

I. الأحكام الخاصة ببروتوكول كيوتو الملحق باتفاقية تغير

المناخ(*)

أ. عيسى لعلاوي(**)

مقدمة

إنَّ ما يميّز البيئة الطبيعية هو ذلك التوازن الدقيق القائم بين عناصرها المختلفة، ومنذ أن استخلف الله تعالى الإنسان على هذه الأرض، بدأ في استغلال مواردها الطبيعية لتلبية رغباته واحتياجاته وتطلعاته، إلّا أنَّ وتيرة استغلاله لهذه الموارد قد ازدادت بصورة مذهلة خلال القرون المتعاقبة، وخصوصاً مع بداية الثورة الصناعية، حتى بلغت ذروتها في القرن العشرين، فأخلت بالتوازن الطبيعي للحياة.

وقد أدّى تسابق الدول حول التنمية الاقتصادية والتطور التكنولوجي إلى ازدياد الأنشطة البشرية، التي تسببت في تلوث البيئة ووقوع الكوارث الطبيعية، وظهر جلياً الخلاف القائم بين الدول المتقدمة والدول النامية، فالدول المتقدمة تواصل تحقيق مصالحها الاقتصادية ولو على حساب تلويث البيئة بواسطة الأنشطة الصناعية، أمّا الدول النامية فتسعى إلى مواكبة التطور الحاصل لدى الدول المتقدمة، ولكن بوتيرة بطيئة وعلى حساب استنزاف الموارد الطبيعية.

(*) موضوع نشر في مجلة فكر ومجتمع، ع 30.

(*) أستاذ-باحث بكلية العلوم الاقتصادية، جامعة البشير الإبراهيمي- برج

لقد أثر هذا الخلاف كثيرا على تحقيق التعاون الدولي للحفاظ على البيئة و المناخ، لذا جاء مؤتمر استوكهولم للبيئة البشرية سنة 1972، لدعوة الدول لحماية الموارد الطبيعية باعتبارها تراثا مشتركا للإنسانية، وتحقيق التنمية والتغلب على مظاهر عدم التكافؤ الاقتصادي والاجتماعي بين الدول المتقدمة والدول النامية.

وما يعرف على نظام المناخ، أنه معرض للتغير نتيجة للتفاعل الحادث بين أشعة الشمس المسلطة على كوكبنا ومكونات طبقات الأرض والغلاف الجوي، وقد ازدادت هذه التفاعلات وبمعدلات أسرع بكثير عما شهدته الأرض، ليس

نتيجة لأسباب طبيعية ولكن لأسباب بشرية وصناعية أهمها انبعاث مجموعة من الغازات تعرف باسم غازات الدفيئة، والتي تسببت في تلوث الغلاف الجوي وزيادة درجة حرارة الأرض وتغير المناخ.

وقد أثبتت العديد من الدراسات والبحوث، مجدوث التغيرات المناخية وارتفاع درجة الحرارة، وأكدت على أن الأنشطة البشرية هي السبب الرئيسي لهذه التغيرات، وحثت على ضرورة تضافر وتعاون المجتمع الدولي للحد من هذه الظاهرة التي تؤدي إلى ازدياد درجة حرارة الأرض، وبالتالي ذوبان الجليد بالقطبين الشمالي والجنوبي وحدوث الفيضانات في مناطق والجفاف والتصحر في مناطق أخرى.

وبرز الاهتمام الدولي بمشكلة تغير المناخ وانتشر على نطاق واسع، عندما اكتشف علماء المناخ سنة 1974 أن طبقة الأوزون في الغلاف الجوي بدأت في

التآكل، وبعدها تحرك علماء البيئة وعلماء القانون وأعدوا الدراسات والتقارير للتصدي لهذه الظاهرة، حيث انتهت بعقد مؤتمر المناخ العالمي الأول في سنة 1979، وتمّ فيه استعراض نتائج هذه الدراسات التي أشارت إلى تزايد واضح في غازات الدفيئة⁽¹⁾ وارتفاع حرارة كوكب الأرض.

وبازدياد الدلائل العلمية بإمكانية ارتفاع درجة الحرارة وحدوث ظاهرة الاحتباس الحراري، ظهرت الاستجابة الدولية للتصدي للتغيرات المناخية وذلك من خلال عقد الندوات والمؤتمرات وإبرام الاتفاقيات.

وفي ريو دي جانيرو سنة 1992، عقد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، والذي صدر عنه إعلان قمة الأرض واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لتغير المناخ واتفاقية التنوع البيولوجي.

