الجوانب القانونية الدولية لحماية المناخ في اتفاق باريس

رحموني محمد؛ باحث دكتوراه؛ كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ جامعة الجيلالي اليابس/ بسيدي بلعباس

ملخص:

في 12 ديسمبر 2015، وبعد أربع سنوات من المفاوضات المكثفة، اعتمد الأعضاء ال196 في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ بتوافق الآراء معاهده دولية جديدة تتعلق بالمناخ أطلق عليها اتفاق باريس"Paris Agreement".

ويمثل اعتماد هذا النص خطوة رئيسية في مجال حماية المناخ و إطاراً قانونيا لتنظيم عمل المجتمع الدولي لحماية المناخ بعد العام 2020، وهو يتضمن على أحكام بشأن سياسة التخفيف، والتمويل المناخي، والشفافية، والإبلاغ والاستعراض، وآليات التعاون الدولي، فضلا عن أقسام أخرى عن التكيف وبناء القدرات ونقل التكنولوجيا.

الكلمات الدالة: اتفاق باريس؛ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ؛ الاحترار العالمي؛ المساهمات المحددة وطنياً؛ التكيف ؛ التمويل المناخي.

Abstract:

On December 12, 2015, after four years of intensive negotiations, the 196 members of the UNFCCC adopted by consensus new international climate treaties called the "Paris Agreement".

The adoption of this text represents a major step in climate protection and a legal framework To regulate the work of the international community to protect the climate after the year 2020, It is contains provisions on mitigation policy, climate finance, transparency, reporting and review, and international cooperative mechanisms, as well as other sections on adaptation, capacity building, technology transfer.

Key words: Paris Agreement; United Nations Framework Convention on Climate Change; Global Warming; Nationally determined contributions; Adaptation; Climate finance.

مقدمة:

شكل بروتوكول كيوتو "The Kyoto Protocol" الملحق باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ أول محاولة جادة للمجتمع الدولي للحد من انبعاثات غازات الدفيئة، وعلى الرغم من أن هذا الاتفاق يعد خطوة أولى مهمة، فإنه لم يعد كافياً على المدى الطويل للحد من تغير المناخ، وذلك لأسباب عدة، أهمها عدم تصديق دول مهمة كالولايات المتحدة الأمريكية في فترة الالتزام الأولى، ثم انسحاب كل كندا واليابان وروسيا في فترة لاحقة من عدم تحمل التزام كمي بتحديد الانبعاثات أو خفضها فيما يتصل بفترة الالتزام الثانية بموجب البرتوكول.

وبهذه النتائج المخيبة للآمال، تم الاتفاق على في الدورة السابعة عشرة لمؤتمر الأطراف، عام 2011 على فتح جولة تفاوض "لوضع بروتوكول أو صك قانوني آخر أو نص متفق عليه لاتفاق مشترك له قيمه قانونية تنطبق

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

علي جميع الأطراف". وتوقعت الدول أيضا أن يعتمد هذا "الصك القانوني" في الدورة الحادية والعشرين للأطراف (COP21) عام 2015، بحيث يمكن أن يدخل حيز النفاذ وأن ينفذ من 2020 فصاعداً.
وبالفعل، في 12 كانون الأول/ديسمبر 2015، اعتمد الأطرف ال196 في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ معاهدة جديدة تتعلق بحماية المناخ أطلق عليها اتفاق باريس "Paris Agreement"، وهو إطار قانوني جديد لتنظيم عمل المجتمع الدولي لحماية المناخ بعد العام 2020. ويأتي الاتفاق بعد 23 عاما من توقيع اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، ويمثل ذروة أربع سنوات من المفاوضات الدولية بشأن تغير المناخ برعاية الاتفاقية الإطارية، وقد تم التوصل إليه تحت ضغوط دولية مكثفة لتجنب الفشل المتكرر لمؤتمر المناخ في كوبنهاجن في كانون الأول 2009.
وفي هذا السياق تتضح الإشكالية المتعلقة بهذه الدراسة، وهي: كيف تتحدد الجوانب القانونية الدولية لحماية المناخ في اتفاق باريس؟
ومن خلال هذه الإشكالية تثار بعض الأسئلة الفرعية التي تساهم في تفكيك هذه الإشكالية، أهمها: كيف تم اعتماد اتفاق باريس؟ وما هو شكله القانوني؟ وعلاقته بنظام المناخ الذي تم تأسيسه عام 1992 باعتماد الاتفاقية الإطارية؟ وأخيراً ما هي العناصر الرئيسية التي تشكل بحق إطار قانونياً لحماية المناخ في اتفاق باريس؟
وفي محاولتنا الإجابة على هذه الإشكالية، اعتمدنا على المنهج التحليلي، وعلى تقسيم الدراسة إلى خطة مكونة من قسمين، الأول يوضح ويحلل اعتماد اتفاق باريس وتحديد شكله القانوني، والثاني يحلل ويناقش العناصر الرئيسية للإطار القانوني لحماية المناخ في اتفاق باريس.

أولا: اعتماد اتفاق باريس للمناخ وتحديد شكله القانوني

توجت الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف - بعد تمديد أشغالها ليوم إضافي عن الموعد المقرر لها - باعتماد اتفاق باريس بتوافق آراء جميع الأطراف يوم 12 ديسمبر 2015. ومن أجل عرض اتفاق باريس بمزيد من التفصيل سنتعرض للجوانب القانونية المتعلقة باعتماده، وتحديد شكله القانوني، وذلك من خلال الآتي:

1. الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف واعتماد اتفاق باريس

شكل المؤتمر الحادي والعشرون للأطراف في الاتفاقية الإطارية (COP21) تتويجا لعملية دبلوماسية مدتها أربع سنوات واتسم بجهد جماعي حقيقي للتوصل إلى حل توفيقي متبادل بشأن حماية المناخ. وتناولت المفاوضات في باريس العديد من القضايا المتنوعة، وشملت القضايا الرئيسية: الهدف العالمي الطويل الأجل للاتفاق ومستوى طموح السياسات؛ الطابع الملزم قانونا للإجراءات السياسية الوطنية؛ تمويل المناخ؛ المسؤولية المشتركة لكن المتباينة[1]. وبالنظر لأهمية هذه الدورة سنقدم مخلص لأشغالها وتحليل لأهم الجوانب القانونية المتعلقة باعتماد اتفاق باريس:

[1]Radoslav S. Dimitrov, The Paris Agreement on Climate Change: Behind Closed Doors, Global Environmental Politics, Published by The MIT Press, Volume 16, Number 3, August 2016, p 2.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

(أ) ملخص لأشغال الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف

في الفترة من 30 نوفمبر إلى 11 ديسمبر 2015، استضافت مدينة باريس المؤتمر الحادي والعشرين للأطراف(COP21) في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشان تغير المناخ[1]، وذلك بحضور ما يزيد على 36000 مشارك منهم 23600 من مسئولي الحكومات و9400 من مندوبي هيئات ووكالات الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني و 3700 من أعضاء وسائل الإعلام[2].

وكما كان متوقعاً فإن هذا المؤتمر شكّل معلما حاسما علي خارطة الطريق للمفاوضات الدولية بشان المناخ. وكان هدفه الرئيسي تمكين الأعضاء ال196 في الاتفاقية من الاتفاق علي نص صك قانوني جديد لتحديد مستقبل عملهم المشترك لحماية المناخ[3].

وقد حددت الدول هذا الاجتماع الكبير للدبلوماسية المناخية قبل أربع سنوات، وتحديداً في الدورة السابعة عشرة لمؤتمر الأطراف، عام 2011. وخلال هذا الاجتماع، فتحت جولة تفاوض "لوضع بروتوكول أو صك قانوني آخر أو نص متفق عليه لاتفاق مشترك له قيمه قانونية تنطبق علي جميع الأطراف". وتوقعت الدول أيضا أن يعتمد هذا "الصك القانوني" في الدورة الحادية والعشرين للأطراف (COP21) عام 2015، بحيث يمكن أن يدخل حيز النفاذ وأن ينفذ من 2020 فصاعداً[4].

