلفة من خبراء والمنشأة بموجب المادة ٨ من البروتوكول. ويتمثل دور هذه الأفرقة في إجراء تقييم تقني لجميع جوانب تنفيذ الالتزامات من قِبَل الأطراف المدرجة في المرفق الأول. وهذا يشتمل على استعراض للمعلومات الواردة في قائمة الجرد الوطنية السنوية التي تُقدَّم لغرض ضمان الامتثال للمادة ٣، فضلاً عن المعلومات التكميلية المقدمة في البلاغ الوطني لإثبات الامتثال للالتزامات بموجب البروتوكول.

١٢- ويُحدَّد التقييم التقني المشاكل المحتملة والعوامل المؤثرة في الوفاء بالالتزامات. وقد أُعرب عن رأي مفاده أنه من الممكن أن يتم خلال عملية التقييم التقني تصحيح الأخطاء التي ترد سهواً في المعلومات.

١٣- وأشار بعض الأطراف إلى أن المسائل المحددة من قِبَل الخبراء يمكن أن تُحال تلقائياً إلى الهيئة المعنية بالامتثال. بيد أن ردود بعض الأطراف الأخرى تشير إلى أنه لا ينبغي أن تكون لفريق الاستعراض المؤلف من الخبراء سلطة الفصل فيما إذا كان أي طرف من الأطراف ممتثلاً أم لا. إذ أن هذه الوظيفة تؤدى في إطار الجزء المناسب من الإجراء الخاص بالامتثال.

***الإجراء الخاص بالامتثال***

١٤- تؤيد جميع الأطراف الترتيبات التيسيرية التي من شأنها أن توفر المشورة والمساعدة لأي طرف من الأطراف، بما فيها الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول، يواجه صعوبة في الامتثال لالتزاماته بموجب البروتوكول. وتشير ردود الأطراف إلى أنه لا ينبغي بالضرورة للإجراء الخاص بالامتثال التوصل إلى استنتاج حول حدوث عدم امتثال لكي يوصي بقيام الطرف المعني باتخاذ إجراء معين، أو بإتاحة المساعدة. ويشير عدد من الأطراف إلى أن الجوانب المؤسسية والإجرائية لإرساء هذا الجزء من الإجراء الخاص بالامتثال يمكن أن تستند إلى العمل المضطلع به في تصميم عملية استشارية متعددة الأطراف بموجب المادة ١٣ من الاتفاقية.

١٥- ويؤيد معظم الأطراف الرأي الذي يعتبر أنه يمكن أن يكون للإجراء الخاص بالامتثال أيضاً وظائف البت في عدم الامتثال وفرض تبعات ملزمة. وقد أشار بعض الأطراف إلى هذه الوظائف باعتبارها وظائف شبه قضائية أو وظائف إنفاذ.

***معالجة الحالات***

١٦- تثير الردود الواردة من الأطراف مسألة الكيفية التي يمكن بها أداء وظائف التيسير والإنفاذ على أفضل وجه بموجب الإجراء الخاص بالامتثال. ويشير أحد الخيارات التي طُرحت إلى أن الوظائف التيسيرية وشبه القضائية أو وظائف الإنفاذ يمكن أن تؤدى على أفضل وجه من خلال إجراءات مختلفة و/أو من قِبَل هيئات مختلفة.

١٧- ويتمثل أحد النهوج في أداء هذه الوظائف في إطار سلسلة ممتالية، تشترك فيها كل هيئة في مختلف المراحل التي تشملها هذه السلسلة المتتالية. إذ تتم أولا معالجة أية مشاكل ذات صلة بالامتثال في إطار هيئة تيسيرية. وإذا لم يتسن التوصل إلى نتيجة مرضية استنادا إلى مشورة أو مساعدة الهيئة التيسيرية، يمكن عندئذ إحالة المسألة إلى الهيئة شبه القضائية المخولة فرض التبعات. وثمة نهج آخر يتمثل في إنشاء هيئتين تعملان بالتوازي، مع إسناد اختصاصات محددة لهما استناداً إلى طبيعة الالتزامات قيد البحث. أما حالات عدم الامتثال لأحكام معينة، من قبيل الالتزامات المتصلة بالأهداف، فيمكن أن تُحال فورا إلى هيئة الإنفاذ. ويمكن أن تُحال المسائل المتصلة بالامتثال للأحكام الأخرى إلى الهيئة التيسيرية.