وقد أجمعت دول العالم بأسرها على ضرورة التصدي لهذه المشكلة، التي باتت تهدد الأمن الوطني والدولي، ومن ثم تعدّ اتفاقية تغير المناخ لسنة 1992 مرحلة هامة من مراحل العمل الدولي لمواجهة التغيرات المناخية، كونها وضعت القواعد والمبادئ القانونية وحددت المسؤولية الدولية عن هذه التغيرات، وخلصت في الأخير أنّ الدول المتقدمة والدول النامية تتقاسم هذه المسؤولية، لكن مسؤولية الدول المتقدمة أكبر، لأنّ نشاطها الصناعي المتزايد هو سبب الغازات الملوثة للغلاف الجوي.

وتلت اتفاقية تغير المناخ العديد من المبادرات، سواء كانت وطنية أو دولية تمثّلت في إبرام الاتفاقيات وعقد المؤتمرات والندوات وإعداد التقارير والبرامج الإنمائية، وكان أبرزها بروتوكول كيوتو الملحق باتفاقية الأمم المتحدة لتغير المناخ، ويعدّ هذا الأخير بمثابة الصيغة التنفيذية للاتفاقية.

لقد نصّت المادة الثانية من اتفاقية تغير المناخ على الهدف النهائي من الاتفاقية، وهو الوصول إلى تثبيت غازات الدفيئة في الغلاف الجوي عند مستوى يحول دون تدخل خطير من جانب الإنسان في النظام المناخي، ووضعت مبادئ لبلوغ هذا الهدف.

لكن هذه الاتفاقية لم تنص على التزامات محدّدة تلزم الدول الأطراف لخفض الانبعاثات الغازية، لذا فإنّ مؤتمر الأطراف في اجتماعه الأول في برلين سنة 1995، خلص إلى أنّ التزامات الأطراف المدرجة في المرفق الأول غير كافية، واتفقت الدول الأطراف على ضرورة إيجاد وثيقة أخرى تتضمّن التزامات أكثر تحديدا وأطر أشد دقة لخفض انبعاثات غازات الدفيئة⁽²⁾.

وفي أول دورة لمؤتمر الأطراف في برلين في الفترة من 28 مارس إلى 7 أبريل 1995، واستنادا إلى التقرير المقدم من طرف الهيئة الحكومية المعنية بتغيّر المناخ (IPCC)، الذي أُنذر فيه المجتمع الدولي بارتفاع غاز ثاني أكسيد الكربون في الغلاف الجوي، وأنّ هذه النسبة ستستمر في الزيادة خلال القرنين القادمين، ويعود سبب ذلك للأنشطة الصناعية التي تقوم بها الدول المتقدمة⁽³⁾.

وفي هذا المؤتمر تمّ إقرار الولاية المعتمدة في برلين، من أجل استعراض مدى كفاية المادة (4) الفقرة 2 أ ، ب) من اتفاقية تغير المناخ⁽⁴⁾، وقد خلص الأطراف بعد استعراض هذه المادة إلى أن الفقرتين الفرعيتين غير كافيتين.

وفي ختام المفاوضات تمّت موافقة مؤتمر الأطراف على البدء في الإجراءات، التي تمكن الدول من تحديد التدابير اللازمة للفترة التي تلي سنة 2000، من خلال تشديد تعهدات الدول الأطراف في المرفق الأول

والثاني، وتبني بروتوكول ملحق بالاتفاقية على أن يستند إلى نفس الأسس والمبادئ التي تضمنتها الاتفاقية المذكورة، والتي تؤكد على مراعاة ظروف الدول النامية، وعدم تعارض تدابير الحد من التغير المناخي مع استمرار التقدم الاقتصادي ودعم التنمية المستدامة، والأخذ بعين الاعتبار المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة وفقا لقدرات هذه الدول وظروفها الاقتصادية والاجتماعية⁽⁵⁾.

وقد تمّ وضع عملية مفصلة وجدول زمني للتفاوض على التزامات أكثر وضوحا لتخفيض غازات الدفيئة، التي تسببت فيها الأطراف المدرجة في المرفق الأول، وتقرّر أن يكون باب المشاركة في هذه المفاوضات حول وثيقة قانونية جديدة مفتوحا أمام جميع الأطراف في الاتفاقية، التي ستجري في إطار الفريق المخصص المعني بالولاية المعتمدة في برلين (AGBM)⁽⁶⁾.

وفي مؤتمر الأطراف الثاني المنعقد في جنيف في الفترة من 7 إلى 19 جويلية سنة 1996، أيدّ الأطراف التقرير التقييمي الثاني للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغيّر المناخ، بوصفه أشمل وأوثق تقييم لعلم تغيّر المناخ، حيث تمّ التأكيد ضمن هذا التقرير على أنّ درجة حرارة الأرض، يمكن أن تزيد بأكثر من 2 درجة مئوية بحلول عام 2100 وستؤدّي التغيّرات المناخية إلى آثار هامة على جميع القطاعات⁽⁷⁾.