وكان اختيار عام 2020 لتنفيذ الاتفاق موفقاً وليس من قبيل الصدفة. فهو يطابق التاريخ الذي ستنتهي فيه التزامات مكافحة تغير المناخ التي تعهدت بها الدول، من ناحية، كجزء من فترة الالتزام الثانية لبروتوكول كيوتو الممتدة من 2013 لغاية 2020. ومن جهة أخرى، بموجب اتفاق كوبنهاجن وكانكون. ومن ثم فان الهدف هو إطالة العمل المتعدد الأطراف بعد سنة 2020 من خلال اعتماد صك قانوني جديد[5].

وقد افتتح الفريق العامل أعماله يوم الأحد 29 نوفمبر، أي قبل موعد انعقاد المؤتمر بيوم واحد وذلك بهدف البدء في المفاوضات الفنية. وفي يوم الاثنين 30 نوفمبر افتتح "فرانسوا أولاند" رئيس جمهورية فرنسا اجتماع القادة الذي ضمَّ ما يزيد على 150 من رؤساء الدول والحكومات، وذلك بهدف خلق الإرادة السياسية نحو التوصل

---

[1] الموقع الرسمي لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، 2017/07/04، على الرابط:
http://unfccc.int/meetings/paris_nov_2015/meeting/8926.php

[2] Earth Negotiations Bulletin (ENB), Summary of the Paris Climate Change Conference 29 November – 13 December 2015, Paris, France, Volume 12 Number 663, Published by the International Institute for Sustainable Development (IISD), 15 December 2015, p 1.

[3] Géraud de Lassus St-Geniès, L'ACCORD DE PARIS SUR LE CLIMAT : QUELQUES ÉLÉMENTS DE DÉCRYPTAGE, Revue québécoise de droit international (RQDI), Université du Québec à Montréal, NUMÉRO 28.2, 2015, p 28.

[4] راجع تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته السابعة عشرة، المعقودة في ديربان، في الفترة من 28 نوفمبر إلى 11 ديسمبر 2011، إضافة، الجزء الثاني: الإجراءات التي اتخذها مؤتمر الأطراف في دورته السابعة عشرة، ، الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ، الأمم المتحدة، 15 مارس 2012، ص2، 3. الوثيقة رقم: FCCC/CP/2011/9/Add.1

[5] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 28 , 29.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

للاتفاق المنشود، وأشار إلى أن نتائج باريس ستحقق النجاح إذا استطاعت تحديد مسار موثوق به للحد من زيادة درجة الحرارة العالمية إلى أقل من 2 درجة مئوية أو 1.5 درجة مئوية إذا أمكن الاستجابة لتغيّر المناخ من الجميع، بحيث لا تمتنع أي دولة عن الوفاء بالتزاماتها[1].

وخلال الأسبوع الأول تركز العمل في الفريق العامل المُخصص المعني بمنهاج ديربان للعمل المُعزز، وقام الفريق العامل بتكوين فريق اتصال للنظر في القضايا الشاملة والبنود غير المتعلقة بمواد الاتفاق، كما قام بتكوين مجموعات منبثقة للعمل على نص المواد في نص مسودة الاتفاق ونصوص القرارات ذات الصلة بالإضافة إلى نص القرار الخاص بطموح ما قبل 2020[2].

وبعد إغلاق الفريق العامل المخصص المعني بمنهاج ديربان للعمل المعزّز يوم السبت 5 ديسمبر وإحالة نتائجه إلى مؤتمر الأطراف، تم إنشاء لجنة باريس التابعة لرئاسة الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف لاستكمال العمل على مسودة الاتفاقية ونص القرار، وذلك بهدف المُضي قُدُماً في المفاوضات. كما انعقدت الحوارات الوزارية والثنائية والمشاورات الأخرى ضمن لجنة باريس بدءاً من يوم الأحد وحتى يوم السبت 6 – 12 ديسمبر. وبعد قيام رئاسة الدورة الحادية والعشرين لرئاسة الأطراف بمشاورات مُكثفة يومي الخميس والجمعة 10 و11 ديسمبر انعقدت لجنة باريس صباح يوم السبت 12 لعرض النص النهائي، وبعد مشاورات بين مجموعات الأطراف، انعقدت لجنة باريس مرة أخرى في المساء لإحالة النص النهائي لاتفاقية باريس والقرار ذي الصلة إلى الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف[3].

(ب) اعتماد اتفاق باريس

انعقدت الجلسة العامة لمؤتمر الأطراف للنظر في مسودة اتفاق باريس وذلك في الساعة 7:25 مساء يوم السبت 12 ديسمبر، ودعا "Fabius" مؤتمر الأطراف لاعتماد القرار المتضمن في الوثيقة. ومع عدم وجود اعتراضات[4]، تم الترحيب فوراً باعتماد نص اتفاق باريس بوصفه حدثا تاريخيا[1] وبتوافق الآراء من الأعضاء ل196 في الاتفاقية الإطارية[2].

---

[1] كما أوضح السيد "بان كي مون" الأمين العام للأمم المتحدة من جانبه أن اجتماع القادة في باريس يمثل المسئولية الأخلاقية والسياسية لإظهار القيادة، وذكر أن اتفاقية باريس يجب أن تتسم بالاستدامة والديناميكية والتوازن بين الدور الريادي للدول المتقدمة والمسئوليات المتزايدة للدول النامية طبقاً لمواردها ولمستوى التنمية بها ويمكن تحقيقها مع المستوى الحالي للطموح "بصفته الأساس." للحصول على ملخص لكلمات من رؤساء ونواب رؤساء الدول والحكومات في اجتماع القادة. راجع:

Earth Negotiations Bulletin (ENB), Paris Highlights 30 November 2015, Paris, France, Volume 12 Number 653,Published by the International Institute for Sustainable Development (IISD), 1 December 2015, p 1-4.

[2] Earth Negotiations Bulletin (ENB), Summary of the Paris Climate Change Conference 29 November - 13 December 2015, op. cit, p 1.

[3] Ibid, pp 4-11.

[4] Ibid, p 11 .

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

والواقع أن هذه هي أول معاهده دولية للمناخ تعتمد منذ اعتماد بروتوكول كيوتو في 1997، أي بعد مده ثمانية عشر عاما، وقد حظي اتفاق باريس بتأييد جميع أعضاء الاتفاقية، بما فيها الولايات المتحدة. وبالتالي فان نتيجة COP21هي خطوه كبيره إلى الإمام في الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لوضع الاستجابات المعيارية اللازمة المناخية، مما يمثل مرحله جديدة في تطور نظام الأمم المتحدة للمناخ، الذي ظهر في 1992 باعتماد الاتفاقية الإطارية بشان تغير المناخ[3].

2. الشكل القانوني لاتفاق باريس

ظلت مسألة الشكل القانوني تؤدي دورا محوريا في صياغة "منهاج ديربان" لعام 2011، الذي وفر الولاية لمفاوضات باريس، وكانت النتيجة تكليفا بوضع "بروتوكول أو صك قانوني آخر أو نتيجة متفق عليها ذات قوه قانونية بموجب الاتفاقية تنطبق علي جميع الأطراف"[4] وهي صيغة غامضة وغير هادفة لم تعتمد إلا بعد تمديد المؤتمر لأكثر من 36 ساعة.

