

Distr.: General
5 September 2005
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الدورة الثانية

فيينا، ١٠-٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥

البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت*

أنشطة المساعدة التقنية

أنشطة المساعدة التقنية

ورقة عمل أعدتها الأمانة

ملخص

طلب مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية في دورته الأولى إلى الأمانة أن تعد ورقة عمل حول أنشطة المساعدة التقنية لتقديمها إلى المؤتمر في دورته الثانية.

وتتضمن هذه الورقة استعراضاً لأنشطة المساعدة التقنية وتمويلها وفقاً لآليات تنفيذ الاتفاقية. وهي تشمل أيضاً على قائمة بعناصر قد يرغب مؤتمر الأطراف في أخذها بعين الاعتبار لدى النظر في طرق ووسائل اضطلاع بولايته في مجال المساعدة التقنية وتشمل القائمة العناصر التالية: الاحتياجات والأولويات والفئات المستهدفة؛ والنهوج؛ والإطار الزمني؛ وأشكال المساعدة؛ والاحتياجات من الموارد؛ ومتابعة أنشطة المساعدة التقنية.



المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٥-١	مقدمة أولاً-
٤	٦	أنشطة المساعدة التقنية التي يقوم بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ثانياً-
٤	١٠٤-٧	أنشطة المساعدة التقنية وتمويلها بموجب آليات تنفيذ المعاهدات ثالثاً-
٤	١٤-٨	المساعدة التقنية المقدمة لتمكين الدول الأطراف من الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالإبلاغ ألف-
٦	٤٠-١٥	تقديم المساعدة التقنية تعزيزاً لتنفيذ المعاهدات باء-
١٣	٩٨-٤١	تمويل أنشطة المساعدة التقنية جيم-
٢٦	١٠٤-٩٩	متابعة أنشطة المساعدة التقنية دال-
٢٧	١٢٢-١٠٥	ملاحظات ختامية: عناصر يمكن النظر فيها رابعاً-
٢٨	١١٣-١٠٩	الاحتياجات والأولويات والفئات المستهدفة ألف-
٢٩	١١٤	النهج باء-
٢٩	١١٦-١١٥	الإطار الزمني جيم-
٢٩	١١٨-١١٧	أشكال المساعدة دال-
٣٠	١٢٠-١١٩	الاحتياجات من الموارد هاء-
٣٠	١٢٢-١٢١	متابعة أنشطة المساعدة التقنية واو-

المرفقات

- الأول- موجز لما تقوم به كيانات دولية من أنشطة المساعدة التقنية المتصلة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولين الملحقين بها
- الثاني- الردود الواردة على الاستبيان المقدم من الأمانة العامة إلى الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل للاتفاقية
- الثالث- التبرعات المقدمة لصندوق الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية دعماً للمفاوضات بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولين الملحقين بها والتصديق عليها، ١٩٩٩-٢٠٠٥

أولا - مقدمة

١- تشتمل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (قرار الجمعية العامة ٢٥/٥٥، المرفق الأول) على عدة أحكام تتعلق بالمساعدة التقنية، خاصة في المادة ٢٩ (التدريب والمساعدة التقنية) والمادة ٣٠ (تدابير أخرى: تنفيذ الاتفاقية من خلال التنمية الاقتصادية والمساعدة التقنية).

٢- ووفقا للفقرة ٣ (أ) من المادة ٣٢ من اتفاقية الجريمة المنظمة، ينبغي أن يتفق مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على آليات لإنجاز أهدافه، بما في ذلك تيسير الأنشطة التي تقوم بها الدول الأطراف بمقتضى المواد ٢٩ و ٣٠ و ٣١ من الاتفاقية، بما في ذلك بوسائل منها التشجيع على جمع التبرعات.

٣- واعتمد مؤتمر الأطراف في دورته الأولى المقرر ٤/١، الذي طلب فيه إلى الأمانة أن تقوم بإعداد ورقة عمل لتقديمها إلى المؤتمر في دورته الثانية وأن تعقد جلسات إحاطة غير رسمية للدول الأطراف والموقعة بغية الحصول على مدخلات إضافية في ورقة العمل هذه وسوف تحتوي ورقة العمل على ما يلي:

(أ) معلومات عن المساعدة التقنية المقدمة من الأمانة، بما فيها المساعدة التقنية الممولة من الحساب الخاص المنشأ وفقا للمادة ٣٠ من اتفاقية الجريمة المنظمة وقرار الجمعية العامة ٢٥/٥٥ المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠؛

(ب) وصف للمنهجية التي تتبعها الأمانة في تقديم هذه المساعدة؛

(ج) معلومات ميسرة عن المساعدة التقنية التي توفرها منظمات دولية وإقليمية أخرى ذات صلة؛

(د) معلومات عن الإجراءات المتخذة في هيئات مماثلة لمؤتمر الأطراف في سبيل معالجة الأمور المتصلة بالتعاون التقني؛

(هـ) معلومات عن الأساليب المستخدمة والخبرات المكتسبة في هيئات أخرى مماثلة لمؤتمر الأطراف فيما يخص تمويل أنشطتها للتعاون التقني.

٤- ونظرا لما ورد أعلاه، أعدت الأمانة ورقة العمل هذه، التي تتضمن ملخصا لأنشطة المساعدة التقنية وكيفية تمويلها وفقا لآليات تنفيذ معاهدات مختارة أو هيئات كانت المعلومات بالنسبة إليها متيسرة أو قدمتها الأمانة المعنية، تليه قائمة عناصر قد يرغب مؤتمر

الأطراف في أخذها بعين الاعتبار لدى استكشاف طرق ووسائل للنهوض بولايتها في مجال المساعدة التقنية، دون الإخلال بأية قضايا أو أساليب أخرى قد يرغب المؤتمر في النظر فيها.

٥- وترد مرفقات ورقة العمل هذه في إضافة (CTOC/COP/2005/6/Add.1). وهي تشمل موجزا للمعلومات التي قدمتها المنظمات الدولية عن أنشطتها للتعاون التقني (المرفق الأول)، وجدولا يبين حالة الردود الواردة على الاستبيان الذي قدمته الأمانة إلى الدول الأطراف في اتفاقية الجريمة المنظمة والبروتوكولين الملحقين بها (المرفق الثاني)، وجدولا يبين التبرعات المقدمة لصندوق الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية منذ عام ١٩٩٩ دعماً لعمل اللجنة المخصصة المعنية بإعداد اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وأنشطة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، للترويج للتصديق على اتفاقية الجريمة المنظمة والبروتوكولين الملحقين بها (المرفق الثالث).

ثانياً- أنشطة المساعدة التقنية التي يقوم بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

٦- ترد معلومات مفصلة عن أنشطة المساعدة التقنية التي يضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في تقارير الأمين العام المقدمة إلى الجمعية العامة (A/58/165 و A/59/204 و A/60/131) وإلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية (E/CN.15/2002/10) و E/CN.15/2003/5 و E/CN.15/2004/5 و E/CN.15/2005/6).

ثالثاً- أنشطة المساعدة التقنية وتمويلها بموجب آليات تنفيذ المعاهدات

٧- وفقاً للمقرر ٤/١ لمؤتمر الأطراف، قامت الأمانة باستقصاءات وجمعت معلومات حول الأساليب والطرق التي تستخدمها هيئات أخرى مسؤولة عن دعم واستعراض تنفيذ اتفاقيات دولية. وحاولت الأمانة تحديد هيئات مشاهمة لمؤتمر الأطراف، من أجل جعل المعلومات التي سُلِّفت انتباه المؤتمر إليها أكثر قابلية للمقارنة.

ألف- المساعدة التقنية المقدمة لتمكين الدول الأطراف من الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالإبلاغ

٨- في عدة حالات تطلب فيها هيئات المعاهدات إلى الدول الأطراف تقديم معلومات عن تنفيذها للمعاهدات التي هي أطراف فيها، قُدمت المساعدة إلى الدول الأطراف التي عجزت عن الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالإبلاغ. والأساس المنطقي لتقديم هذه المساعدة هو أن

هيئات المعاهدات لا تستطيع استعراض تنفيذ المعاهدات بشكل فعال إلا إذا تلقت تقارير دقيقة وشاملة من الدول الأطراف في الوقت المناسب.

٩- والواقع أن عدة هيئات معاهدات تحث الدول الأطراف التي تواجه صعوبات في الوفاء بالتزامات الإبلاغ على طلب المساعدة التقنية لمعالجة ذلك الوضع. ومن أمثلة ذلك أن عددا من هيئات الأمم المتحدة التي تستعرض تنفيذ صكوك حقوق الإنسان تشجع الدول الأطراف على طلب المساعدة في إعداد تقاريرها من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومن شعبة النهوض بالمرأة التابعة للأمانة العامة.^(١) ومؤخرا، بذلت هذه الهيئات جهودا للتقليل من التكرار والتداخل في المعلومات المقدمة من الدول الأطراف من خلال تنسيق التزامات تقديم التقارير، بما في ذلك تبسيط التقارير عن تنفيذ الأحكام المشتركة بين جميع معاهدات حقوق الإنسان أو بعض منها.^(٢) وبموجب بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون،^(٣) يطلب من البلدان النامية إبلاغ الأمانة بأية صعوبات تواجهها في الوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير كي تقدم لها المساعدة اللازمة.^(٤)

١- أشكال المساعدة

(أ) مبادئ توجيهية

١٠- يقوم عدد من الهيئات المشرفة على تنفيذ المعاهدات بوضع وإصدار مبادئ توجيهية بشأن تقديم التقارير لضمان أن يتم إعداد وتقديم التقارير بشكل موحد كي تستطيع هذه الهيئات الحصول على صورة كاملة لحالة كل من الدول الأطراف فيما يتعلق بتنفيذ المعاهدة ذات الصلة.