وتمّ في هذا المؤتمر إصدار إعلان جنيف، والذي تمّ من خلاله دعم وضع بروتوكول أو صك قانوني آخر ملحق باتفاقية تغيّر المناخ وهذا من أجل تفعيلها، وتمّ كذلك التأكيد على الالتزامات التي أخذتها الدول الأطراف المدرجة في المرفق الأول على عاتقها، وخصوصا تخفيض غازات الدفيئة إلى ما كانت عليه سنة 1990 بحلول سنة 2000⁽⁸⁾.

وقد تمكّن الفريق المخصّص المعني بالولاية المعتمدة في برلين من صياغة نصوص بروتوكول كيوتو الملحق بالاتفاقية في الوقت المناسب، ليتم عرضها على الدول الأطراف في مؤتمر الأطراف الثالث الذي عقد بكيوتو باليابان في الفترة من 1 إلى 10 ديسمبر سنة 1997، وتم في هذا المؤتمر الاتفاق على الصيغة التنفيذية للاتفاقية بصورة قانونية ومحدّدة، وفي خلال فترة زمنية محددة أيضاً، للحدّ من انبعاثات غازات الدفيئة التي تؤثر على تغيير المناخ⁽⁹⁾.

ووقّعت على البروتوكول 159 دولة في 16 مارس 1998، وبعد استكمال شروط المادة (25) المتعلقة ببدء النفاذ، دخل البروتوكول حيز النفاذ في 16 فيفري 2005⁽¹⁰⁾.

لمعالجة هذا الموضوع يمكن طرح الإشكالية التالية: ماهي الأحكام الخاصة بروتوكول كيوتو؟

للإجابة على هذه الاشكالية، ارتأينا تناول الموضوع ضمن مبحثين، حيث نخصّص المبحث الأول للالتزامات التي تقع على عاتق الدول الأطراف في البروتوكول أما المبحث الثاني فخصصناه لآليات الامتثال وتسوية النزاعات في بروتوكول كيوتو.

المبحث الأول. الالتزامات التي تقع على عاتق الدول الأطراف في

البروتوكول

جاءت نصوص بروتوكول كيوتو الملحق باتفاقية تغير المناخ معقّدة، وتعدّ هذه النصوص بمثابة تقارب لوجهات النظر المختلفة، وهي كذلك قرارات مجزأة ولحظية، لمواجهة العدد الهائل لمشاكل تغير المناخ⁽¹¹⁾.

ويحتوي بروتوكول كيوتو على ديباجة و(28 مادة) وملحقين، وعلى عكس اتفاقية تغير المناخ، حاول بروتوكول كيوتو أن ينص على التزامات و تعهدات محددة، و يميز هذا البروتوكول بين الالتزامات التي تقع على عاتق جميع الدول الأطراف، وتلك التي تقع على عاتق الدول المتقدمة، وهذا استنادا لمبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة المنصوص عليه في (المادة 1/3) من اتفاقية تغير المناخ، هذا المبدأ حمل الدول المتقدمة المسؤولية الكبرى على انبعاثات غازات الدفيئة.

لذا سستناول الالتزامات التي تقع على عاتق الدول الأطراف المتقدمة في بروتوكول كيوتو ثم الالتزامات التي تقع على جميع الدول الأطراف في هذا البروتوكول.

أولا. الالتزامات التي تقع على عاتق الدول الأطراف المتقدمة في البروتوكول

ألزم بروتوكول كيوتو الدول الأطراف المتقدمة وفقا لمبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة بما يلي :

1- ألزم بروتوكول كيوتو الدول الأطراف مجتمعة بخفض 5% على الأقل مقارنة بسنة 1990، على أن يتم هذا التخفيض خلال الفترة من سنة 2008 إلى سنة 2012⁽¹²⁾، وقد تمّ الاتفاق على مايلي⁽¹³⁾:

- أن تقوم دول الاتحاد الأوروبي بتخفيض انبعاثاتها بنسبة 8%.
- أن تقوم الولايات المتحدة الأمريكية بتخفيض انبعاثاتها بنسبة 7%⁽¹⁴⁾.
- أن تقوم كندا بتخفيض انبعاثاتها بنسبة 6%.
- أن تقوم اليابان بتخفيض انبعاثاتها بنسبة 6%.
- أما روسيا فتحافظ على مستوى الغازات المنبعثة عندها.
- أما أستراليا فيمكنها رفع انبعاثاتها بنسبة 8%.

أما الغازات التي يتم تخفيضها، فقد حدّدها بروتوكول كيوتو بشكل واضح، وهذا ما تمّ النصُّ عليه في المرفق أ من البروتوكول (15). وهي كما يلي:

- ثاني أكسيد الكربون (CO_2).

- الميثان (CH_4).

- أكسيد النيتروز (N_2O).