ومن بين الخيارات الثلاثة المدرجة في النص، فإن الخيارين الأوليين يتخذان شكل المعاهدة بوضوح، ولكن الخيار الثالث، **"النتيجة المتفق عليها ذات قوة قانونية"** غامضة، وتم إدراجها أساساً لتشكل حلا توفيقيا مقبولا، بين الجانبين الأوروبي والهندي بالحفاظ علي مواقفها؛ فالإشارة إلى "القوه القانونية" ترضي الاتحاد الأوروبي والدول الأخرى التي تسعي إلى إبرام معاهده جديدة بشأن المناخ، لأنها توحي بأن النتيجة ستكون ذات طابع قانوني، ولكنه سمح أيضاً للوفد الهندي بالقول بأن قراراً لمؤتمر الأطراف من شأنه أن يفي بمنهاج ديربان[5].

وفي الواقع، فإن أي قرار يتخذه مؤتمر الأطراف، أو تعديل للاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ أو عمل غير تقليدي متفق عليه، هو في كل "نص متفق عليه ذا قيمة قانونية". ومع ذلك، وبقدر ما تمثل المعاهدة الشكل الرسمي للتعبير عن الإرادة الدول في القانون الدولي، فإنها تشكل بالنسبة للعديد من الوفود والمراقبين، الصك

---

[1] وفي الجلسة الختامية لمؤتمر باريس حول تغير المناخ وصفت النتائج بأنها "ثورية" "Revolutionary"من ممثلي فنزويلا و "انجاز جماعي هائل" "a tremendous collective achievement" من الاتحاد الأوروبي و بأنها "عمل رائع" "a marvelous act" من الصين و "انتصاراً هائل لكوكب الأرض.. يعيد إيمان المجتمع العالمي بأننا قادرون على تحقيق الأمور بشكل متعدد الأطراف» " a tremendous victory for the planet... restoring the global community's faith that we can accomplish things multilaterally" من قبل الولايات المتحدة الأمريكية. راجع:

Radoslav S. Dimitrov, op. cit, p 1, 2.

[2] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 30.

[3] Ibid, p 30.

[4] راجع المقرر (1/CP .17)، إنشاء فريق عامل مخصص معني بمنهاج ديربان للعمل المعزز، تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته السابعة عشرة، المعقودة في ديربان، في الفترة من 28 نوفمبر إلى 11 ديسمبر 2011، إضافة، الجزء الثاني: الإجراءات التي اتخذها مؤتمر الأطراف في دورته السابعة عشرة، الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ، الأمم المتحدة، ص 2، 15 مارس 2012، ص2، الوثيقة رقم: FCCC/CP/2011/9/Add.1

[5] Daniel Bodansky, The Legal Character of the Paris Agreement, Review of European, Comparative and International Environmental Law, Volume 25 (2), 2016, p 144.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

الأنسب لتحديد الإطار القانوني لحماية المناخ لما بعد عام 2020، وما من شك في أن اعتماد أي نوع آخر من الصكوك القانونية في ال COP21 يعتبر فشلا في المفاوضات[1].

وخلال السنوات العديدة الأولي من مفاوضات باريس، لم تحل هذه المسالة بالفعل، ولم يتخذ الفريق العامل المخصص المعني بمنهاج ديربان أي قرار بشأن مسألة الشكل القانوني، ولكن مع انتقال مفاوضات باريس إلى سنتها الأخيرة، أصبح من المهم بصورة متزايدة تحديد ما يجري التفاوض بشأنه: إبرام معاهدة أو قرار لمؤتمر الأطراف، لأن ذلك تترتب عليه أثار بالنسبة للأحكام اللازم إدراجها والمتطلبات الإجرائية التي يتم الوفاء بها. فعلي سبيل المثال، إذا أريد للنتيجة أن تكون بروتوكولا، فإنها تحتاج إلى الوفاء بقاعدة الأشهر الستة، التي تشترط أن يقدم نص بروتوكول جديد قبل ستة أشهر من الاجتماع الذي سيعتمد فيه[2].

ومما يبعث على الدهشة إلى حد ما أنه نظراً لشدة النقاش الذي دار في ديربان وما قبلها، فإن مسألة الشكل القانوني تلاشت أساسا في السنة الأخيرة من المفاوضات، ولم تكن قضية رئيسية في باريس. وعلى الرغم من أنه لم يتخذ أي قرار علي وجه التحديد، فقد كان هناك قدر كبير من التوافق في الآراء مع بداية عام 2015 على ضرورة بأن يعتمد مؤتمر باريس، من أجل الوفاء بولاية منهاج ديربان، صكا يشكل معاهده بالمعني المقصود في اتفاقيه فيينا لقانون المعاهدات، وهو "اتفاق بين الدول في شكل كتابي يحكمه القانون الدولي"، واتفق جميع المشاركين تقريبا على أن قرار مؤتمر الأطراف لن يفي بولاية منهاج ديربان، لأن قرارات مؤتمر الأطراف تفتقر عموما إلى القوه القانونية بموجب الاتفاقية الإطارية بشان تغير المناخ[3].

ولم يواجه هذا التوافق في الآراء الناشئ تحديا خطيراً في الفترة التي تم فيها الإعداد لباريس. وجميع التكرارات في النص التفاوضي تضمنت أحكاماً ختامية لا معني لها إلا إذا كان اتفاق باريس معاهدة. ويتضمن اتفاق باريس، بصيغته المعتمدة، أحكاما تتناول كيفية إعراب الدول عن موافقتها على الالتزام (عن طريق التصديق ، الانضمام أو القبول أو الموافقة)، المتطلبات الدنيا لبدء النفاذ (قبول 55 دوله تمثل 55 في المائة من انبعاثات غازات الدفيئة العالمية)، والتحفظ، والانسحاب، ومن سيعمل كوديع (الأمم المتحدة)[4].

ومن المثير للاهتمام، أن الصك هو "اتفاق باريس" 'Paris Agreement' بدلا من "بروتوكول باريس" 'Paris Protocol' أو "اتفاق باريس التنفيذي" 'Paris Implementing Agreement'. وكما تنص اتفاقية فيينا، فإن عنوان الصك لا يؤثر على مركزها القانوني. وعلى الرغم من أن عوامل متعددة قد تكون ساهمت في اعتماد هذه التسمية، فإن اختيار "الاتفاق" بدلا من "البروتوكول" أو "تنفيذ الاتفاق" قد يعكس رغبة بعض الدول في تجنب أي تأثير على أن الاتفاق الجديد يخضع لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ[5].

---

[1] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 31.

[2] Daniel Bodansky, op. cit, p 145.

[3] Ibid, p 145.

[4] Ibid, p 145.

[5] Daniel Bodansky, op. cit,p 145.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

وعلى الرغم من أنها معاهده دولية كاملة، يلاحظ أن اتفاق باريس لا يزال مرتبطا ارتباطاً وثيقا بالاتفاقية الإطارية من عدة نواحي: أولا، لا يسمح إلا للأطراف في الاتفاقية بالتصديق علي المعاهدة الجديدة. ثانيا أنه ينص علي هيكل مؤسسي مرتبط بما تم إنشائه سابقاً بالاتفاقية الإطارية، فعلى سبيل المثال، يتصرف مؤتمر الأطراف في الاتفاقية الإطارية بوصفه اجتماعاً للأطراف في اتفاق باريس (CMA) من أجل الإشراف على تنفيذ اتفاق باريس واتخاذ القرارات لتعزيز تنفيذها الفعَّال[1]. وبالمثل، يجوز للأطراف في اتفاق باريس الاعتماد على أمانه اتفاقيه تغير المناخ وهيئيها الفرعيتين الدائمتين، وهما الهيئة الفرعية للتنفيذ والهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية[2].