(ب) حلقات العمل

١١- تحت إشراف بعض هيئات المعاهدات، تُعقد سلسلة من حلقات العمل لمساعدة الدول الأطراف في إعداد تقاريرها بحيث تتضمن هذه الأخيرة معلومات موثوق بها وكافية، حيث تركز المعاهدة على الإبلاغ الذاتي في استعراض تنفيذ المعاهدة. وعلى سبيل المثال، نظمت أمانة بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون حلقات عمل إقليمية بشأن الإبلاغ أدت إلى تقديم ١١ تقريرا من البلدان النامية.^(٥)

(ج) الخدمات الاستشارية، بما في ذلك خطوط الاتصال المباشر ومكاتب المساعدة

١٢- قدم كل من إدارة شؤون نزع السلاح التابعة للأمانة العامة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، المساعدة للحكومات في تقديم تقاريرها عن تنفيذ برنامج العمل لمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة بكل جوانبه ومكافحة ذلك الاتجار والقضاء عليه.^(٦) ومن أنشطة المساعدة الأخرى التي قامت بها هذه الهيئات إنشاء خط اتصال مباشر لغرض الإبلاغ ومكتب لتقديم المساعدة بواسطة البريد الإلكتروني أو التلفون أو الفاكس، تشمل تقديم إرشادات عامة والرد على أسئلة محددة وإبداء تعليقات على مسودات التقارير وإسداء المشورة بشأن عملية تقديم التقارير.

١٣- ويزود فرع منع الإرهاب التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أحيانا الدول بالعناصر اللازمة لتكميل التقارير المقدمة إلى لجنة مكافحة الإرهاب عملا بقرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١) المؤرخ ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١.

٢- الدروس المستفادة

١٤- تشير الدراسات إلى وجود عدة أسباب لعدم الوفاء بالتزامات تقديم التقارير، منها ما يلي: (أ) قلة الموارد المالية والتقنية لدى الدول الأطراف؛ (ب) الطابع السري للمعلومات المطلوبة؛ (ج) درجة الأولوية المنخفضة التي تعطيها بعض الدول الأطراف لهذا الموضوع؛ (د) قلة الموارد المالية والتقنية المتوفرة لدى الأمانات الداعمة لهيئات تنفيذ المعاهدات؛ (هـ) الصعوبات الإدارية والتقنية وتغير الموظفين وحواز اللغة في الدول الأطراف؛ (و) ما تنطوي عليه النماذج المستخدمة في جمع المعلومات من تعقيد وإزعاج؛ (ز) قلة الوضوح بشأن علاقة المعلومات المطلوبة بالامتثال للمعاهدات.^(٧)

باء- تقديم المساعدة التقنية تعزيزا لتنفيذ المعاهدات

١- تحديد احتياجات الدول الأطراف

١٥- من أجل تحديد احتياجات الدول الأطراف في مجال المساعدة التقنية سعيا لتعزيز تنفيذ المعاهدات، طلبت بعض هيئات المعاهدات إلى أماناتها إجراء دراسات استقصائية بشأن تلك الاحتياجات. ومن أمثلة ذلك أن لجنة التفاوض الحكومية الدولية المعنية بوضع صك دولي ملزم قانونا لتطبيق التدابير الدولية على ملوثات عضوية ثابتة معينة، في قرارها ٨/٧ بشأن المساعدة التقنية دعت الحكومات إلى تزويد الأمانة بآراء ومعلومات حول الأولويات

والترتيبات فيما يخص المساعدة التقنية.^(٨) واستنادا إلى الردود الواردة، وضعت الأمانة مبادئ توجيهية ("إرشادات") بشأن المساعدة التقنية، اعتمدها فيما بعد مؤتمر الأطراف في اتفاقية استوكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة في اجتماعه الأول.^(٩) وأُخذ إجراء مماثل من قبل لجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع صك دولي ملزم قانونا لتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطيرة متداولة في التجارة الدولية، التي طلبت إلى الأمانة إجراء دراسة حول احتياجات البلدان في مجال بناء القدرات والمساعدة التقنية فيما يتعلق باتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطيرة متداولة في التجارة الدولية،^(١٠) وذلك استنادا إلى استبيان، وطلبت كذلك إلى الأمانة أن تقدم إليها نتائج تلك الدراسة في دورة لاحقة.^(١١) ووضعت أمانة منظمة التجارة العالمية مبادئ توجيهية بغية مساعدة الدول في تحديد احتياجاتها كما ساعدتها في تقييم احتياجاتها بنفسها من خلال تزويدها بالبيانات والمعلومات ذات الصلة المباشرة.^(١٢)

١٦- وتوصي عدة هيئات منشأة بموجب معاهدات،^(١٣) لدى استعراضها لتنفيذ المعاهدات، بأن تتخذ الدول الأطراف التي يتبين أن تنفيذها غير كامل خطوات لتحسينه ضمن إطار زمني معين وأن تطلب المساعدة التقنية من أماناتها. ويُطلب أيضا إلى أمانات هيئات المعاهدات أن تقدم المساعدة التقنية إلى الدول الأطراف، بناء على طلبها، لتمكينها من الوفاء بالتزاماتها بموجب المعاهدات.

١٧- وتُسند إلى الدول الأطراف والأمانة أدوار أكثر نشاطا بمقتضى بروتوكول مونتريال. فبموجب إجراءات عدم الامتثال لبروتوكول مونتريال، يمكن، عندما يكون هناك ما يدعو للقلق بشأن وفاء طرف بالتزاماته بموجب البروتوكول، أن يبدأ التدقيق في أدائه بإحدى الطرق الثلاث التالية: طرف آخر أو الأمانة أو الطرف المعني نفسه. وفي هذه الحالة، تحال جميع المستندات إلى اللجنة المعنية بالتنفيذ، المؤلفة من ١٠ أعضاء يتم اختيارهم من بين الأطراف على أساس توزيع جغرافي عادل. وتقدم اللجنة المعنية بالتنفيذ توصيات إلى هيئة الإدارة، أي اجتماع الأطراف في بروتوكول مونتريال، الذي قد يدعو إلى اتخاذ إجراءات لضمان امتثال كامل للبروتوكول، بما في ذلك تقديم المساعدة التقنية.^(١٤)

٢- أشكال المساعدة

١٨- يمكن تصنيف المساعدة التقنية المقدمة وفقا لتوجيهات الهيئات المشرفة على تنفيذ المعاهدات في الفئات الخمس التالية:

- (أ) مساعدة عامة في تنفيذ الالتزامات الناشئة عن المعاهدة؛
- (ب) دعم السياسات والإستراتيجية؛
- (ج) مساعدة متخصصة موجهة نحو مواءمة التشريعات المحلية مع الصكوك القانونية الدولية؛
- (د) مساعدة متخصصة وتدريب على بناء القدرات المؤسسية لمواءمة الممارسات المحلية مع الالتزامات الناشئة عن المعاهدات؛
- (هـ) الدعم في أعمال البحث وجمع المعلومات.

(أ) المساعدة العامة في تنفيذ المعاهدات

١٩- تستهدف هذه المساعدة فئة واسعة مسؤولة عن تنفيذ الالتزامات الناشئة عن المعاهدات.

٢٠- اجتماعات عامة النطاق

٢٠- الغرض الرئيسي من تنظيم اجتماعات عامة النطاق (تسمى أيضا حلقات عمل أو حلقات دراسية أو دورات) هو رفع المستوى العام للمعرفة الخاصة بمعاهدة و/أو إيجاد فهم أفضل لاحتياجات الدول والقيود التي تواجهها في تنفيذ المعاهدات. وبذلك، يساهم هذا النوع من النشاط أيضا في تسهيل التصديق على المعاهدة ذات الصلة وتنفيذها.

٢١- وتستهدف هذه الأنشطة الموظفين الحكوميين الذين ليسوا بالضرورة أخصائيين أو خبراء. فهي بالأحرى تهدف إلى إطلاع المشاركين على كافة جوانب المعاهدة وجعلهم يتبادلون الخبرات والمعلومات.

٢٢- وضع مبادئ توجيهية بشأن تنفيذ المعاهدات

٢٢- جرت العادة على وضع وتوزيع مبادئ توجيهية بشأن تنفيذ أية معاهدة وذلك بغية مساعدة الدول الأطراف في الوفاء بالتزاماتها بموجب المعاهدة بشكل موحد ومنسق. ويمكن أن تتألف المبادئ التوجيهية من نماذج التنفيذ الوطني و/أو من مجموعة من الممارسات الواعدة. والغرض من نماذج التنفيذ الوطني للمعاهدات هو تمكين الدول الأطراف من ترجمة التزاماتها بموجب المعاهدات إلى السلطات المفصلة والأطر التنفيذية اللازمة لتطبيقها عمليا.