بالإضافة إلى ثلاثة مركبات فلورية لم يشملها بروتوكول مونتريال، وتعتبر سنة الأساس لها 1995 بدلا من سنة 1990، وهذا لعدم توفر البيانات اللازمة لها سنة 1990، لمقارنتها مع ما ستخفّضه الدول الأطراف من انبعاثات خلال فترة تنفيذ الالتزامات وهي:

- المركبات الكربونية الفلورية الهيدروجينية (HFC_s).

- المركبات الكربونية الفلورية المشبعة (PFC_s).

- سادس فلوريد الكبريت (SF_6).

2- ألزم بروتوكول كيوتو الدول المتقدّمة المدرجة في المرفق الأول، أن تقدم إثباتا تبيّن فيه ما تمّ الوفاء به من التزامات وفق هذا البروتوكول وهذا بحلول عام 2005⁽¹⁶⁾.

3- ألزم بروتوكول كيوتو الدول المتقدمة بتحمّل تكاليف البحث العلمي والتقني والسعي من أجل إيجاد مصادر جديدة للطاقة والتكنولوجيا السليمة بيئيا، وكذلك تمويل نقلها الى الدول النامية⁽¹⁷⁾.

4- تمّ وضع وسائل اختيارية، يستطيع من خلالها الأطراف القيام بتنفيذ التزاماتهم وفق بروتوكول كيوتو، وتسمى هذه الوسائل بآليات المرونة، وقد حث البروتوكول على مبدأ التعاون من خلال مساعدة الدول المتقدمة للدول النامية، وذلك بإنشاء مشاريع التنمية النظيفة لدى هذه الدول.

5- ألزم بروتوكول كيوتو الدول المتقدمة مساعدة الدول النامية في التكيف ومواجهة أعباء المناخ المتغير⁽¹⁸⁾.

ثانيا. الالتزامات التي تقع على جميع الدول الأطراف في البروتوكول تشمل هذه الالتزامات جميع الأطراف متقدمة ونامية، وما تجدر الإشارة إليه أن بروتوكول كيوتو لم يفرض التزامات جديدة على الدول النامية، إلا أنه ألزم ضمن نصوص المادتين (10، 11) جميع الدول الأطراف بتنفيذ التزامات محدّدة، وتتمثل أهم هذه الالتزامات كما وردت في المادة 10 كما يلي⁽¹⁹⁾:

1- الحفاظ على بواليع ومستودعات غازات الدفيئة كالغابات والتربة والعمل على زيادتها، من أجل امتصاص أكبر كمية من هذه الغازات المسببة لظاهرة الاحتباس الحراري.

2- إقامة نظم ومناهج بحث، لتقدير انبعاثات غازات الدفيئة ودراسة الآثار السلبية الناجمة عنها والتبعات الاقتصادية والاجتماعية لهذه المشكلة.

3- المشاركة في تطوير التعليم وبرامج التدريب والتوعية العامة في مجال تغير المناخ، بما يهدف إلى تقليل انبعاثات غازات الدفيئة.

4- الحث على وضع برامج وطنية إقليمية عند الاقتضاء وهذا من أجل تخفيف انبعاث غازات الدفيئة، وتشمل هذه البرامج عدة قطاعات (النقل، الطاقة، الصناعة، الزراعة الحراجة، إدارة النفايات وتكنولوجيات ومناهج التكيّف لتحسين التخطيط العمراني).

5- التأكيد على مبدأ التعاون من خلال مساعدة الدول المتقدمة للدول النامية على تنفيذ التزاماتها بموجب بروتوكول كيوتو وذلك بنقل التكنولوجيا السليمة بيئيا والدعم المالي لهذه الدول.

6- أكد بروتوكول كيوتو على استخدام التدابير الاقتصادية للتخفيف والحد من انبعاثات غازات الدفيئة، من خلال فرض الضرائب وإلغاء الدعم على القطاعات التي تصدر هذه الغازات.

أمّا (المادة 11) من البروتوكول⁽²⁰⁾ فقد أكدت على أهمية توفير الموارد المالية الجديدة والإضافية لتغطية التكاليف الإضافية الكاملة المتفق عليها، التي تتكبدها الدول النامية للوفاء بالتزاماتها حسب ما جاء في الاتفاقية، ويتم توفير هذه الموارد من خلال قنوات ثنائية وإقليمية بالإضافة إلى قنوات أخرى متعددة الأطراف.

أما فيما يتعلّق بمسألة الإبلاغ والاستشارة فقد تناولتها العديد من الاتفاقيات والاعلانات الدولية المتعلقة بالبيئة، نذكر منها إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، حيث نص (المبدأ 19) على ما يلي: «تقدم الدول إخطاراً مسبقاً وفي حينه ومعلومات ذات صلة إلى الدول التي يحتمل أن تتأثر، وذلك بشأن المخاطر التي قد تخلّف أثراً بيئياً سلبياً كبيراً عبر الحدود، وتشاور مع تلك الدول في مرحلة مبكرة وبجسنة»⁽²¹⁾.