وبالإضافة إلى ذلك، تشير عده مواد من المعاهدة الجديدة إلى البرامج أو الآليات التي كانت موجودة من قبل في إطار الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ. وهذا هو الحال على وجه الخصوص بالنسبة للإطار كانكون للتكيف[3]، وآلية وارسو الدولية المتعلقة بالخسائر والأضرار المرتبطة بتغير المناخ[4] أو خاصة آلية التكنولوجيا[5]. وعلى الرغم من أن مؤتمر الأطراف أنشاؤها ووضعها في البداية تحت سلطته، فإن هذه البرامج والآليات ستتلقى المبادئ التوجيهية في المستقبل من مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع للأطراف في اتفاق باريس (CMA)[6].

وبدلاً من اعتبار ما سبق بأنه جزء من فراغ قانوني، يمكننا أن نلاحظ بأن اتفاق باريس يشكل جزء من نظام تقليدي غني بالفعل ومتطور للغاية ومن المعتزم أطاله أمده. وأخيراً، فان الدليل النهائي على هذا الترابط، هو أن اتفاق باريس نفسه جري التفاوض بشأنه تحت رعاية الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ كما ورد ذلك في مرفق مقرر مؤتمر الأطراف، وفى المقرر (1/CP.21) الذي يتألف أيضاً من 140 فقرة، والغرض من معظم هذه الفقرات هو توضيح مضمون ومعني أحكام اتفاق باريس، بحيث يجب قراءة نصوص الاتفاق والقرار معاً و تفسير أحدهما في ضوء الآخر. وفي حين أن صيغة النظام المناخي لما بعد 2020 تستند إلى أساس تقليدي، فإنها تستند إلى حد كبير أيضا إلى صك قانوني مشتق"Instrument de droit dérivé" على حد تعبير الفقيه "Géraud"[7].

من خلال كل ما سبق يمكننا أن تستنج أن اتفاق باريس يشكل معاهدة بالمعني المقصود في اتفاقيه فيينا لقانون المعاهدات، وهو "اتفاق بين الدول في شكل كتابي يحكمه القانون الدولي" ولكنه ليس اتفاقية إطارية

---

[1] المادة 4/16 من اتفاق باريس. كما هو مبين أيضاً في المادة 06/16 من اتفاق باريس بأن تدعو الأمانة إلى عقد دورات مؤتمر الأطراف بوصفه اجتماع الأطراف في اتفاق باريس (CMA) بالاقتران مع دورات مؤتمر الأطراف(COP)، على الرغم من أنهما هو في الواقع كيانين متميزين من الناحية القانونية لكل منها أجندته الخاصة.

[2] المادة 1/17 والمادة 1/18 من اتفاق باريس.

[3] المادة 7/7 من اتفاق باريس.

[4] المادة 8 من اتفاق باريس.

[5] المادة 10 من اتفاق باريس.

[6] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 33.

[7] Ibid, p 33.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

جديدة لتنظيم أسس النظام المناخي لما بعد 2020، بل يمثل جزء من النظام القانوني الدولي لحماية المناخ الذي تم إنشائه منذ عام 1992.

ثانيا: العناصر الرئيسية للإطار القانوني لحماية المناخ في اتفاق باريس

يتألف اتفاق باريس من ديباجة وتسع وعشرين مادة، ومن بين ما تبرزه الديباجة أن الاتفاق يسترشد بمبادئ الاتفاقية بما في ذلك مبدأ الإنصاف والمسؤوليات المشتركة لكن المتمايزة، ويشدد أيضاً على الحاجة إلى استجابة فعالة ومطردة التقدم إزاء التهديد الملح الذي يمثله تغير المناخ، على أساس أفضل المعارف العلمية[1].

وترد العناصر الرئيسية للإطار القانوني لحماية المناخ الذي حدده اتفاق باريس في المواد من 2 إلى 15، التي تشكل حقا جوهر الاتفاق، وعلى الرغم من عدم وجود تقسيم في هذا النص، فمن الممكن تجميع هذه المواد في خمسه أقسام رئيسية كالآتي:

1. الهدف الطويل الأجل للحد من تغير المناخ

الهدف الرئيسي لاتفاق باريس هو تعزيز الاستجابة العالمية للتهديد الذي يشكله تغير المناخ من خلال الحفاظ على "ارتفاع متوسط درجات الحرارة العالمية في حدود أقل بكثير من درجتين مئويتين فوق مستويات ما قبل الحقبة الصناعية ومواصلة الجهود الرامية إلى حصر ارتفاع درجة الحرارة في حد لا يتجاوز 1,5 درجة مئوية فوق مستويات ما قبل الحقبة الصناعية"[2].

وهذا الهدف التمثل في حصر درجة الحرارة العالمية عند حدود 1,5 درجة كان مرغوباً فيه بشدة من البلدان الأكثر عرضة لتغير المناخ، ولاسيما البلدان الجزرية الصغيرة المهددة ارتفاع منسوب مياه البحار، مما جعلها "خط أحمر" في مفاوضاتهم. و في مؤتمر الأطراف الحادي والعشرين (COP21)، تمكن تحالف من الطموحة العالية «Coalition de la haute ambition» التي تقوده جزر مارشال من النجاح في التجمع على الهدف البالغ 1.5 درجة مئوية، الذي لم يكن واضحا قبل المؤتمر[3].

وكان أحد التطورات السياسية الهامة في باريس هو ارتفاع البلدان التي أرادت الحد من ارتفاع درجة الحرارة العالمية إلى 1.5 درجة مئوية فوق مستويات ما قبل الثورة الصناعية. وللمرة الأولى، طالبت غالبية البلدان (106 بلد، على وجه الدقة) منع ارتفاع درجة الحرارة إلى 1.5 درجة مئوية، في حين فضلت الدول الشمالية درجتين بدلا من ذلك. وكانت الولايات المتحدة معارضة إلى حد ما، واقترحت أن تظهر درجتين فقط في الديباجة وليس في الأجزاء الموضوعية للمعاهدة. وقد عارضت كل من الصين والهند والولايات المتحدة وإيران اقتراحا بتكليف إعداد تقرير خاص للفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ بشأن آثار ارتفاع درجة الحرارة العالمية لأكثر من 1.5 درجة[4].

---

[1] الفقرتين 4، 5 من ديباجة اتفاق باريس.

[2] المادة 1/2 (أ) من اتفاق باريس.

[3] Sophie Lavallée, Sandrine Maljean-Dubois, op. cit, p 29.

[4] Radoslav S. Dimitrov, op. cit, p 4.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

وفي مواجهة الغالبية، كان من غير المعقول سياسيا أن تعارض بشكل عام 1.5 درجة مئوية. ومن ثم، انخرطت الدول الصناعية لتشارك في ممارسة كيفية صياغة هذا الهدف "بلغة إبداعية" 'Creative language' والتي تشير إلى 1.5 درجة دون أن تجعل منه هدف تشغيلي فعلي[1].

2. المساهمات المحددة وطنياً للتخفيف تغير المناخ

يتألف الجزء الثاني من اتفاق باريس من المواد من 4 إلى 6 التي تتناول التخفيف من آثار تغير المناخ، والمادة 4 تحديداً تشكل حجر الزاوية في الإطار القانوني لهذا المجال، وهي تبدأ بتبيان هدف التخفيف الشامل الذي يتعين على جميع الأطراف أن تحققه، من خلال جهودها الجماعية، لتحقيق هدف الحرارة الطويل الأجل المحدد في المادة 2.