وغالبا ما تضطر الدول التي تستخدم هذه النماذج لتعديلها وتكييفها. وتستخدم مجموعات الممارسات الفعالة في تعميم تدابير ثبتت فعاليتها في تنفيذ أحكام المعاهدات في وضع معين وقد تكون قابلة للتطبيق في ظروف مماثلة. وقد تحتاج هذه الممارسات إلى تكييفها، شأنها في ذلك شأن نماذج التنفيذ الوطني للمعاهدات.

٢٣- وغالبا ما تهدف القوائم المرجعية إلى توفير مجموعة من الإجراءات ذات الأولوية أو حد أدنى من الإجراءات فيما يتعلق بالالتزامات المترتبة على معاهدة ما. وتشتمل القوائم المرجعية النموذجية على الإجراءات التي يتعين على كل من الدول الأطراف أخذها ومراجع المعاهدة التي تستلزم اتخاذ هذه الإجراءات. والقوائم المرجعية المتعلقة بالالتزامات العامة بموجب اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة^(١٥) تتضمن أسماء أشخاص يمكن الاتصال بهم في منظمة منع الأسلحة الكيميائية ويستطيعون تقديم المشورة بشأن الإجراءات المدرجة في القائمة.^(١٦)

(ب) دعم السياسات والإستراتيجية

٢٤- يهدف دعم السياسات والاستراتيجية إلى العمل مع الحكومات لتشجيعها على الاضطلاع بمراجعة تشريعاتها واتخاذ التدابير التشريعية اللازمة وتقديم المقترحات التشريعية ذات الصلة إلى البرلمانات الوطنية باعتبار ذلك مسألة ذات أولوية، مع ضمان ألا ترمي هذه الأنشطة إلى التأثير على الدور المستقل للبرلمانات الوطنية ووظائفها أو تتدخل فيه بأي شكل من الأشكال.

(ج) المساعدة القانونية في تنفيذ المعاهدات

٢٥- تشمل المساعدة القانونية مجموعة واسعة من الأنشطة وهي خدمة تقديمها أمانات معظم هيئات المعاهدات. ويشمل ذلك المساعدة المتعلقة بالتصديق على معاهدة ما وتنفيذها والمسائل المتصلة بذلك؛ وإسداء المشورة بشأن التشريعات الوطنية تمهيدا للتصديق على المعاهدة والانضمام إليها وتنفيذها؛ والمساعدة في صياغة التشريعات.

٢٦- يُضطلع بأنشطة المساعدة التقنية في مقار أمانات هيئات المعاهدات وكذلك في البلدان أو المناطق التي تطلب تلك المساعدة. ومن مزايا المساعدة القانونية التي تقدم على مستوى المنطقة ما يلي: أنها تتيح للأمانة الوصول إلى جمهور أوسع ومتجانس في الوقت ذاته نظرا لانتمائه إلى نظم قانونية متشابهة؛ وهي تعتبر فعالة من حيث التكاليف؛ وتسهل تبادل المعلومات والخبرات بين المشاركين كما أنها تيسر التشبيك بينهم. أما المساعدة القانونية

المقدمة على المستوى الوطني فغالبا ما تركز بقدر أكبر على المسائل القانونية على المستوى الوطني التي لا يمكن معالجتها بشكل ملائم على المستوى الإقليمي، من حيث الاحتياجات ذات الأولوية وعمق المعالجة. وتشمل المساعدة القانونية على المستوى الوطني عادة تقييم الحاجة إلى تنقيح القانون وتوفير المشورة القانونية والدعم للمشرعين وغيرهم من الأشخاص المسؤولين عن تنفيذ المعاهدات، وتنظيم حلقات عمل للصياغة، وتوفير الدعم لعملية التصديق الداخلية على المعاهدة. أما المساعدة القانونية التي تقدّم في مقل الأمانات، فهي تشمل عادة استعراضا مكتيبيا للتشريعات المحلية ذات الصلة وتقديم تعليقات ومقترحات لمراجعة القانون. وعادة ما تكون هذه المساعدة مرحلة تحضيرية لمساعدة تشريعية تقدم داخل البلد. ويختلف نطاق الخدمة الاستشارية القانونية وفقا للاحتياجات المستبانة للمستفيد.

٢٧- ومن المهم التنويه بأنه يتم أحيانا الجمع بين المساعدة القانونية وبناء القدرات (انظر الفقرات ٢٨-٣٢ أدناه).

(د) المساعدة المتخصصة والتدريب في بناء القدرات

٢٨- تستخدم هيئات المعاهدات أيضا المساعدة في التدريب و بناء القدرات لمساعدة الدول الأطراف في بناء قدراتها المؤسسية بغية مواءمة الممارسات الوطنية مع المعاهدات. وهي تتخذ أشكالا متنوعة تختلف من حيث الفئات المستهدفة ونطاقها.

٢٩- وتنظم دورات تدريبية وحلقات عمل في مقل أمانات الهيئات المشرفة على المعاهدات وكذلك في البلدان أو المناطق التي تطلب هذه المساعدة. وغالبا ما يهدف التدريب الذي يقدم في مقل الأمانات إلى إطلاع المندوبين الوطنيين على نظام المعاهدة ووظائفها، فضلا عن تعزيز قدرة المشاركين على المساهمة في المشاركة الفعالة لبلدانهم في العمل الجاري لنظام المعاهدة.^(١٧) ويصمم التدريب الوطني أو الإقليمي خاصة لتلبية احتياجات محددة لبلد أو منطقة معينة ويسعى لضمان الاستدامة عن طريق بناء القدرات المؤسسية. ويسهل التدريب الإقليمي أيضا تبادل المعلومات والخبرات والتشبيك بين المشاركين. ويزداد استخدام التدريب بواسطة الإنترنت (التدريب الإلكتروني) للوصول إلى جمهور أوسع.

٣٠- ويختلف نطاق التدريب وفقا للاحتياجات المستبانة للمستفيد. ويمكن أن يكون التدريب ذا طابع عام أو يركز على مسائل جد محددة.

٣١- وعادة ما يكون التدريب عملية تفاعلية يساهم فيها المدربون والمشاركون ويستخدم فيها المدربون أساليب كالمحاكاة والدراسات الإفرادية. وتقدم بعض هيئات المعاهدات أيضا خدمات تدريب المدربين.

٣٢- وتقوم أمانات هيئات المعاهدات أيضا بتطوير مواد تدريبية تستخدم أساسا في الدورات التدريبية أو الحلقات الدراسية. وبالنسبة للتدريب الإلكتروني أو التعلّم عن بعد، تُستحدث مواد تدريبية لا تستلزم حضور المتدربين والمدربين في آن واحد.

(هـ) دعم الأبحاث وجمع المعلومات

٦٤٠ قواعد البيانات الخاصة بالتشريعات الوطنية

٣٣- إن عدة هيئات مشرفة على معاهدات^(١٨) يتعين على الدول الأطراف بمقتضاها القيام بأنشطة تشريعية واسعة النطاق من أجل التنفيذ تقوم بإنشاء ورعاية قواعد بيانات تتضمن نسخا من التشريعات الوطنية الخاصة بالتنفيذ أو وصلات حاسوبية مباشرة تربطها بموقع للتشريعات على الإنترنت ترعاه السلطات الوطنية، بغية مساعدة الدول الأطراف في مواءمة تشريعاتها المحلية مع المعاهدات.

٦٤٠ قوائم وشبكات الخبراء

٣٤- وضعت بعض هيئات المعاهدات قوائم بأسماء الخبراء الذين لديهم معرفة متعمقة بالتنفيذ الوطني للالتزامات المعقودة بموجب معاهدات والذين يستطيعون إسداء المشورة وغيرها من أنواع الدعم للدول الأطراف التي تطلب ذلك. وغالبا ما تقوم الحكومات بتعيين الخبراء. وتُستحدث هذه القوائم بصورة منتظمة.

٣٥- وقد أنشأ مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي، على سبيل التجربة، صندوق تبرعات لمساعدة البلدان النامية الأطراف في دفع تكاليف استخدام خبراء من القائمة التي وضعها مؤتمر الأطراف.

٣٦- وأنشأت منظمة حظر الأسلحة الكيميائية شبكة تتألف من خبراء قانونيين لديهم معرفة متعمقة بتشريعات التنفيذ الوطنية وفقا لما تقتضيه اتفاقية الأسلحة الكيميائية ومن واضعي الصيغة وخبراء قانونيين آخرين يعكفون حاليا على صياغة التشريعات الوطنية وتحديثها. والغرض من شبكة الخبراء القانونيين هو زيادة قدرة الأمانة على مساعدة الدول الأطراف في الوفاء بالتزاماتها بموجب المعاهدة عن طريق توفير إطار للدول الأطراف القادرة

على تقديم مساعدة قانونية ثنائية، مما يخلق مكملاً فعالاً من حيث الكلفة للمساعدة التقنية التي تقدمها الأمانة للدول الأطراف كلا على حدة و بناء على طلبها. وعقد اجتماع لإعطاء الخبراء القانونيين فرصة لتنسيق أنشطتهم. وعقد أيضاً اجتماع للخبراء القانونيين لإعطائهم فرصة للقيام بعمل جماعي و/أو إجراء مشاورات ثنائية.^(١٩)

٣٤ قائمة بالجهات المقدمة للمساعدة التقنية

٣٧- أعدت منظمة التجارة العالمية دليلاً لمصادر المساعدة التقنية المتعلقة بالتجارة؛ ويحتوي الدليل على قائمة بمقدمي المساعدة التقنية، بما في ذلك المنظمات المتعددة الأطراف والمنظمات الإقليمية، فضلاً عن مقدمي المساعدة الإنمائية الثنائية.