ويعدّ الإبلاغ مبدأ من مبادئ القانون الدولي للبيئة، وينص هذا المبدأ على ضرورة قيام الدول فوراً بإبلاغ الدول الأخرى المحتملة تعرّضها لأي وضع مفاجئ أو حادث قد يلحق ضرراً بيئتها وتزويد تلك الدول بجميع المعلومات الضرورية⁽²²⁾.

أمّا في اتفاقية تغير المناخ فإنّ مفهوم واجب الإبلاغ يتعدى هذا النطاق لتعلّقه بمدى امتثال الأطراف لنصوص الاتفاقية من خلال تخفيضها لانبعاثاتها، وتقديمها لقوائم جرد بهذه الانبعاثات إلى الجهة المختصة في أجهزة الاتفاقية⁽²³⁾.

وقد ألزمت اتفاقية تغيّر المناخ الدول المتقدّمة والدول المدرجة في المرفق الثاني، بنقل التكنولوجيا السليمة بيئياً إلى الدول النامية وهذا لتمكينها من تنفيذ أحكام الاتفاقية⁽²⁴⁾، كما ألزم بروتوكول كيوتو من خلال ما نصّت عليه (المادة 3) الدول المدرجة في المرفق الأول، بتقديم بيانات حول ما تمّ الاتفاق عليه بتخفيض نسبة انبعاثات غازات الدفيئة، وهي 5% على الأقل دون مستويات عام 1990⁽²⁵⁾.

وتلتزم الدول للتوصل إلى هذه النتيجة بتقديم قوائم لجرد الانبعاثات، وفقاً لإرشادات الهيئات العلمية التكنولوجية لغرض تسهيل مهام هذه الدول ووفقاً لما يحدده مؤتمر الأطراف من إجراءات و وسائل⁽²⁶⁾.

المبحث الثاني. آليات الامتثال وتسوية النزاعات في بروتوكول كيوتو

لم تتضمن اتفاقية تغير المناخ نصوص صريحة بخصوص آليات الامتثال نظراً لاعتمادها على المنهج الإطاري، لكن بروتوكول كيوتو الملحق بها تناول ذلك ضمن (المادة 16)، بالإضافة إلى تسوية النزاعات والتي تضمنتها المادة 14 منه، لذلك سنتناول آليات الامتثال في بروتوكول كيوتو ثم تسوية النزاعات في هذا البروتوكول.

أولاً. آليات الامتثال في بروتوكول كيوتو: يتطلّب تنفيذ الالتزامات التي ترتبها الاتفاقية الدولية البيئية، وضع آليات امتثال لهذه الاتفاقيات، وإنشاء مؤسسات قادرة على إدارة نظام الامتثال، وترتيب نتائج قانونية ملزمة عند عدم امتثال دولة معينة للالتزاماتها.

وقد ظهرت عدّة نظريات لتحديد مفهوم الامتثال في الاتفاقيات الدولية، فمنها النظريات التقليدية ومنها النظريات الحديثة وتستند كل هذه

النظريات على فكرة السيادة المطلقة، التي تفترض بأن الدولة لا تدخل في اتفاقية بيئية ما لم تحقق هذه الاتفاقية مصلحتها الذاتية.

لكن نطاق المصلحة الذاتية وفقا للنظريات الحديثة أكثر اتساعا وإدراكا لاحتياجات المجتمع الدولي، فالدولة جزء من النظام الدولي القائم على التعاون لتحقيق مصالح مشتركة، ووفقا لهذا المفهوم فإن الدولة تمارس سلطاتها على إقليمها بما يحقق مصلحتها ومصلحة المجتمع الدولي، وهي تمثل لالتزاماتها في الاتفاقيات البيئية لتحقيق هذه المصلحة.

أمّا عدم امتثالها فلا يعود إلى سوء النية أو عدم توفر الرغبة لديها بالامتثال، وإلّا قد يعود إلى عدم امتلاكها للقدرة على التنفيذ والامتثال لالتزاماتها، بسبب محدودية مواردها.

ويعرف الامتثال للاتفاقيات البيئية وفقا لمفهوم النظريتين بأنه: «تنفيذ الدول لالتزاماتها الدولية القائم ابتداء على الامتثال لقواعد القانون الدولي، وليس الإكراه على تنفيذها، أي أنه تنفيذ الدولة لالتزاماتها طوعاً»⁽²⁷⁾.

وفي اتفاقية تغير المناخ، فقد ظهر جليا مدى التنازع و التعارض بين مصالح الدول المتقدمة، فبعض الدول تريد النص على التزامات محددة تستهدف الحد من انبعاثات غازات الدفيئة، في حين أنّ البعض الآخر لا يريد ذلك، ومن أجل التغلب على انصراف الدول عن الاتفاقية بسبب معارضة بعض جوانبها لمصالحها، تجنبت هذه الاتفاقية النص على الالتزامات المحددة واكتفت بالنص على المبادئ والالتزامات العامة.