وخلال المفاوضات، كان مستوى طموح هذا الهدف المحدد في المادة 2 موضوع مناقشات شاقة، وكانت إحدى التحديات هي ما إذا كان ينبغي إدراج الهدف المتمثل في خفض انبعاثات غازات الدفيئة الذي أوصى به الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC) في النص ليبقي تحت عتبة الدرجة 2 مئوية (أي الحد من انبعاثاتها العالمية من غازات الدفيئة بنسبة 40-70 في المائة بالمقارنة مع 2010 بحلول عام 2050، والقضاء عليها تماما تقريبا بحلول عام 2100). إلا أنه وفي نهاية المطاف، لم تدرج في النص[2]، وحتى إذا كان الهدف المختار يستند إلى هذا الهدف، فإنه أقل طموحاً بكثير، فالمادة 1/4 من اتفاق باريس تشير ببساطة بأن تهدف الأطراف إلى "تحقيق وقف عالمي لارتفاع انبعاثات غازات الدفيئة في [أقرب وقت ممكن]، مسلمة بأن وقف ارتفاع الانبعاثات سيتطلب وقتاً أطول من البلدان النامية الأطراف، و الاضطلاع بتخفيضات سريعة بعد ذلك ... من أجل تحقيق [توازن] بين كمية غازات الدفيئة المنبعثة والمستوعبة في [النصف الثاني من هذا القرن][3].

ولتحقيق هذا الهدف، تقوم المادة 4 من اتفاق باريس بعد ذلك بتنظيم نظام للتخفيف الجماعي يستند إلى التزام ثلاثي[4] يتمثل في قيام كل طرف بإعداد "المساهمات المحددة على الصعيد الوطني" (NDCs) التي يعتزم تحقيقها، بما في ذلك هدف التخفيف، وإبلاغ أمانه الاتفاقية بذلك[5]؛ واتخاذ "تدابير داخلية للتخفيف من الآثار من أجل تحقيق" الهدف المحدد في مساهمتها[6]؛ ورفع مستوي الطموح في مساهمتها كل خمس سنوات[7]، تمشيا

---

[1] Ibid, p 4.

[2] حتى الأربعاء 9 ديسمبر، كانت الإشارة إلى هذا الهدف أحد الخيارات بين قوسين معقوفين في المادة 2 من النص التفاوضي. وتحت ضغط من بعض الدول، بما في ذلك منظمة أوبك، تمت إزالة تلك الإشارة في وقت لاحق لأنها تعتبر شديدة التقييد. راجع:

Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 36, 37.

[3] راجع المادة 1/4 من اتفاق باريس.

[4] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 37.

[5] المادة 2/4 من اتفاق باريس.

[6] المادة 2/4 من اتفاق باريس.

[7] المادة 9/4 من اتفاق باريس.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

تمشيا مع مبدأ الجديد الذي يلزم الدول بان تقدم في كل مرة مساهمة أكثر طموحا من المساهمة السابقة[1]. وينص اتفاق باريس كذلك على أن تسجل هذه المساهمات في سجل عام تحتفظ به أمانه الاتفاقية[2].

وإذا كان اتفاق باريس يسمح للأطراف باختيار هدف التخفيف الخاص بها، إلا أنه يقدم بعض السمات: فينبغي أولا أن يكون مستوي الطموح المختار دائما "عاليا قدر الإمكان" " Highest possible ambition"، بما يراعي "مسؤولياتها المشتركة وإن كانت متباينة وقدراتها، في ضوء الظروف الوطنية المختلفة"[3]. ثم إنه ينبغي للبلدان المتقدمة الأطراف أن تواصل أداء دورها الريادي عن طريق الاضطلاع بأهداف مطلقة لخفض انبعاثات غازات الدفيئة على نطاق الاقتصاد[4]، رغم أن صياغة النص بشأن هذه النقطة ليست واضحة[5].

وأخيرا، ينص اتفاق باريس علي انه "ينبغي للبلدان النامية أن تواصل تحسين جهودها المتعلقة بالتخفيف"، ولكنه يشجعها على "التحول مع مرور الزمن صوب أهداف لخفض الانبعاثات أو تحديدها على نطاق الاقتصاد، في ضوء الظروف الوطنية المختلفة"[6]. وفيما يتعلق بأقل البلدان نموا والدول الجزرية الصغيرة النامية، فإن بنداً محدداً يتيح لها إمكانية عدم الإبلاغ عن مساهمتها[7]. وفي ضوء هذه العناصر، من الواضح بالتالي أن تعريف أهداف التخفيف في مرحلة ما بعد العام 2020 تستند إلى نهج من أسفل إلى أعلى (bottom-up)[8]؛ up)[8]؛ أي أنه يعتمد على تحديد الدول بنفسها لما تعتبره مساهمة عادلة وطموحة من جانبها[9]، وأن هذه الأهداف خالية من القوة الملزمة[10].

---

[1] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 37.

[2] المادة 12/4 من اتفاق باريس.

[3] المادة 3/4 من اتفاق باريس.

[4] المادة 4/4 من اتفاق باريس.

[5] هذا الغموض الذي يكتنف النص ناتج عن مبادرة من الوفد الأمريكي، وفي الساعات الأخيرة من المفاوضات، أعرب عن رغبته في الاستعاضة عن العبارة [developed country Parties shall continue taking the lead] بعبارة [developed country Parties should continue taking the lead] ويوضح هذا التعديل حكمه الوفد الأمريكي، الذي سعي طوال المفاوضات إلى ضمان أن يكون اتفاق باريس توجيهيا بما فيه الكفاية لكي تتمكن الولايات المتحدة من التصديق عليه دون موافقة مجلس الشيوخ . وبصوره أعم، يمكن القول أن القيود الدستورية الأمريكية ستكون قد أثرت بدرجه كبيرة علي نتيجة المفاوضات. حيث إن اتفاق باريس، من حيث التخفيف، هو أساسا "موجه إجرائيا" وانه لم يستشهد بأي أرقام في ماده المعاهدة المتعلقة بالالتزامات المالية. راجع:

Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 37, 38. See also: Daniel Bodansky, «Legal Options for U.S.. Acceptance of a New Climate Change Agreement », Center for Climate and Energy Solutions (C2ES), May 2015, p 16, 17.

[6] المادة 5/4 من اتفاق باريس.

[7] المادة 6/4 من اتفاق باريس.

[8] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 38.

[9] ماري لومي، اتفاق باريس بشأن تغير المناخ "تداعيات الاتفاق على دولة الإمارات العربية المتحدة، أكاديمية الإمارات الدبلوماسية، ديسمبر 2015، ص 6.

[10] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 38.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

ويستكمل هذا الفرع المتعلق بالتخفيف أيضا بالمادة 5 التي تشجع الأطراف على تعزيز مصارف وخزانات غازات الدفيئة، بما في ذلك الغابات، والمادة 6 التي تنص على آليات معينة لمساعدة للأطراف في تحقيق أهدافها الخاصة بالتخفيف[1]. وتسمح إحدى هذه الآليات للأطراف بالسعي إلى "تعاون طوعي في تنفيذ مساهماتها المحددة وطنيا"، بما في ذلك "استخدام لنتائج التخفيف المنقولة دوليا" في الوفاء بمساهمتها المحددة وطنياً[2]. وتهدف آلية أخرى، تسمى "التنمية المستدامة"، إلى تمكين الكيانات الخاصة والعامة بدعم مشاريع التخفيف من انبعاثات غازات الدفيئة، ويمكن للبرامج والمشاريع التي تم تطويرها في إطار هذه الآلية الجديدة أن تولد "تخفيضات للانبعاثات" يمكن أن يستخدمها الطرف آخر للوفاء بمساهمته المحددة وطنياً[3]. وإذا لم يشر النص إلى شروط "السوق" أو "التبادل" ، فان هذه الآليات، طرائق عملها ينبغي تحديدها، لتمهد الطريق لنقل التخفيضات في الأماكن التي تكون فيها اقل تكلفة. وفي هذا الصدد تبدو قائمة على منطق السوق، وتميل الإشارة في جزء آخر من المادة 6 إلى "النهج غير القائمة على السوق" "Non-market approaches" إلى تحبيذ هذا التفسير[4].