٤٤ مجموعات المراجع

٣٨- أنشئت مكاتب مادية و/أو افتراضية تقوم على صيانتها عدة أمانات للهيئات المشرفة على المعاهدات، وذلك بغية تمكين مجموعة واسعة من المستفيدين من الوصول إلى جميع الوثائق ذات الصلة ومجموعات مراجع شاملة تتعلق بالمعاهدات وغير ذلك من مواد وأدوات المساعدة التقنية.^(٢٠)

٥٤ دعم الأبحاث والنشاط الأكاديمي

٣٩- تعد أمانات الهيئات المشرفة على المعاهدات^(٢١) دراسات علمية أو/و تقنية تتناول قضايا معقدة للغاية ينطوي عليها تنفيذ أحكام المعاهدات. وتقوم منظمة التجارة العالمية بمبادرات بحوث مشتركة مع أكاديميين من البلدان النامية، بغية زيادة المعارف من التحليلات الإقليمية والقطرية لقضايا السياسة العامة المتصلة بمنظمة التجارة العالمية.^(٢٢)

٤٠- ويهدف دعم النشاط الأكاديمي إلى تطوير وتعزيز الخبرة الأكاديمية في معاهدة معينة من خلال تقديم المساعدة للمؤسسات الأكاديمية، خاصة في البلدان النامية. وتشمل هذه المساعدة توفير الوثائق والمنشورات ذات الصلة وإتاحة فرص للبحث وكذلك فرص لحصول الأكاديميين الزائرين على منح دراسية وتطوير المناهج الدراسية.^(٢٣)

جيم- تمويل أنشطة المساعدة التقنية*

١- آلية قائمة بذاتها تدفع لها مساهمات طوعية: الصندوق الاستئماني للتعاون التقني لاتفاقية بازل

٤١- إن الصندوق الاستئماني لمساعدة البلدان النامية وغيرها من البلدان المحتاجة إلى مساعدة تقنية (الصندوق الاستئماني للتعاون التقني) هو آلية طوعية أنشئت بموجب اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود.

٤٢- ويقدم الصندوق الدعم المالي للأغراض التالية: (أ) المساعدة التقنية والتدريب وبناء القدرات؛ (ب) المراكز الإقليمية لاتفاقية بازل؛ (ج) مشاركة ممثلي البلدان النامية الأطراف أو البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في الاجتماعات الخاصة بالاتفاقية؛ (د) حالات المساعدة الطارئة والتعويض عن الأضرار الناجمة عن النقل عبر الحدود للنفايات الخطرة وغيرها من النفايات والتخلص منها.

٤٣- ونظرا لأن الصندوق لا تتوفر لديه إلا موارد محدودة مخصصة لأنشطة مرصود لها أموال، فإنه لا يستطيع في غالب الأحيان أن يدعم إلا عددا صغيرا نسبيا من المشاريع. وكان من نتيجة ذلك أن الصندوق يقدم عادة منحا صغيرة يستخدم بعضها في تطوير مشاريع على أمل أن يمكن تكرارها أو أن تشكل الأساس لعمليات^(٢٤) أوسع نطاقا.

٤٤- ويدير الصندوق برنامج الأمم المتحدة للبيئة وفقا للنظامين الأساسي والإداري الماليين للأمم المتحدة وحدود الاختصاص التي أقرها مؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود وتقوم أمانة اتفاقية بازل بإدارة الصندوق. وتقدم الأمانة المساعدة في حدود الموارد المالية المتوافرة لديها، بما في ذلك إسداء المشورة وتلبية طلبات الحصول على المعلومات والوثائق المتعلقة بالاتفاقية.

٤٥- وكانت ميزانية الصندوق لعام ٢٠٠٤ تبلغ ٥,٣٤ مليون دولار. وخصص من هذا المبلغ نحو ١,٢٦ مليون دولار لدعم الحضور في اجتماعات الاتفاقية بينما كانت تمثل التكاليف الإدارية العامة ١٣ في المائة (٦١٥٠٠٠ دولار). أما ميزانيتها عامي ٢٠٠٥

* يستند هذا الفرع بقدر كبير إلى "دراسة الخيارات المحتملة لآليات مالية دائمة ومستدامة"، المقدمة إلى مؤتمر الأطراف في اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطيرة متداولة في التجارة الدولية في اجتماعه الثاني (UNEP/FAO/RC/COP.2/10).

و ٢٠٠٦، فهما أعلى بكثير (١٧,٨ مليون دولار و ١٢,٣ مليون دولار على التوالي) بسبب خطط العمل للمراكز الإقليمية لاتفاقية بازل. ومع ذلك تعكس الميزانيات في جميع الحالات، مجموع احتياجات الأطراف والتكاليف المتوقعة لمساعدة ممثلي البلدان النامية في حضور اجتماعات الاتفاقية. ولا تشير الميزانيات إلى الإيرادات الفعلية التي تبين أنها كانت أقل بكثير عموماً. وعلى سبيل المثال، فبينما كانت ميزانية عام ٢٠٠٣ تبلغ ٤,٥٥ مليون دولار، كان المبلغ الفعلي الذي تم تحصيله في عام ٢٠٠٣ من جميع المصادر أقل من ١,٤٢ مليون دولار وبلغت نفقات المشاريع الفعلية لعام ٢٠٠٣ ما مجموعه ١,١٥ مليون دولار.

٤٦- وتقدم المساهمات في الصندوق طوعية ويبحث مؤتمر الأطراف جميع الأطراف وغير الأطراف في الاتفاقية، والمنظمات الدولية، بما في ذلك المصارف الإنمائية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص على تقديم مساهمات مالية. وفي الماضي، كانت المساهمات تأتي بصورة شبه حصرية من الأطراف في الاتفاقية والموقعين عليها.

٤٧- ومن عام ١٩٩٩ إلى أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، بلغ مجموع المساهمات الطوعية التي قدمت إلى الصندوق ٤,٥٢ مليون دولار. وقد خُصص معظم هذه التبرعات إما لدعم مشاركة البلدان النامية في الاجتماعات أو لأنشطة مشاريع محددة. واستُخدم العدد القليل من المساهمات غير المخصصة لتغطية تكاليف مشاركة ممثلي البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.^(٢٦)

٤٨- ويبحث مؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل، في اجتماعه السابع في عام ٢٠٠٤، ورقة بعنوان "تعبئة الموارد من أجل مستقبل أنظف: تنفيذ اتفاقية بازل" أعدها المكتب الموسع للاجتماع السادس لمؤتمر الأطراف والفريق العامل مفتوح العضوية: وخلصت الورقة في مناقشتها للصندوق إلى ما يلي:

"ولم يقدم هذا الصندوق حتى الآن إلا موارد محدودة لأنشطة هي في معظمها أنشطة مرصود لها أموال تشمل تغطية تكاليف حضور ممثلي البلدان النامية وبلدان أخرى تطلب المساعدة لحضور الاجتماعات الرسمية. وبالتالي، فإن اتفاقية بازل،^(٢٥)(٢٦) رغم اتساع نطاقها وعضويتها العالمية والحاجة العامة للبلدان النامية لوضع استراتيجيات وآليات للإدارة السليمة بيئياً للنفايات، مهددة، نظراً لمواردها المحدودة، بأن تصبح اتفاقية ضعيفة فيما يتعلق بقدرة البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية على تنفيذ أحكامها."

٤٩ - واستجاب مؤتمر الأطراف للورقة بأن طلب من الفريق العامل مفتوح العضوية تحديد الإمكانية القانونية والمؤسسية لإيجاد آليات مالية مناسبة ويمكن التنبؤ بها لاتفاقية بازل. وعليه، فإن آلية تنفيذ اتفاقية بازل بصدد تقييم إمكانية تعزيز قدرتها على تقديم المساعدة التقنية.

٥٠ - وبمطالبة الأمانة بإدارة الصندوق، فقد زاد مؤتمر الأطراف عبء العمل على عاتق الأمانة إلى أبعد من مسؤولياتها الأصلية. بمقتضى اتفاقية بازل. غير أن هذا النهج قد يكون قد وفر بعض التكاليف من خلال تفادي ضرورة إنشاء مؤسسة جديدة أو التفاوض على اتفاق ترتيب مع كيان تنفيذي خارجي. وزيادة على ذلك، فإن تكليف الأمانة بإدارة الصندوق قد يساعد في جعل هذا الأخير أكثر قابلية للمساءلة من قبل مؤتمر الأطراف مما يمكن أن يكون عليه الحال لو كُلف بذلك كيان تنفيذي خارجي.