وما تجدر الإشارة إليه أنّ اتفاقية تغير المناخ لم يرد بها نص صريح يتعلّق بامتثال الدول الأطراف، وقد اكتفت بما جاء في نص (المادة 13)، والتي نصّت على ما يلي: «ينظر مؤتمر الأطراف في دورته الأولى، في إنشاء

عملية استشارية متعدّدة الأطراف، تتاح للأفراد بناء على طلبها، وذلك لحل المسائل المتعلقة بتنفيذ الاتفاقية»⁽²⁸⁾.

وفي مؤتمر الأطراف الأول المنعقد في برلين عام 1995، تم تشكيل الفريق المخصص المعني بالولاية المتعددة في برلين، الذي قام بصياغة نصوص بروتوكول كيوتو، ومن بين ما تم التوصل إليه هو إنشاء هيئة خاصة بالامثال، ولم تجد هذه الأخيرة تفعيلًا إلا في مؤتمر الأطراف السابع المنعقد في مراكش عام 2001.

وتنفيذا لما نصّت عليه -المادة 13) من اتفاقية تغير المناخ تم صياغة نصوص الامثال في بروتوكول كيوتو على هذه المادة، حيث نصّت (المادة 16) من بروتوكول كيوتو على ما يلي: «ينظر مؤتمر الأطراف بوصفه اجتماع الأطراف في هذا البروتوكول في أقرب وقت ممكن عمليا، في تطبيق العملية التشاورية المتعددة الأطراف المشار إليها في (المادة 13) من الاتفاقية على هذا البروتوكول، ويعدل هذه العملية حسب الاقتضاء على ضوء أي قرارات ذات صلة يتخذها مؤتمر الأطراف في الاتفاقية، ويؤخذ بأي عملية تشاورية متعددة الأطراف قد تطبق على هذا البروتوكول دون المساس بالإجراءات والآليات المنشأة وفق (للمادة 18)».

وقد تمّ في مؤتمر الأطراف الرابع المنعقد في بوينس إيرس في الفترة من 2 إلى 14 نوفمبر 1998، إنشاء عملية استشارية متعددة الأطراف، بشكل مجموعات تتولاها لجنة استشارية متعددة الأطراف، ويكون الهدف من هذه العملية حل المسائل المتعلقة بتنفيذ الاتفاقية، وذلك عن طريق⁽²⁹⁾:

١- إسداء المشورة بشأن مساعدة الأطراف للتغلب على الصعوبات التي تواجه تنفيذ الاتفاقية.

ب- تعزيز فهم الاتفاقية.

ج- منع نشوب المنازعات.

وقد تمّ وفقاً (للمادة 18)⁽³⁰⁾ من بروتوكول كيوتو، إنشاء لجنة للامتثال وهيئتين فرعيتين مساعدتين، وهما الهيئة الفرعية للتيسير والهيئة الفرعية للإنفاذ⁽³¹⁾.

أمّا الأوامر المتعلقة بآلية الامتثال فقد تركت لاجتماعات الأطراف، بينما نواة هذه الأحكام مستمدة من اتفاقيات مراكش، و تشدّد هذه الآلية بقوة على الاستباق و على تيسير امتثال الأطراف للالتزامات، وتُسم الآلية بطابع تجنب النزاعات وتتناول كذلك أسباب عدم الامتثال بهدف إعادة الطرف غير المتمثل إلى طريق الإمتثال⁽³²⁾.

ويقدّم فرع التيسير المشورة ومساعدة الأطراف فيما يتعلق بتنفيذ البروتوكول، ويقوم في حال اللزوم بتيسير المساعدة المالية والتقنية المقدمة للأطراف، أمّا فرع الإنفاذ فهو يقرر ما إذا كان أحد الأطراف غير ممثل للالتزامات، كما أنّ لديه القدرة على فرض تبعات على ذلك الطرف، وتتراوح هذه التبعات من الإعلان البسيط بأنّ الطرف المعني غير متمثل، إلى تعليق أهلية الطرف غير المتمثل للمشاركة في آليات كيوتو المستندة إلى السوق، وإلى زيادة تناسبية في كمية الانبعاثات المحددة والمسجلة لحسابه لفترة الالتزام الثانية⁽³³⁾.

وفي حال نشوب نزاع حول تنفيذ البروتوكول، تطبق (المادة 14) من الاتفاقية، وهي المادة المتعلقة بتسوية المنازعات من خلال الطرق التقليدية المتمثلة في التفاوض والمصالحة ورفع النزاع إلى محكمة العدل الدولية وإلى التحكيم الدولي.