يقر اتفاق باريس بأهمية إتاحة نُهُج غير سوقية متكاملة وشمولية ومتوازنة للحد للمساعدة في تنفيذ مساهماتها المحددة وطنياً، في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر، على نحو متسق وفعال، بما يشمل التخفيف والتكيف والتمويل ونقل التكنولوجيا وبناء القدرات، حسب الاقتضاء. وهو يهدف إلى "يعزز مشاركة القطاعين العام والخاص" ويسعى إلى إيجاد فرص للتنسيق الشامل بين مختلف "الأدوات والترتيبات المؤسسية ذات الصلة"[5].

ومن الصعب على النطاق المفاهيمي تحديد معنى نهج غير السوق بالمقارنة مع نوع من الآليات القائمة السوق، التي نجد لها الأسبقية في آليات كيوتو[6]. وفي ورقة تقنية عام 2014 لخصت أمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشان تغير المناخ النهج غير السوقية بأنها: "أي إجراءات تؤدي إلى التخفيف من فعالية التكاليف دون الاعتماد على النهج أو الآليات القائمة على السوق"[7]؛ أي دون أن تؤدي إلى وحدات قابلة للنقل أو قابلة للتداول، إلا أن المفهوم في هذا التفسير، واسع جدا في الواقع، وسيكون هناك الكثير من العمل في المستقبل الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية (SBSTA)، المكلفة بإعداد مشروع برنامج عمل حتى دورة العام المقبل[8].

---

[1] Ibid, p 38.

[2] المادة 3/6 من اتفاق باريس.

[3] المادة 4/6 من اتفاق باريس.

[4] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 39.

[5] المادة 8/6 من اتفاق باريس.

[6] Streck, Keenlyside and Unger, The Paris Agreement: A New Beginning, journal for european environmental & planning law 13, brill nvjhoff, leiden, 2016, p 17.

[7] Non-market based approaches: Technical Paper, Framework Convention on Climate Change, United nations, 24 November 2014, Document No: FCCC/TP/2014/10

[8] Streck, Keenlyside and Unger, op. cit, p 17.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

وبوجه عام، فلكي تلعب المادة 6 دورا مركزيا في تنفيذ اتفاق باريس، يتعين مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في اتفاق باريس اعتماد قواعد وطرائق وإجراءات لهذه الآليات[1]، وبخصوص آلية التنمية المستدامة تشير الاتفاق بوضوح بأن يعتمد (CMA) قواعد وطرائق وإجراءات هذه الآلية في دورته الأولى[2].

3 التكيف والخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ

تشكل المادتان 7 و 8، المعنيتان بإدارة الآثار الضارة لتغير المناخ، الجزء الثالث من اتفاق باريس، وتحدد المادة 7 إطاراً قانونيا للتكيف يلزم الطرفين باتخاذ تدابير وطنية في هذا المجال، مع دعوتهما إلى التعاون فيما بينهما[3]. إن أهمية هذا الموضوع، المهملة منذ فتره طويلة في المفاوضات، معترف بها تماما في اتفاق باريس، حيث تقر الأطراف بأن التكيف يشكل "تحد عالمياً يواجه الجميع" وأنه "عنصر رئيسي في الاستجابة العالمية الطويلة الأجل لتغير المناخ"[4]. وينص أيضاً الاتفاق علي انه ينبغي للبلدان أن تركز بقدر أكبر علي تخطيط التكيف[5]، وينبغي أن تقوم الأطراف المعنية بالتخطيط، استنادا إلى هذه الخطط، بتعزيز تعاونها، وذلك من خلال تحويل الأموال[6]، وسيعاد النظر في مدي كفاية العمل والدعم كجزء من عمليه التقييم العالمية[7]

من جانب آخر يشير اتفاق باريس إلى أنه ينبغي للأطراف أن تعزز تعاونها من أجل تدعيم إجراءات التكيف على نحو يراعي إطار "كانكون للتكيف"[8]، والقرار بالعمل ضمن إطار "كانكون للتكيف" هو التزام بمواصلة خطط التكيف الوطنية، التي تنص على أن البلدان النامية تضع احتياجات التكيف على المدى المتوسط والطويل، مع تلقي أقل البلدان نمواً دعما محدداً لإعداد برامج التكيف وتنفيذها[9].

وبالإضافة إلى ذلك، تنشئ المادة 8 من اتفاق باريس عملية "لتحسين الفهم والإجراءات والدعم... على أساس تعاوني وتيسيري فيما يتعلق للخسائر والأضرار المرتبطة بالآثار الضارة لتغير المناخ"[10]. وكان إدراج موضوع "الخسائر والأضرار" في المفاوضات نتيجة مبادرة من البلدان المعرضة بصفه خاصة لهذه الآثار السلبية، التي كانت تأمل في إنشاء آلية للتعويض عن الأضرار الناجمة عن ظواهر الطقس القاسية. غير أن هذه الفكرة

[1] Ibid, p 17.

[2] المادة 7/6 من اتفاق باريس.

[3] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 39.

[4] المادة 2/7 من اتفاق باريس.

[5] المادة 6/7 من اتفاق باريس.

[6] المادة 9/7 من اتفاق باريس.

[7] المادة 14/7 من اتفاق باريس.

[8] المادة 7/7 من اتفاق باريس.

[9] Streck, Keenlyside and Unger, op. cit, p 18.

[10] المادة 3/8 من اتفاق باريس.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

اصطدمت بمعارضه العديد من البلدان المتقدمة[1]، التي استطاعت أن تدرج في المقرر (1/CP.21) أن المادة 8 من اتفاق باريس لا يمكن أن "تنشأ أو تستخدم كأساس لأي مسؤولية أو تعويض"[2].

4. الموارد المالية، نقل التكنولوجيا وبناء القدرات

يتألف الجزء الرابع من اتفاق باريس من المواد من 9 إلى 11، التي تنص علي وسائل تنفيذ المعاهدة. وتشمل هذه المواد: التمويل، ونقل التكنولوجيا، وبناء القدرات. وفيما يتعلق بالتمويل، فإن المادة 9 من الاتفاق، وهي واحدة من أكثر المواد التي نوقشت في الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف، تتطلب من البلدان المتقدمة النمو أن تقدم الموارد المالية إلى البلدان النامية[3]، و تدعو الأطراف الأخرى إلى المساهمة في عملية تقدم هذا الدعم "علي أساس طوعي"[4]. غير أنها المادة 9 من الاتفاق لم تشر إلى أي أرقام ملموسة لتمويل المناخ ولا جدولا زمنيا[5] ولا تزال المادة غير واضحة بالنسبة لمصدر الأموال (العامة أو الخاصة) وكيفيه تعبئتها (القروض أو أو الهبات)[6].

وقد كانت مسألة التمويل إحدى الحلقات المثيرة والمخفية من مؤتمر باريس، وقبل النهاية بأقل من 24 ساعة، دارت مناقشات شديدة التوتر بين وزراء البلدان الغنية خلف الأبواب المغلقة، وقد عارضت عدة بلدان شمالية الالتزامات المالية، واقترحت حتى عكس التعهدات السابقة للتمويل المناخي. وكانت النتيجة بأكملها في وضع حرج، لأن التمويل كان مسألة خط أحمر بالنسبة لمجموعة ال 77 والصين. وقد أصر بعض الدبلوماسيين الأوروبيين بأن: " أي تغيير في موقفنا من التمويل سيكون له آثار زلزالية على المفاوضات وسيحطم الصفقة بأكملها. ما يحدث في باريس سيكون في كتب التاريخ لفترة طويلة، دعونا لا نعطي أي مؤرخ سببا لكتابة أننا دمرنا الاستجابة العالمية لتغير المناخ". وفازت هذه الحجج الأخيرة، وقبلت جميع البلدان المتقدمة مطلبا من مجموعة ال 77 بتحديد هدف كمي جديد "عتبته من 100 بليون دولار سنويا" بحلول عام 2025، مع التأكيد بأن "هدف التعبئة الحالي" (أي 100 مليار دولار سنويا بحلول عام 2020) سيستمر حتى عام 2025[7].