٥١ - وبالرغم من القيود التمويلية الشديدة التي يخضع لها، فقد نجح الصندوق إلى حد ما في تطوير مشاريع نموذجية متواضعة. ولا يُعرف إلى أي مدى أدت هذه المشاريع النموذجية إلى مشاريع أوسع نطاقاً وأكثر دواماً بالطريقة المخصصة التي تم بها تطوير المشاريع (نتيجة لندرة الموارد المالية المتوفرة للمشاريع وعدم القدرة على التنبؤ بها) ربما كان لها تأثير سلبي على الشفافية بالنسبة للأطراف والجمهور، إذ يوجد عدد قليل من إجراءات الموافقة على المشاريع أو حدود زمنية يدرك أصحاب المصلحة وجودها ويستطيعون رصدها. وقد نجح الصندوق في تقديم المساعدة لتمكين ممثلي عدة بلدان نامية أطراف من حضور اجتماعات الأطراف في الاتفاقية.

٥٢ - وقد أصبحت الهيئة المعنية بتنفيذ اتفاقية بازل تركز، منذ عام ١٩٩٩، على التنفيذ الإقليمي والوطني. وبالتالي، فإن مستوى التمويل المطلوب الآن هو أعلى بكثير مما كان سابقاً، في حين أن انخفاض مستوى التبرعات للصندوق يعني أنه لا يستطيع توفير الموارد المالية اللازمة لتنفيذ مشاريع متوسطة أو واسعة النطاق. وقد كانت التبرعات دائماً متواضعة للغاية ولم يزد حجمها على الرغم من الزيادة الكبيرة في عدد الأطراف في اتفاقية بازل. وكثيراً ما تكون الإيرادات السنوية للصندوق أقل بكثير من الاحتياجات المتوقعة في الميزانية. والأرجح أن إيرادات الصندوق ستكون أقل بكثير من الاحتياجات. وعلاوة على ذلك، فكون جل المساهمات في الصندوق مخصصة لاستخدامات محددة يعني أنه من الصعب على الصندوق وضع استراتيجية متماسكة وشاملة لتطوير المشاريع.

٢- آلية قائمة بذاتها تدفع لها مساهمات إلزامية: الصندوق المتعدد الأطراف لتنفيذ بروتوكول مونتريال

٥٣- الصندوق المتعدد الأطراف لتنفيذ بروتوكول مونتريال هو آلية مالية قائمة بذاتها أنشأتها الأطراف في بروتوكول مونتريال. وتتفق الأطراف في البروتوكول كل ثلاث سنوات على المساهمات التي تدفعها البلدان المتقدمة للصندوق، استنادا إلى تقييم للاحتياجات، وتقسم وفقا لجدول الأنصبة المقررة المستخدم في الميزانية العادية للأمم المتحدة.

٥٤- والهدف الرئيسي للصندوق المتعدد الأطراف هو تشجيع امتثال البلدان النامية الأطراف (يشار إليها بعبارة "البلدان العاملة بالمادة ٥") في بروتوكول مونتريال من خلال تزويدها بالأموال والتكنولوجيا. ويقوم الصندوق بمهمته هذه بتمويل أنشطة مثل إغلاق منشآت إنتاج المواد المستفدة لطبقة الأوزون، وتحويل المنشآت الصناعية القائمة، وتدريب الموظفين، ودفع الإتاوات وحقوق البراءة عن التكنولوجيات الجديدة وإنشاء مكاتب وطنية للأوزون. وتقدم المساعدة المالية والتقنية في شكل منح أو قروض تساهلية تمنح من خلال أربع وكالات منفذة دولية.

٥٥- ومهام الصندوق المتعدد الأطراف هي:

- (أ) دفع التكاليف الإضافية المتفق عليها لتنفيذ بروتوكول مونتريال؛
- (ب) تمويل وظائف غرفة مقاصة؛
- ١' مساعدة البلدان النامية الأطراف في تحديد احتياجاتها في مجال التعاون؛
- ٢' تسهيل التعاون التقني لتلبية تلك الاحتياجات؛
- ٣' توزيع المعلومات والمواد ذات الصلة وعقد حلقات العمل ودورات تدريبية؛
- ٤' تسهيل ورصد الأنواع الأخرى من التعاون المتعدد الأطراف والإقليمي والثنائي المتاحة للبلدان النامية الأطراف؛
- (ج) تمويل تشغيل أمانة الصندوق وتكاليف الدعم المتصلة بذلك.

٥٦- واتفقت الأطراف في بروتوكول مونتريال على اختصاصات الصندوق المتعدد الأطراف وعلى اختصاصات اللجنة التنفيذية للصندوق عندما قررت إنشائه في عام ١٩٩٢.

٥٧- وتدير اللجنة التنفيذية موارد الصندوق. وهي تتألف من سبعة بلدان نامية أطراف ("أطراف عاملة بالمادة ٥") وسبعة بلدان متقدمة أطراف ("أطراف غير عاملة بالمادة ٥").

ويقوم اجتماع الأطراف في بروتوكول مونتريال بانتقاء أعضاء اللجنة كل عام. وتتبع اللجنة طريقة للتصويت تقوم على أغلبية مزدوجة وتهدف إلى ضمان عدم سيطرة لا المانحين ولا المستفيدين على عملية صنع القرارات. غير أنه من الناحية العملية، تُتخذ جميع القرارات بتوافق الآراء. مما يعطي لجميع البلدان المشاركة حقوقاً متساوية في إدارة الصندوق ويتفق مع مبدأ مسؤوليات مشتركة ولكن متباينة.

٥٨- وتتألف أمانة الصندوق المتعدد الأطراف من ١١ موظفاً فنياً و ١١ موظفاً مسانداً. وهي مسؤولة عن التشغيل اليومي للصندوق المتعدد الأطراف وعن استعراض مقترحات المشاريع؛ وإعداد وثائق السياسة العامة والتخطيط والتوجيه والوثائق المالية التي ترسل إلى اللجنة التنفيذية للموافقة عليها؛ واتخاذ الترتيبات اللازمة لاجتماعات اللجنة وتوفير الخدمات اللازمة لها.

٥٩- وتخدم الصندوق المتعدد الأطراف أربع وكالات منفذة تساعد في تطوير البرامج والمشاريع، وهي: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والبنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو). ويقوم برنامج الأمم المتحدة للبيئة بدور أمين الصندوق للصندوق المتعدد الأطراف.

٦٠- ومن الجوانب الهامة للصندوق المتعدد الأطراف الهياكل الأساسية القانونية والمؤسسية الواسعة النطاق التي نشأت عنه. فقد بدأ وضع الإجراءات والمبادئ التوجيهية التي تحكم الصندوق قبل ما يزيد على عقد من الزمن ولا يزال تطويرها جارياً. وخلال تلك الفترة، وفت الدول المانحة بصورة متواصلة بالتزاماتها المالية. وأنشئت مكاتب وطنية للأوزون في جميع البلدان النامية الأطراف. وأصبحت اللجنة التنفيذية والوكالات المنفذة المتعددة الأطراف - إلى جانب الوكالات المنفذة الثنائية لكثير من البلدان المتقدمة الأطراف، فضلاً عن الشبكات الإقليمية والمكاتب الوطنية للأوزون - تشكل، مجتمعة، شبكة متينة لتطوير المشاريع وإسداء المشورة بشأن السياسات والمسائل التنظيمية والتنفيذ من أجل تحقيق أهداف بروتوكول مونتريال.

٦١- وبلغت التكاليف الصافية المدرجة في الميزانية لإدارة الصندوق متعدد الأطراف واللجنة التنفيذية لعام ٢٠٠٥ ما مجموعه ٥٤٧ ٨٦٧ ٣ دولاراً.

٦٢- وعملاً بالمادة ١٠-٦ من بروتوكول مونتريال (بصيغته المعدلة)، يُموّل الصندوق متعدد الأطراف بمساهمات إلزامية من البلدان المتقدمة الأطراف استناداً إلى مبدأ الإضافة. وتُحدد موارد الصندوق متعدد الأطراف كل ثلاث سنوات على مستوى تتفق عليه

الأطراف. أما حصص المساهمة الفعلية لكل بلد مانح فتحسب استنادا إلى جدول الأنصبة المقررة للأمم المتحدة. وتُشجّع الأطراف الأخرى أيضا على تقديم مساهمات ولكنها ليست ملزمة بذلك. ويمكن للأطراف المساهمة تقديم ما يصل إلى ٢٠ في المائة من التزاماتها المالية ثنائيا في شكل مشاريع وأنشطة ملائمة.

٦٣- وبلغ مجموع التعهدات ٢,١ مليار دولار للفترة ١٩٩١-٢٠٠٥. أما بالنسبة للفترة بكاملها وحتى نهاية عام ٢٠٠٤، فقد بلغ مجموع المسدد من التعهدات ٩١ في المائة. وقد تم تحديد موارد الصندوق متعدد الأطراف خمس مرات. وتم آخر تحديد للموارد (٢٠٠٣-٢٠٠٥). بمبلغ ٤٧٤ مليون دولار.