***الأهلية لإثارة القضايا***

١٨- يمكن الشروع في الإجراءات الخاصة بمرحلة من مراحل نظام الامتثال من قبل الأطراف، بما في ذلك من قبل أي طرف فيما يتعلق بامتثاله هو، أو بامتثال أي طرف آخر. ومن المسائل التي أُثيرت مسألة ما إذا كان ينبغي لهيئات البروتوكول، مثل مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في البروتوكول، والهيئتين الفرعيتين، وأفرقة الاستعراض المؤلفة من خبراء أو الأمانة، أن تكون قادرة على مباشرة الإجراء الخاص بالامتثال فيما يتعلق

بطرف معين. كما أشير إلى أنه لا ينبغي العمل بأي مرحلة من مراحل إجراء الامتثال دون موافقة مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في البروتوكول.

١٩- وقد أشار بعض الأطراف إلى أن الكيفية التي تتم بها معالجة القضايا في إطار الإجراء الخاص بالامتثال ينبغي أن تتوقف على طبيعة الالتزامات المشمولة بهذا الاجراء و/أو نطاق التبعات التي يُسمح بأن تترتب عليه. وأشير إلى أنه بالاستناد إلى الالتزامات المتعهد بها من قبل الأطراف، يمكن تقييد إمكانية لجوء الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول بالاتفاقية إلى إعمال الإجراء الخاص بالامتثال فيما يتعلق بالأطراف الأخرى.

***الهيكل***

٢٠- ثمة اعتراف عام بالحاجة إلى وجود هيئة أو أكثر من هيئات الامتثال المتخصصة ذات العضوية المحدودة والخبرة في الميادين القانونية والتقنية المتصلة بتنفيذ البروتوكول. وقد تختلف الخبرة والصلاحية التي يعمل الأعضاء على أساسها اذا ما تم إنشاء هيئات مختلفة ذات ولايات مختلفة. وتؤيد معظم المقترحات المقدمة إنشاء هيئة دائمة واحدة على الأقل. وقد قدمت مقترحات تدعو إلى إنشاء لجان وهيئات مخصصة. وتشير الأطراف إلى أنه قد تكون هناك حاجة لاجتماعات منتظمة، تعقد مثلاً مرة أو مرتين في السنة، وتكون مقترنة مع انعقاد اجتماعات الهيئتين الفرعيتين ومؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في البروتوكول.

***دور مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في البروتوكول***

٢١- سلّمت الأطراف بأن مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في البروتوكول سيؤدي، لكونه الهيئة العليا للبروتوكول، دوراً هاماً في الإجراء الخاص بالامتثال. وتلاحظ الأطراف أنه يتعين على مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في البروتوكول أن يقوم، وفقاً للمادة ٨-٥، بالنظر في المعلومات المقدمة من كل طرف فيما يتصل بامتثاله لالتزاماته، وفي تقارير عمليات الاستعراض التي يجريها الخبراء لتقييم تنفيذ الالتزامات المترتبة على الطرف، وفي أية مسائل تثيرها الأطراف. كما ينص البروتوكول، في المادة ٨-٦، على قيام مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في البروتوكول، بعد النظر في هذه المعلومات، باتخاذ مقررات بشأن أية مسائل يتطلبها تنفيذ البروتوكول. ويلزم إجراء المزيد من المناقشة بشأن مدى الحاجة إلى اضطلاع مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في البروتوكول بدور في تطبيق الإجراء الخاص بالامتثال وكذلك في الموافقة على النتائج ومراجعتها.

***الآثار المترتبة بالنسبة لآليات كيوتو***

٢٢- أثار بعض الأطراف مسألة ما اذا كانت هناك حاجة لوجود إجراء فرعي، أو إجراء مختلف، بالنسبة لآليات كيوتو. وبالنظر إلى أن القواعد والطرائق الخاصة بهذه الآليات لا تزال قيد التطوير، فقد أشارت الأطراف في ردودها إلى أنه يلزم الاضطلاع بمزيد من العمل في المستقبل بشأن تلك الجوانب من آليات كيوتو المتصلة بالامتثال.

**دال – تبعات عدم الامتثال المحتمل وعدم الامتثال الفعلي**

٢٣- تؤيد جميع المقترحات المقدمة الرأي الذي يعتبر أنه ينبغي لنظام الامتثال أن يشتمل على تدابير محفزة فضلاً عن تدابير إنفاذ. وقد حُددت التدابير المحفزة باعتبارها توفر مساعدة أو مشورة ملائمة للأطراف وتساعد في تذليل الصعوبات التي يواجهها فرادى الأطراف.