وعلى الرغم من أن الإشارة إلى هذه الأهداف الكمية والجداول الزمنية قد وردت في المقرر (1/CP.21)[8] وليس في اتفاق باريس وأنها ليست ملزمة للدول التي لم تصدق على هذا الاتفاق إلا أنها لها ثقل سياسي،

---

[1] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 39, 40.

[2] الفقرة 52 من المقرر (1/CP.21).

[3] المادة 1/9 من اتفاق باريس.

[4] المادة 2/9 من اتفاق باريس.

[5] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 40.

[6] فالمادة 3/9 تشير ببساطة إلى "طائفة واسعة من المصادر والأدوات والقنوات، مع مراعاة الدور الهام الذي تؤديه الأموال العامة"، والإضافة إلى ذلك، تشير المادة 4/9 إلى "الحاجة إلى توفير موارد عامة وأخرى مقدمة في شكل هبات للتكيف".

[7] Radoslav S. Dimitrov, op. cit, p 4, 5.

[8] الفقرة 52 من المقرر (1/CP.21).

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

وسوف يكون لها بعض القيمة التفسيرية لأنها ستساعد على "تسليط الضوء" الالتزامات المالية الواردة في الاتفاق[1].

وعندما يتعلق الأمر بنقل التكنولوجيا، فان الاتفاق يرسي إطارا للعمل لتوفير التوجيه بشأن آلية التكنولوجيا[2]، التكنولوجيا[2]، وينبغي لهذا الإطار أن يعزز العمل التعاوني بشان نقل التكنولوجيا وتطويرها لتنفيذ هذا الاتفاق، الاتفاق، وهو مصمم لتقييم الاحتياجات والقدرات والعقبات[3]. ولا يقدم الاتفاق تفاصيل أكثر بشأن ذلك، ولكن هذه ليست بالضرورة علامة ضعف، حيث ستجتمع الأطراف مستقبلاً لمناقشة نقل التكنولوجيا، وستكون هناك تحديثات دوريه لإعادة تقييم التقدم المحرز والاحتياجات[4].

ويشدد الاتفاق أيضا على ضرورة بناء القدرات بوصفها وسيلة تمكن البلدان النامية الأطراف، لاسيما البلدان الأقل قدرة، من اتخاذ إجراءات فعالة إزاء تغير المناخ، تشمل، من جملة أمور، تنفيذ إجراءات التكيف والتخفيف[5]. وبناء القدرات هو جهد تعاوني من جميع الأطراف، لا يقتصر على نقل القدرات من البلدان المتقدمة النمو إلى البلدان النامية، غير أن الاتفاق ينص على أنه ينبغي للبلدان المتقدمة أن "تعزز" الدعم المقدم لبناء القدرات في البلدان النامية[6]، ويجب تعزيز أنشطة بناء القدرات من خلال ترتيبات مؤسسية مناسبة، وسينظر مؤتمر الأطراف بوصفه اجتماع الأطراف في اتفاق باريس في القرارات المتعلقة بالترتيبات المؤسسية لبناء القدرات[7]. وفي سياق متصل ينشئ المؤتمر لجنة باريس المعنية ببناء القدرات، التي تهدف إلى معالجة الثغرات والاحتياجات، الحالية والناشئة، في تنفيذ بناء القدرات في البلدان النامية الأطراف[8].

5 الشفافية والامتثال والتقييم العالمي

يتألف الجزء الخامس والأخير من اتفاق باريس من المواد من 13 إلى 15 المكرسة لإطار الشفافية ورصد التنفيذ وإجراء التقييم العالمي. وفي هذا الصدد، تنص المعاهدة الجديدة علي إنشاء على "إطار عمل معزز لشفافية **للإجراءات والدعم**"[9] من شأنه أن يوفر فهما واضحا للإجراءات المتعلقة بتغير المناخ، بما في ذلك وضوح وضوح وتتبع التقدم المحرز نحو تحقيق المساهمات المحددة وطنياً لفرادى الأطراف بموجب المادة 4، وإجراءات

---

[1] الحاجة إلى التوفيق بين القانون الأمريكي المتعلق بالتصديق على المعاهدات هو الذي دفع البلدان إلى عدم تحديد التزام مالي في الاتفاق. وهكذا ، فإن رئيس الولايات المتحدة سيكون قادرا علي التصديق علي الاتفاق دون الخوض في مجلس الشيوخ. راجع: Sophie Lavallée, Sandrine Maljean-Dubois, op. cit, p 32.

[2] المادة 4/10 من اتفاق باريس.

[3] المادة 6/10 من اتفاق باريس.

[4] Streck, Keenlyside and Unger, op. cit, p 20.

[5] Ibid, p 20.

[6] المادة 3/11 من اتفاق باريس.

[7] المادة 5/11 من اتفاق باريس.

[8] الفقرة 72 من المقرر (1/CP.21).

[9] المادة 1/13 من اتفاق باريس.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

التكيف بموجب المادة 7، بما يشمل الممارسات الجيدة والأولويات والاحتياجات والثغرات، وسيتعين على الأطراف جمع وإتاحة المعلومات اللازمة لتتبع التقدم المحرز في تنفيذ وتحقيقه، وتتبع انبعاثاتها في تقارير الجرد الوطنية[1].

وفيما يتعلق بالدعم، تقدم البلدان المتقدمة الأطراف معلومات عن الدعم المالي ونقل التكنولوجيا وبناء القدرات المقدم إلى الأطراف النامية. وينبغي للبلدان النامية الأطراف أن تقدم هي أيضا معلومات عن الدعم اللازم والمتلقى في هذا المجالات[2].

وستخضع المعلومات المقدمة من كل طرف لاستعراض خبراء تقني، وسيقوم الخبراء بالتحقق من اتساق المعلومات المقدمة وتحديد مجالات التحسين، كما ينطوي استعراض الخبراء التقني على النظر في الدعم المقدم من الطرف، حسب الحال، وتنفيذه وتحقيقه لمساهمته المحددة وطنيا. وبالتالي، فإن إطار الشفافية يتضمن عناصر لاستعراض طرف ثالث[3] في حين أنه يكون "تيسيري وغير تدخلي وغير عقابي، ويحترم السيادة الوطنية، ويجنب إلقاء عبء لا لزوم له على الأطراف"[4].

ونظراً لان الإطار الجديد للشفافية سيستعرض للمرة الأولى انبعاثات جميع الأطراف، فإنه يمكن اعتباره خطوة هامة نحو تحسين البيانات وزيادة الشفافية حول الانبعاثات الوطنية والعالمية وإجراءات التخفيف[5].

ولضمان أن يكون الاتفاق في المسار الصحيح عموما، سيقوم مؤتمر الأطراف بتقييم تنفيذ الاتفاق كل خمس سنوات[6]. ومن المقرر إجراء أول تقييم ل2023. وقبل ذلك، يكلف مقرر مؤتمر الأطراف أيضا بإجراء حوار تيسيري فيما بين الأطراف في 2018 لتقييم الجهود الجماعية التي تبذلها الأطراف فيما يتعلق بالتقدم المحرز نحو تحقيق أهداف الإنجازات الطويلة الأجل[7]. ويمثل عملية التقييم هذه فرصة لتقييم ما إذا كانت إجراءات التخفيف التخفيف الجماعية كما هو معبر عنها بالمساهمات المحددة وطنيا (NDCs) متسقة مع الوفاء بالأهداف العالمية لدرجه الحرارة التي ينص عليها اتفاق باريس، وهو أمر يتسم بأهمية خاصة بالنظر الفجوة في التزامات التخفيف

[1] المادة 5/13 من اتفاق باريس.

[2] المادة 5/13 من اتفاق باريس.