٦٤- وكثيرا ما يوصف بروتوكول مونتريال بأنه أنجح الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف في العالم. ويمكن إرجاع الجانب الأكبر من هذا النجاح إلى مستوى الموارد المالية التي تم توفيرها عن طريق الصندوق متعدد الأطراف والتي تستند إلى تقييم الاحتياجات ووجهت بنجاح نحو الوفاء بأهداف البروتوكول. وعلى مر السنين، استمر توافر هذه الموارد نظرا لعدة أسباب منها ارتفاع مستوى الالتزام السياسي للبلدان المانحة، ونظام الامتثال الصارم الذي يربط توافر التمويل بامتثال البلدان المستفيدة، والنهج الملزم المعتمد في تقييم المساهمات في الصندوق.

٦٥- إن الصندوق المتعدد الأطراف لكونه آلية مالية قائمة بذاتها أنشأها اجتماع الأطراف في بروتوكول مونتريال، يعمل تحت إشراف اجتماع الأطراف وهو بالتالي مسؤول أمام اجتماع الأطراف وملزم بالاستجابة لطلباته. واستطاعت أمانة الصندوق بفضل تركيزها على هدف واحد أن تطور خبرة واسعة في مجالات تطوير المشاريع والإدارة المالية والرصد المتعلقة بروتوكول مونتريال. وعلى هذا الأساس، فقد يكون الصندوق يتلقى من أصحاب المصلحة غير الأطراف طلبات بالمشاركة والشفافية أقل مما يتلقاه مرفق البيئة العالمية، وذلك لأنه مخصص لمعاهدة بيئية واحدة وليس لعدة معاهدات وبالتالي فهو أقل بروزا للجمهور. ونتيجة لذلك فقد يكون الحصول على معلومات عن طريقة عمل الصندوق أمرا صعبا بعض الشيء.

٣- كيان تنفيذي متعدد الأغراض: مرفق البيئة العالمية

٦٦- يقوم مرفق البيئة العالمية بدور الكيان التنفيذي بالنسبة لعدة اتفاقات بيئية هامة متعددة الأطراف. وهو يعمل كآلية للتعاون الدولي الغرض منها توفير منح جديدة وإضافة

وتحويل بشروط ميسرة لدفع التكاليف الإضافية المتفق عليها للتدابير الرامية إلى تحقيق المنافع البيئية العالمية المتفق عليها. ويمول مرفق البيئة العالمية التكاليف الإضافية المتفق عليها في ستة مجالات رئيسية هي: المناخ والتنوع البيولوجي والمياه الدولية واستنفاد طبقة الأوزون والملوثات العضوية الثابتة وتدهور الأرض (وبالدرجة الأولى التصحر وإزالة الأحراج).

٦٧- ويقوم مرفق البيئة العالمية بتشغيل الآليات المالية لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ^(٢٧) والاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي^(٢٨) على أساس مؤقت. كما أنه هو الكيان الرئيسي الموكل إليه على أساس مؤقت تشغيل الآلية المالية لاتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة وفي جميع الحالات، توجد هذه الآليات المالية لتوفير موارد مالية كافية ومستدامة للبلدان النامية الأطراف لمساعدتها في تنفيذ أحكام الاتفاقية. وأصبح مرفق البيئة العالمية الآن أيضا آلية مالية لاتفاقية الأمم لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو التصحر، وبخاصة في أفريقيا^(٢٩). ومن المزمع إضفاء صفة رسمية على هذا النوع الجديد من العلاقة بين اتفاقية ومرفق البيئة العالمية، وذلك بموجب مذكرة تفاهم ستوقع عام ٢٠٠٥.

٦٨- ويجوز لأي دولة عضو في الأمم المتحدة أو وكالة متخصصة في منظومة الأمم المتحدة أن تصبح مشاركة في مرفق البيئة العالمية. ويجتمع جميع المشاركين كجمعية عامة. ورغم أن الصك الخاص بإنشاء مرفق البيئة المعدل يدعو الجمعية العامة للاجتماع كل ثلاث سنوات فإنها في الواقع تجتمع كل أربع سنوات بحيث يتزامن ذلك مع دورة تجديد الموارد. وتقوم الجمعية العامة باستعراض السياسات والعمليات العامة لمرفق البيئة العالمية، ويجوز لها أن تعتمد تعديلات على الصك الخاص بإنشاء مرفق البيئة العالمية.

٦٩- ويمارس مجلس مرفق البيئة العالمية معظم السلطات الرئيسية لصنع القرارات وتوجيه السياسات لمرفق البيئة العالمية. ويتألف المجلس من ٣٢ عضواً يمثلون تجمعات تأسيسية موزعة ترجيحاً بين البلدان المتلقية والبلدان المانحة. ويعمل المجلس كمركز تنسيق بالنسبة للاتفاقات.

٧٠- وتضطلع أمانة مرفق البيئة العالمية بمهام إدارية. وهي مسؤولة أمام المجلس ويرأسها كبير الموظفين التنفيذيين الذي يعمل أيضاً رئيساً للمجلس. وتتلقى أمانة مرفق البيئة العالمية دعماً إدارياً من البنك الدولي، ولكنها تعمل بصورة "مستقلة وظيفياً".

٧١- وتقوم ثلاث وكالات منفذة هي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، والبنك الدولي بأدوار رئيسية في تحديد وتطوير وإدارة مشاريع مرفق البيئة

العالمية في الميدان. وإضافة إلى ذلك، تساهم سبعة مصارف إنمائية إقليمية ومنظمات حكومية دولية في تنفيذ مشاريع مرفق البيئة العالمية بصفتها "وكالات منفذة ذات فرص موسعة".

٧٢- وبلغت الميزانية الأساسية لأمانة مرفق البيئة العالمية للفترة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٣ ما مجموعه ٨,٢٦ مليون دولار.

٧٣- وتلزم الفقرة ٦ من صك مرفق البيئة العالمية المرفق بتشغيل الآليات المالية لاتفاقية تغير المناخ واتفاقية التنوع البيولوجي واتفاقية استكهولم على أساس مؤقت، وأن يواصل العمل بهذه الصفة إذا طلبت إليه ذلك مؤتمرات الأطراف كلاً على حدة.

٧٤- وبالنسبة لكل من هذه الاتفاقيات، يوقع مرفق البيئة العالمية مذكرة تفاهم مع مؤتمر الأطراف تحدد العلاقة بين مؤتمر الأطراف ومرفق البيئة العالمية. ويعتمد كل من مؤتمر الأطراف ومجلس مرفق البيئة العالمية مذكرة التفاهم. وتوضح هذه الأخيرة الكيفية التي سيضع مرفق البيئة العالمية بها في اعتباره السياسات والاستراتيجيات والأولويات التي اتفق عليها مؤتمر الأطراف. ويمكن لمذكرة التفاهم أن تحوي بنوداً بشأن عدة أمور من بينها:

(أ) توجيهات مؤتمر الأطراف؛

(ب) الكيفية التي ينبغي أن يراعي بها مرفق البيئة العالمية توجيهات مؤتمر الأطراف؛

(ج) التقارير التي يقدمها مجلس مرفق البيئة العالمية إلى مؤتمر الأطراف؛

(د) رصد وتقييم فعالية الآلية المالية؛ و

(هـ) التعاون بين أمانة مرفق البيئة العالمية وأمانة الاتفاقية.

٧٥- وبالإضافة إلى مذكرات التفاهم، يقوم مرفق البيئة العالمية بتنفيذ التوجيهات التي يتلقاها من مؤتمرات الأطراف عن طريق إعداد برنامج تنفيذي لكل من المجالات الرئيسية. ويقدم البرنامج التنفيذي الإطار لتوجيه تطوير الأنشطة الإنمائية المؤهلة للحصول على تمويل المشاريع من مرفق البيئة العالمية. ويمكن لكل برنامج تنفيذي أن يشمل على معلومات بشأن ما يلي:

(أ) التوجيهات للمقدمة إلى مرفق البيئة العالمية من الاتفاقية؛

(ب) المبادئ الإرشادية؛

(ج) أهداف البرنامج ونتائجه؛

(د) الأنشطة المؤهلة للحصول على التمويل؛

(هـ) التمويل؛ و

(و) المتابعة والتقييم.

٧٦- ويُموّل مرفق البيئة العالمية بالمساهمات التي يقدمها المشاركون المساهمون إلى الصندوق الاستئماني لمرفق البيئة العالمية من خلال عملية تسمى "تجديد الموارد". ويتم التفاوض بشأن تجديد الموارد على أساس دورة مدتها أربع سنوات. ويعتمد المبلغ الإجمالي لكل عملية لتجديد الموارد وكذلك الاتفاق في اقتسام الأعباء بين المشاركين المساهمين على عملية تفاوض سياسية.

٧٧- والمساهمات إلزامية بمعنى أن كل واحدة من الاتفاقيات تتطلب من البلدان المتقدمة الأطراف أن تقدم أموالاً جديدة وإضافية لمساعدة البلدان النامية على دفع كامل التكاليف الإضافية المتفق عليها الناتجة عن تنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقية. غير أن الاتفاقيات لا تحدد كيفية البت بشأن هذه المساهمات.