وأخيراً فإنّ بروتوكول كيوتو يحاول من خلال لجنة الامتثال أن يرتب إجراءات قانونية ملزمة على الدول المتقدمة التي لم تنفذ التزاماتها طوعاً، وقد تميّز

اختصاص فرع الإنفاذ بأنه اختصاص شبه قضائي، يقوم على أساس انعقاد مرافعات وإصدار قرارات قابلة للاستئناف والنقض، لكنه لا يستند على أسس قانونية مجتة وإنما يستند على أسس علمية وتقنية أكثر منها قانونية، كما أنه لا يفصل في منازعات بين الدول الأطراف وإنما يقتصر على مراقبة مدى امتثال الأطراف لالتزاماتها وإصدار الأحكام بامتنال أو عدم امتثال الدول الأطراف⁽³⁴⁾.

ثانيا. تسوية المنازعات في بروتوكول كيوتو: بالرجوع إلى نص (المادة 14) من بروتوكول كيوتو المتعلقة بتسوية المنازعات، نجد أنه في حالة حدوث نزاع بين أي طرفين أو أكثر بشأن تفسير أو تطبيق الاتفاقية، تسعى الأطراف المعنية إلى تسوية النزاع عن طريق التفاوض أو بأي طريقة سلمية أخرى تختارها.

ويجوز لأي طرف في الاتفاقية أن يعرض أي نزاع يتعلّق بتفسير أو تطبيق الاتفاقية على محكمة العدل الدولية، أو التحكيم الدولي وفقا لإجراءات يعتمدها مؤتمر الأطراف.

ويمكن كذلك إنشاء لجنة توفيق بناء على طلب طرف من أطراف في النزاع، وتتألف هذه اللجنة من عدد متساو من الأعضاء يعينهم كل من أطراف هذا النزاع ومن رئيس يتم اختياره من بين أطراف هذا النزاع أيضا، وتصدر اللجنة توصية ينظر فيها الأطراف بحسن نية.

خاتمة

منذ بداية الثورة الصناعية، بدأ الإنسان بتلويث الغلاف الجوي بواسطة الغازات كغاز ثاني أكسيد الكربون وغاز الميثان، التي أدت إلى ما يعرف بظاهرة الاحتباس الحراري.

ونتيجة لذلك تفتن المجتمع الدولي للخطر الذي يهدده، ومن خلال جهود منظمة الأمم المتحدة، توصلت الدول إلى ضرورة حماية نظام المناخ العالمي لصالح أجيال الحاضر والمستقبل.

وقد تمَّ إعداد دراسات وتقارير بواسطة الفريق الدولي المعني بتغير المناخ والذي بين فيها أن درجة حرارة العالم في ارتفاع مستمر، ممَّا سيؤدي إلى تغيرات مناخية خطيرة، وأنَّ المجتمع الإنساني سيواجه مخاطر عديدة كالفيضانات والجفاف والتصحر وانتشار الأمراض.

وفي سنة 1992 جاءت استجابة المجتمع الدولي، وذلك بالسعي لإيجاد نظام قانوني دولي فعال لمكافحة التغيرات المناخية، حيث تمَّ عقد مؤتمر قمة الأرض بالبرازيل سنة 1992 وتبنَّت الدول المشاركة في هذا المؤتمر عدَّة اتفاقيات وإعلانات من بينها اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لتغير المناخ، والتي تهدف إلى تخفيض غازات الدفيئة في الغلاف الجوي في فترة زمنية كافية تتيح للنظام المناخي استعادة توازنه.

ولأنَّ اتفاقية تغير المناخ جاءت خالية من الالتزامات المحددة التي تقع على الدول الأطراف، ومن أجل تفعيلها تمَّ تبني بروتوكول كيوتو سنة 1997، وهو ملحق بهذه الاتفاقية ويعد بمثابة الصيغة التنفيذية لها بصورة قانونية وذلك خلال فترة زمنية محدَّدة، للحدِّ من انبعاثات غازات الدفيئة من طرف الدول الأطراف وفقاً لمبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة.

وقد تمَّ في هذا البحث التركيز على اتفاقية تغير المناخ، لكونها أول وثيقة عاجلت مسألة التغيرات المناخية، وتمَّ التركيز كذلك على بروتوكول

كيوتو الملحق بها، لأنَّ نصوصه تضمَّنت كيفية التخفيض والحد من انبعاثات غازات الدفيئة ومكافحة التغيرات المناخية بصورة محدَّدة.

هوامش

(1) يقصد بكلمة الدفيئة: البيوت الزجاجية، وقد سميت ظاهرة الاحتباس الحراري بهذا الاسم، لأنها تشبه البيوت الزجاجية أو البلاستيكية المهيأة لنمو النباتات التي تحتبس فيها الحرارة، لذلك يطلق على مصطلح غازات الدفيئة في بعض التسميات العربية باسم غازات البيوت الزجاجية

2) Voir: Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, Le protocole de Kyoto à la convention-cadre des nations unies sur les changements climatiques, Article paru sur le site de l'ONU, United nations Audiovisual Library of International Law, 2009, p. 1. (www.un.org/law/avl)

3) Alexandre KISS et Jean-Pierre BEURIER, Droit international de l'Environnement, Ed. ApEdon, Paris 2004, pp.266-267.