[3] الطريقة التي يمكن من خلالها التحقق من التقدم المحرز في تحقيق هذا النظام كانت محل اعتراض عميق في باريس، حيث أبدت غالبية البلدان تأيدها لإجراء استعراض مستقلة للإجراءات المتخذة من البلدان. وهناك عدد من البلدان النامية الأكبر شكوكا أو رفض لفكرة المراجعة بواسطة طرف ثالث، ويتألف الحل التوفيقي من فريق خبراء تقنيين يستعرض المعلومات المقدمة. راجع:

Streck, Keenlyside and Unger, op. cit, p 21.

[4] المادة 3/13 من اتفاق باريس.

[5] Streck, Keenlyside and Unger, op. cit, p 21.

[6] المادة 2/14 من اتفاق باريس.

[7] الفقرة 20 من المقرر (1/CP.21).

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

في المساهمات المحددة وطنياً. وبعيدا عن التخفيف، يكون لهذا التقييم اختصاص واسع النطاق، ويغطي جميع العناصر الإجرائية والموضوعية لاتفاق باريس[1].

وتكمل المادة 15 هذا النظام بواسطة آلية تهدف إلى "تيسير تنفيذ أحكام هذا الاتفاق وتعزيز الامتثال له[2]"، وتتألف هذه الآلية من لجنة تضم خبراء وتكون ذات طبيعة "تيسيرية" وتعمل بطريقة شفافة و"غير مناوئة" و"غير عقابية"، وتولي اهتماما خاصاً للقدرات الوطنية لكل طرف ولظروفه[3]. وستعمل اللجنة بموجب الطرائق الطرائق والإجراءات التي يعتمدها مؤتمر الأطراف العامل بوصفة اجتماع الأطراف في اتفاق باريس في دورته الأولى[4].

خاتمة:

يشكل اتفاق باريس الإطار القانوني الجديد لحماية المناخ لما بعد 2020، وهو شامل في النطاق المواضيعي ويحتوي على أحكام بشأن سياسة التخفيف والتمويل المناخي والشفافية والإبلاغ والاستعراض والآليات التعاونية الدولية (آلية التنمية المستدامة، وتجارة الكربون)، فضلا عن أقسام أخرى تتعلق بالتكيف وبناء القدرات ونقل التكنولوجيا. وتعترف ديباجة الاتفاق أيضا بالعدالة المناخية، وحقوق الشعوب الأصلية، والمساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة، والإنصاف بين الأجيال.

وتشمل الأحكام الرئيسية هدفا عالميا يتمثل في الحد من زيادة درجة الحرارة العالمية إلى "أقل بكثير من 2 درجة مئوية" و"مواصلة الجهود للحد من زيادة درجة الحرارة إلى 1.5 درجة مئوية". ولتحقيق هذا الهدف، تقوم المادة 4 من اتفاق باريس بعد ذلك بتنظيم نظام للتخفيف الجماعي يستند إلى التزام ثلاثي يتمثل في قيام كل طرف بإعداد "المساهمات المحددة على الصعيد الوطني" (NDCs) التي يعتزم تحقيقها، بما في ذلك هدف التخفيف، وإبلاغ أمانه الاتفاقية بذلك؛ واتخاذ "تدابير داخلية للتخفيف من الآثار من أجل تحقيق" الهدف المحدد في مساهمتها؛ ورفع مستوي الطموح في مساهمتها كل خمس سنوات، تمشيا مع مبدأ الجديد الذي يلزم الدول بان تقدم في كل مرة مساهمة أكثر طموحا من المساهمة السابقة. وينص اتفاق باريس كذلك على أن تسجل هذه المساهمات في سجل عام تحتفظ به أمانه الاتفاقية.

وينبغي للبلدان المتقدمة الأطراف "أن تواصل أخذ زمام المبادرة" عن طريق الاضطلاع بأهداف خفض الانبعاثات المطلقة على مستوى الاقتصاد ككل، في حين أن البلدان النامية تخضع لالتزام أضعف وينبغي أن تواصل تعزيز جهودها في مجال التخفيف، وتشجع على التحرك بمرور الوقت نحو خفض الانبعاثات على نطاق الاقتصاد ككل أو تحديد الأهداف في ضوء الظروف الوطنية المختلفة.

[1] Streck, Keenlyside and Unger, op. cit, p 21.

[2] Géraud de Lassus St-Geniès, op. cit, p 40.

[3] المادة 2/15 من اتفاق باريس.

[4] المادة 3/15 من اتفاق باريس.

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04

وعلاوة على ذلك تقدم البلدان الأطراف المتقدمة "موارد مالية لمساعدة البلدان النامية" بينما "تشجع الأطراف الأخرى" على تقديم هذا الدعم طوعا. ويتضمن القرار الاتفاق باريس المصاحب حكماً ينص على أن تضع الأطراف، هدفا ماليا جماعيا جديدا "من 100 مليار دولار أمريكي سنويا".

وينشئ الاتفاق أيضا آلية قائمة على السوق من أجل التنمية المستدامة وتجارة الكربون، باقتراح من البرازيل وتم تأييدها بقوة اليابان وغيرها من البلدان المتقدمة، التي سيجري تعديل طرائقها لاحقا. ومن المقرر أن يجري التقييم العالمي في عام 2023 وكل سنة بعد ذلك، مع نطاق شامل لإعادة النظر في سياسات التخفيف والتكيف والتمويل. آليات الامتثال ضعيفة، مع لجنة "ميسرة" عملها "غير عدائي وغير عقابي".

وفيما يخص الشكل القانوني لاتفاق باريس، يمكن القول بأنه يشكل معاهدة بالمعني المقصود في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وهو "اتفاق بين الدول في شكل كتابي يحكمه القانون الدولي" ولكنه ليس اتفاقية إطارية جديدة لتنظيم أسس النظام المناخي لما بعد 2020، بل يمثل جزء من النظام القانوني الدولي لحماية المناخ الذي تم إنشائه منذ عام 1992. وهذا الاتفاق يعطي أملاً جديداً لنظام الأمم المتحدة لتغير المناخ، ولكن لا يزال هناك الكثير مما ينبغي القيام به، ولم تتمكن البلدان من الاتفاق إلا على الهيكل الأساسي للنظام الجديد لتغير المناخ وهي الهدف العالمي الطويل الأجل، المساهمات المحددة وطنياً، والإبلاغ، والاستعراض، والتقييم.

الآن، يجب عليها أن تضع قواعد أكثر تفصيلا لكيفية عمل اتفاق باريس، وستكشف هذه العملية التفصيلية المقبلة المصير الذي سيؤول إليه الاتفاق، خاصة وأن وصول رئيس جديد إلى السلطة في الولايات المتحدة الأمريكية وإعلان انسحابه من اتفاق باريس خدمة لمصالح الشركات الأمريكية التي دعمت وصوله إلى السلطة[1]، قد ينسف كل الجهود التي بذلت على المستوى الدولي للوصول إلى اتفاق باريس، ويرجع الأمور إلى نقطة الصفر ويكرر نموذج كيوتو الذي تم انسحبت منه الولايات المتحدة بعد التوقيع عليه !

[1] أعلن الرئيس ترامب الخميس 2017/06/01، انسحابه من اتفاق باريس، وسعى إلى وضع قراره كجزء من هذه الأجندة القومية. وقال: " The Paris agreement handicaps the United States economy in order to win praise from the very foreign capitals and global activists that have long sought to gain wealth at our country's expense." وأضاف: " They don't put America first. I do, and I always will".

راجع:

Donald Trump confirms US will quit Paris climate agreement, the guardian, 22/07/2017, Available at: https://www.theguardian.com/environment/2017/jun/01/donald-trump-confirms-us-will-quit-paris-climate-deal

تاريخ الإرسال: 2017/07/27 تاريخ القبول: 2018/05/31 تاريخ النشر: 2018/06/04