٧٨- وتعهد اثنان وثلاثون بلداً مانحاً بمبلغ ثلاثة مليارات دولار في عام ٢٠٠٢ لعملية التجديد الثالث للموارد الذي ستموّل به العمليات خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٦. وكان مصدر معظم الأموال المتعهد بها هو بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، غير أنه كان من بين الأطراف المشاركة المساهمة عدد قليل من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.

٧٩- وتوزّع أموال تجديد الموارد على مختلف المجالات الرئيسية التي يركز عليها مرفق البيئة العالمية، وذلك على أساس وثيقة برمجة يقوم بصياغتها أولاً مرفق البيئة العالمية كتوصية تقنية ثم يتم التفاوض بشأنها بعد ذلك. ولا يمكن لفرادى الدول المساهمة أن ترصد اعتمادات لمشاريع أو مجالات رئيسية محددة. وكانت مخصصات التجديد الثالث للأموال على وجه التقريب كما يلي:

التنوع البيولوجي:	٩٦٠ مليون دولار
تغير المناخ:	٩٦٠ مليون دولار
المياه الدولية:	٤٣٠ مليون دولار
استنفاد الأوزون:	٥٠ مليون دولار
الملوثات العضوية الثابتة:	٢٥٠ مليون دولار

تدهور التربة : ٢٥٠ مليون دولار

٨٠ - ومرفق البيئة العالمية هو المصدر الرئيسي للأموال المخصصة لمساعدة البلدان النامية في دفع التكاليف الإضافية الناتجة عن تنفيذ أحكام الاتفاقات البيئية العالمية. وقد أنشئ المرفق كحل وسط استجابة لطلبات إنشاء آليات مالية مستقلة جديدة لكل من اتفاقية التنوع البيولوجي واتفاقية تغير المناخ. ومنذ ذلك الحين أضيفت الملوثات العضوية الثابتة وتدهور التربة (التصحّر) إلى المجالات الرئيسية لمرفق البيئة العالمية. ولم تُنشأ مرافق تمويل أو آليات جديدة تتلقى مساهمات إلزامية من الأطراف المانحة لمساعدة البلدان النامية الأطراف في تنفيذها للاتفاقيات البيئية العالمية.

٨١ - وبعد مرحلة تجريبية، أصبح مرفق البيئة العالمية بصورة عامة مرفقاً فعالاً موثقاً به لتمويل الأنشطة التي تدر فوائد بيئية عالمية مهمة. ومن مصادر الإشكال في مرفق البيئة العالمية الطريقة التي أنشئ بها. ومع أن المرفق يعمل ككيان تنفيذي للآليات المالية للاتفاقيات، إلا أنه لا يقوم بتطوير مشاريع أو تنفيذها. ذلك أن هذه المهمة هي مسؤولية وكالات الأمم المتحدة المنفذة المشاركة العديدة. وقد بُذلت جهود كبيرة على مر السنين لتنسيق وتوحيد إجراءاتها، إلا أن تلك الجهود لم تكن ناجحة تماماً. يضاف إلى ذلك أن التنافس بين الوكالات على الحصول على موارد مرفق البيئة العالمية قد نتج عنها في بعض الأحيان حالات ازدواجية وتداخل وتأخير.

٨٢ - ومرفق البيئة العالمية مسؤول أمام الهيئات المنشأة بموجب معاهدات على الاتفاقيات التي يشغل آليات مالية لحسابها. وتُعتبر استجابته لتوجيهات الاتفاقيات لدعم البلدان في الوفاء بالتزاماتها بموجب تلك الاتفاقيات استجابة مُرضية وعملية. وقد واجه مرفق البيئة العالمية في بعض الأحيان صعوبة في ترجمة توجيهات الاتفاقيات إلى أنشطة تنفيذية عملية. وغالبا ما يكون السبب في ذلك أن توجيهات مؤتمرات الأطراف (التي هي حصيلة عمليات سياسية معقدة) تكون أحيانا فضفاضة وغير محددة مما يجعل الاستجابة لها من الناحية التنفيذية أمرا صعبا.

٨٣ - وبذلت أمانة مرفق البيئة العالمية جهوداً كبيرة على مدى السنوات لزيادة الشفافية وتوفير المعلومات لأصحاب المصلحة. وتوجد الآن كمية لا بأس بها من المعلومات في موقع مرفق البيئة العالمية على الإنترنت، وهي جيدة التنظيم وشاملة. ومع ذلك فإن الكثير من البلدان ذات المصلحة تجد صعوبة في فهم أهداف ومرامي مرفق البيئة العالمية والطرائق التي

يتبعها في التنفيذ، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى سوء فهم ولاية مرفق البيئة العالمية والعمليات التي يقوم بها.

٤- آلية تنسيق: الآلية العالمية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو التصحر، وبخاصة في أفريقيا

٨٤- الآلية العالمية هي آلية للتنسيق وتعبئة الموارد أنشئت بموجب اتفاقية مكافحة التصحر. ويدير الآلية العالمية الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (الإيفاد)، وهو وكالة متخصصة تابعة لمنظومة الأمم المتحدة أنشئت في عام ١٩٩٧.

٨٥- وقد أنشئت الآلية العالمية بهدف حشد وتوجيه موارد مالية كبيرة لمكافحة التصحر وتخفيف أضرار الجفاف عن طريق زيادة فاعلية الآليات المالية القائمة وكفاءتها. وقد أنشئت الآلية العالمية قبل أن يضاف تدهور التربة إلى المجالات الرئيسية لمرفق البيئة العالمية. وهي تؤدي الوظائف التالية:

(أ) جمع المعلومات ونشرها؛

(ب) التحليل وتقديم المشورة بناء على الطلب بشأن القضايا ذات الصلة بالمساعدة المالية؛

(ج) تعزيز الإجراءات المؤدية إلى التعاون والتنسيق؛ و

(د) حشد الموارد المالية وتوجيهها.

٨٦- وعلى الرغم من أن الآلية العالمية تم تصورها أصلاً كألية واقعة عند نقطة تقاطع الإمدادات من البلدان المانحة والطلب من البلدان النامية المتضررة، فإنه ينظر إلى الآلية العالمية عادة على أنها اختارت بدلاً من ذلك التركيز على جانب الطلب. وقد فعلت ذلك من خلال سعيها لتحسين سياق السياسات لدى البلدان النامية المتضررة، وذلك لخلق ظروف تكون أكثر جذباً للمانحين المحتملين.

٨٧- وعزز المرفق العالمي تركيزه على جانب الطلب لديه بعدة طرق من بينها تقديم "موارد حفازة" من ميزانيته الخاصة. فهذه "المنح التمهيديّة" تساعد البلدان النامية المتضررة في إعداد برامج عمل وطنية. والغرض منها أن تكون أموالاً ترويجية تساعد على خلق الظروف المواتية لمساهمة الشركاء الإنمائيين الآخرين في تمويل المشاريع.

٨٨- وتحتفظ الآلية العالمية بمهوية مستقلة داخل الصندوق الدولي للتنمية الزراعية. وقد حُدِّدَت العلاقة بين الصندوق الدولي للتنمية الصناعية ومؤتمر الأطراف في اتفاقية مكافحة التصحر في مذكرة تفاهم اعتمدت أثناء الاجتماع الثالث لمؤتمر الأطراف.

٨٩- وتقوم لجنة تيسير بتقديم الدعم والمشورة إلى الآلية العالمية وتسمح بترتيبات تعاونية مؤسسية بين الآلية العالمية والمؤسسات التي لديها الخبرة التقنية والمالية الملائمة. وهي كانت تتألف أصلاً من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية والبنك الدولي، أما الآن فهي تشمل عدة أعضاء آخرين من بينهم مصارف إقليمية، ومرفق البيئة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومنظمات غير حكومية أخرى.

٩٠- ويدير الآلية العالمية مدير عام يرشِّحه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ويعينه رئيس الصندوق الدولي للتنمية الزراعية. والمدير العام مسؤول عن إعداد برنامج عمل الآلية العالمية وميزانياتها، وهو يقوم إلى جانب ذلك بالإشراف على العمليات الإدارية للآلية العالمية. ويتوقع من المدير التنفيذي أن يتعاون مع الأمين التنفيذي لضمان التواصل والتماسك بين برامج الصندوق الدولي للتنمية الزراعية والاتفاقية.

٩١- وبالنسبة لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥، رُصد في الميزانية اعتماد قدره ٣,٧ مليون دولار لأجل عمليات الآلية العالمية وإدارتها.

٩٢- وتُغطَّى تكاليف عمليات الآلية العالمية المتصلة بالخدمات التي تقدمها، بما في ذلك المنح الترويجية، بالدرجة الأولى، من المساهمات الطوعية التي تقدمها الأطراف، ومن المساهمات التي تقدمها الجهة المضيفة للآلية العالمية (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية)، ومن المساهمات المقدمة من مؤسسات التمويل الأخرى التابعة للجنة التيسير. وهكذا قدمت الأطراف مساهمات بلغت ٢,٣٩ مليون دولار في عام ٢٠٠٣ ويتوقع أن تظل على نفس المستوى في عام ٢٠٠٤. ووافق الصندوق الدولي للتنمية الزراعية على إعطاء الآلية العالمية منحة قدرها ٢,٥ مليون دولار لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥ بينما تعهد البنك الدولي بدفع ١,٢٥ مليون دولار.