٢٤- وقد تم تحديد عدد من تدابير الانفاذ: اصدار التحذيرات؛ وتعليق الحقوق؛ بما في ذلك أهلية المشاركة في آليات بروتوكول كيوتو بموجب المواد ٦ و١٢ و١٧؛ وفرض الجزاءات. وتم الاعراب عن آراء متباينة بشأن تطبيق الجزاءات المالية.

٢٥- وقد تم الاعتراف على نطاق واسع بأهمية التيقن والقدرة على التنبؤ في إعمال تبعات عدم الامتثال. ومن شأن توفر درجة من التلقائية في تحديد وإعمال تبعات عدم الامتثال أن يعزز أثر هذه التبعات ويساعد في ضمان معاملة الأطراف معاملة متسقة. كما تم الاعتراف بأن مبدأي الانصاف ومراعاة الأصول القانونية قد يتطلبان ممارسة السلطة التقديرية في إطار الإجراء الخاص بالامتثال من أجل تحديد العواقب، بما في ذلك من خلال إتاحة فرصة للمراجعة أو الطعن. وتحدد نتيجة تلقائية في المادة ٦-٤[٣] من البروتوكول، وقد أُشير إلى أنه سيلزم الفصل على وجه السرعة في القضايا المتصلة بالامتثال.

٢٦- ولاحظ الأطراف الآثار المترتبة على العواقب الملزمة فيما يتعلق بأحكام المادة ١٨ من البروتوكول، وأشاروا إلى أن هذه الآثار قد تحتاج إلى دراسة خاصة.

**هاء – مسائل أخرى**

٢٧- أُثيرت مسألة العلاقة بين تسوية المنازعات بموجب المادة ١٩ والإجراء الخاص بالامتثال، وبخاصة الجزء شبه القضائي من ذلك الإجراء. كما شدد بعض الأطراف على أهمية إنشاء نظم امتثال محلية. وثمة اتفاق عام على أن هذه المسائل ينبغي أن تُبحث في المستقبل.

---

(٣) تنص المادة ٦-٤ على أنه اذا تحددت من خلال عملية الاستعراض التي يجريها الخبراء مسألة قيام طرف ما مدرج في المرفق الأول بتنفيذ المقتضيات المشار اليها في هذه المادة في سياق التنفيذ المشترك، يجوز الاستمرار بعمليات نقل واحتياز وحدات خفض الانبعاثات، شريطة ألا يستخدم أي طرف أي وحدات من هذا القبيل للوفاء بالتزاماته بموجب المادة ٣ إلى أن يتم حل أية مسائل تتعلق بالامتثال.

المرفق

## المواضيع التي يتعين أن تشملها الأعمال الأخـــــــرى المتعلقة بإنشاء نظام للامتثال بموجب بروتوكول كيوتو

* الأهداف، والطابع، والمبادئ

* الشمولية

* وظائف الإجراء الخاص الامتثال (هيئة واحدة أو أكثر)

  - التيسير

  - الإنفاذ

* الأهلية لإثارة القضايا

  - فريق الاستعراض المؤلف من خبراء

  - الهيئات الأخرى

  - الأطراف

* الهيكل (هيكل الهيئة أو الهيئات المعنية بالامتثال)

  - طابعها (دائمة أو مخصصة)

  - حجمها (عضوية محدودة)

  - تكوينها

  - خبرتها

- الصفة التي يعمل بها الأعضاء

- مدة العضوية، إمكانية إعادة الانتخاب

- تعيين الرئيس ونائب الرئيس

- تواتر الاجتماعات

* النظام الداخلي (للهيئة أو الهيئات المعنية بالامتثال)

- جمع المعلومات

- حقوق المشاركة

- اتخاذ القرارات

- السرية

* العلاقة مع الهيئات الأخرى بموجب البروتوكول (مثل دور مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في البروتوكول، وأية هيئات معنية بالآليات)

* تبعات عدم الامتثال المحتمل وعدم الامتثال الفعلي

- التدابير المؤقتة

- القائمة الارشادية بالتدابير (الحوافز والمثبطات)

- إعمال التبعات التلقائية

* الصلات بالمادة ١٩ من بروتوكول كيوتو.

- - - - -