(4) أنظر: تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته الأولى، المرجع السابق، ص 4 وما بعدها.

(5) سلافة طارق، عبد الكريم الشعلان، المرجع السابق، ص141.

6) Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, Le protocole de Kyoto à la convention-cadre des nations unies sur les changements climatiques, op.cit., p.1.

(7) أنظر: تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته الثانية، الجزء الثاني، 1996، ص 76.

(8) المرجع نفسه، ص 77.

(9) سعيد سالم جويلي، التنظيم الدولي لتغير المناخ وارتفاع درجة الحرارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص31.

10) Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, Richard DESGAGNE, Makanem M.MBENGUE et Cesare ROMANO,

Protection international de l'environnement, Editions, A.PEDONE, Paris, 2005, p.415.

11) Alexandre KISS et Jean-Pierre BEURIER, op.cit., p.267.

12) أنظر: نص (المادة 1/3) من بروتوكول كيوتو.

13) Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, De Kyoto à La Haye en passant par Buenos Aires et Bonn: La régulation de l'effet de serre aux forceps, Annuaire français de relations internationales, 2000, p.713.

14) ما تجدر الإشارة إليه، أن الولايات المتحدة الأمريكية قد انسحبت من مفاوضات مؤتمر الأطراف في دورته السادسة لسنة 2000 المنعقدة بلاهاي.

15) أنظر: المرفق ألف من بروتوكول كيوتو.

16) أنظر: نص المادة 2/3 من بروتوكول كيوتو.

17) أنظر: نص المادة 10(ج) من بروتوكول كيوتو.

18) أنظر: نص المادة 2(ب) من بروتوكول كيوتو.

19) أنظر: نص المادة 10 من بروتوكول كيوتو.

20) أنظر: نص المادة 11 من بروتوكول كيوتو لسنة 1997.

21) أنظر: وثيقة إعلان ريو للبيئة والتنمية، المبدأ 19، المرجع السابق، ص 154.

22) صلاح عبد الرحمن الحديثي، النظام اقانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت ط 1 2009، ص 154.

23) سلافة طارق عبد الكريم الشعلان، الحماية الدولية للبيئة من ظاهرة الاحتباس الحراري، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت ط 1، 2010، ص 154.

24) أنظر: نص المادة 1/4 من اتفاقية تغير المناخ لسنة 1992.

25) أنظر: نص المادة 3 من بروتوكول كيوتو لسنة 1997.

26) أنظر: تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته السادسة، الجزء الثاني، 2001، ص 20 (FCCC/CP/2001/5).

27) Mary Ellen O'CONNELL, Enforcement and the success of international law, Indian journal of international law (IJIL), vol.3, issue.2, 1999, p.3.

28) أنظر: نص المادة 3 من اتفاقية تغير المناخ لسنة 1992.

29) أنظر: تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته الرابعة، 1998، ص 43.

(FCCC/CP/1998/16/Add.1)

30) تنص (المادة 18) من بروتوكول كيوتو لسنة 1997 على ما يلي: «يعتمد مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في هذا البروتوكول في دورته الأولى، إلى إقرار الإجراءات و الآليات المناسبة والفعالة لتحديد ومعالجة عدم الامتثال لأحكام هذا البروتوكول الصادر عن طرف من الأطراف المدرجة في المرفق الأول بوسائل تشمل وضع قائمة إرشادية بالآثار المترتبة على ذلك، مع مراعاة سبب عدم الامتثال ونوعه ودرجته وتواتره وأية إجراءات تتوخى بمقتضى هذه المادة وتترتب عليها عواقب ملزمة تعتمد بواسطة تعديل على هذا البروتوكول».

31) أنظر: تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته الرابعة، المرجع السابق، ص 44.

32) نشير أن نظام الامتثال المعتمد في بروتوكول مونتريال الملحق باتفاقية فيينا لسنة 1985 قد أثبت نجاحا كبيرا، ومن أهم الابتكارات التي أوجدها هذا البروتوكول لمعالجة عدم امتثال الأطراف لأحكامه، هو إنشاء لجنة للتنفيذ من أجل استعراض تقارير سنوية تقدمها الأطراف كما وضعت مجموعة من التدابير التي يمكن استخدامها في حالة عدم الامتثال لأحكام البروتوكول.

لزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر كذلك: إديث براون رايس، المرجع السابق،

ص 5.

33) Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, Le protocole de Kyoto à la convention-cadre des nations unies sur les changements climatiques, op.cit., p.4.

34) سلافة طارق عبد الكريم الشعلان، المرجع السابق، ص 290.