٩٣- ونظراً لأن الآلية العالمية هي آلية تعبئة موارد وليست مسؤولة أساساً عن توفير الدعم للمشاريع، فمن الصعب تحديد تأثيرها المباشر على تدفقات المساعدة المالية إلى البلدان النامية الأطراف المتضررة. بيد أن التقييم المستقل للآلية العالمية لعام ٢٠٠٣ خلَّص إلى أنه بعد مرور خمس سنوات على الإنشاء الفعلي للآلية العالمية لم تحدث زيادة في التدفقات المالية الموجهة

نحو الأنشطة المتعلقة بالتصحر في البلدان النامية المتأثرة. ومن أسباب ركود تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الأراضي الجافة، المذكورة في الاستعراض أن اتفاقية مكافحة التصحر لا تدعو صراحة إلى تقديم موارد جديدة إضافية، وأن الآلية العالمية هي مجرد آلية من بين آليات كثيرة لتوجيه تدفقات المعونة نحو الأنشطة الإنمائية في الأراضي الجافة، والفكرة الخاطئة أن الاتفاقية الأولى اتفاقية بيئية" وليست اتفاقية للتنمية المستدامة.

٩٤- وهكذا فقد فشلت الآلية العالمية في تعبئة مصادر جديدة للتمويل. ويُعزى هذا الإخفاق، في جانب منه، إلى التركيز الإستراتيجي للآلية العالمية، وفي جزء منه إلى عزوف مجتمع المانحين عن زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية لمكافحة التصحر.

٩٥- وتوضح تجربة الآلية العالمية أيضا أنه في غياب تمويل كاف يعتمد عليه، قد تفشل آلية تنسيقية في توليد التدفقات المالية اللازمة لمساعدة البلدان النامية الأطراف في تنفيذ المعاهدات.

٥- ترتيبات تكميلية أخرى

(أ) الموارد من الكيانات غير الحكومية

٩٦- في ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، عقدت الأمم المتحدة ومؤسسة "نيون" اليابانية اتفاقا لإنشاء صندوق استئماني لتوفير التدريب في بناء القدرات وتطوير الموارد البشرية للدول الساحلية النامية الأطراف وغير الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار من خلال برنامج زمالات جديد. ويشترك في تنفيذ هذا البرنامج شعبة شؤون المحيطات وقانون البحار التابعة لمكتب الشؤون القانونية وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة. وتقوم شعبة شؤون المحيطات بدور مركز التنسيق المكلف بجميع العناصر الفنية للمشروع. أما إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية فهي مسؤولة، بوصفها الوكالة المنفذة للمشروع، عن تقديم الخدمات الإدارية إلى المشروع نيابة عن شعبة شؤون المحيطات.

٩٧- والهدف الرئيسي للزمالات هو توفير تعليم وتدريب متطورين في مجال شؤون المحيطات وقانون البحار والتخصصات ذات الصلة للموظفين الحكوميين والمهنيين الآخرين من المرتبة المتوسطة من الدول الساحلية النامية، كي يكتسبوا المهارات اللازمة لمساعدة بلدانهم في صياغة سياسة شاملة للمحيطات وفي تنفيذ النظام القانوني المحدد في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار والصكوك ذات الصلة.

(ب) تمويل صغار الموظفين المهنيين

٩٨- في الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، تمول الدول الأطراف صغار الموظفين الفنيين الذين ينتدبون للعمل في تلك الهيئات. (٣٠)

دال- متابعة أنشطة المساعدة التقنية

١- متابعة المساعدة للوفاء بالتزامات تقديم التقارير

٩٩- في معظم ترتيبات المساعدة التقنية التي شملها المسح، تظل حالة امتثال دولة طرف تلقت المساعدة لتقديم التقارير، قيد الاستعراض حتى تفي الدولة الطرف بالتزاماتها تقديم التقارير.

١٠٠- ويمكن تقديم مساعدة إضافية للدول التي لا تحقق بصورة متكررة في تقديم تقاريرها. وفي مثل هذه الحالات، قد تدعى المنظمات التي تقدم هذه المساعدة إلى توفير معلومات عن التقدم المحرز من قبل الدول المتلقية لمساعدتها.

٢- متابعة المساعدة لتنفيذ المعاهدات

١٠١- تبرز متابعة المساعدة التقنية كعنصر أساسي لمواصلة تحسين نوعية المنتجات والخدمات المقدمة.

١٠٢- وتقوم الهيئات المنشأة بموجب المعاهدات على نحو دوري باستعراض المساعدة المقدمة لتنفيذ المعاهدات، بغية النظر في أي تحسينات قد تعتبر ضرورية. ولهذا الغاية، تقدم أمانات هيئات المعاهدات تقارير عن أنشطة المساعدة إلى تلك الهيئات.

١٠٣- أما أنشطة المتابعة المقدمة خصيصا من هيئة معاهدة بقصد تمكين الدول الأطراف التي هي في حالة عدم امتثال من الرجوع إلى حالة امتثال فيضطلع بها ضمن الإطار الأوسع لآليات تنفيذ المعاهدات.

١٠٤- وبموجب بروتوكول مونتريال، يُطلب من الدول الأطراف في حالة عدم الامتثال بتقديم تفسير لعدم امتثالها، فضلا عن خطة عمل ذات نقاط مرجعية محدد زمنيا لضمان رجوع سريع إلى الامتثال. وهي تدعى أيضا إلى إيفاد ممثلين لها إلى آلية رصد بروتوكول مونتريال لمناقشة مسألة عدم الامتثال. ولأن هذه الأطراف تعمل على الوفاء بالتزاماتها بموجب بروتوكول مونتريال، فيستمر تقديم المساعدة التقنية لها. ويظل عدم امتثال دولة

معينة قيد الاستعراض من جانب آلية رصد بروتوكول مونتريال حتى تعود الدولة إلى الامتثال. (٣١)

رابعاً- ملاحظات ختامية: عناصر يمكن النظر فيها

١٠٥- في حالة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، تبين وجود صلة واضحة بين التنفيذ والمساعدة التقنية نظراً لحقيقة أنه بمجرد أن تُحشد الموارد المتوفرة في إنشاء نظم فعالة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ستكون هناك لا محالة فجوات في القدرات، خاصة في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وسيكون لا بد من ملء هذه الفجوات بشكل فعال إذا أُريد للعمل المشترك ضد الجريمة المنظمة عبر الوطنية أن يتكامل بالنجاح. ووفقاً لهذا الفهم الأساسي، فقد أُدرجت مسألة المساعدة التقنية ضمن العناصر الرئيسية في ولاية مؤتمر الأطراف.

١٠٦- وفي دورته الأولى، خصص المؤتمر بعض الوقت لبدء مناقشة بشأن مسألة المساعدة التقنية المعقدة والمتعددة الجوانب. غير أن الدورة الأولى كانت إلى حد كبير ذات طابع تنظيمي، إذ ركز المؤتمر بالضرورة على مسائل أخرى أوسع نطاقاً. وقرر المؤتمر أن يبدأ بوضع المعايير الأساسية لعمله، وأهم من ذلك، المبدأ الذي سيستند إليه في تطوير ولايته الواسعة والمنطوية على عدة تحديات استناداً إلى برنامج عمل متعدد السنوات. وكنصر رئيسي في برنامج عمله المستقبلي، قرر المؤتمر بدء عملية جمع وتحليل المعلومات عن تنفيذ اتفاقية الجريمة المنظمة والبروتوكولين المكملين لها الذين كانا ساريي المفعول وقتذاك. ولذلك قرر المؤتمر بدء إنشاء قاعدة معلومات يسترشد بها مستقبلاً في توجيهاته وقراراته وأنشطته تمشياً مع ولايته.

١٠٧- ويجد مؤتمر الأطراف نفسه الآن في ظروف مواتية. واستحداث نهج قائم على المعلومات يتيح للمؤتمر فرصة كبيرة ولكنه ينطوي في الوقت نفسه على تحد يتمثل في ضمان أن تتسم المعلومات التي سيتم جمعها بأكثر قدر ممكن من الشمولية والدقة وأن يتم بحثها بشكل يتيح إجراء تحليل كامل ويؤدي إلى استنتاجات بشأن الفجوات الموجودة في القدرة الوطنية على التنفيذ والترتيب الذي سيتم به معالجة هذه الفجوات. وتكمن الفرصة في حقيقة أن النهج القائم على المعلومات يصلح لوضع إطار استراتيجي لمختلف أشكال المساعدة التقنية التي سيتبين أنها ضرورية لسد الفجوات وتلبية الاحتياجات. ومن شأن اعتماد نهج أكثر استراتيجية في تقديم المساعدة التقنية المتعلقة بتنفيذ اتفاقية الجريمة المنظمة والبروتوكولين

الملحقين بما أن يؤدي إلى زيادة كفاءة وفعالية وملاءمة الأنشطة لكونها مصممة لتلبية احتياجات محددة وقادرة على إعطاء نتائج ملموسة قابلة للقياس.

١٠٨- وقد يرغب مؤتمر الأطراف في بدء النظر في المعايير الأساسية التي سوف تحدد الدور الذي يرغب في القيام به في مجال المساعدة التقنية، من أجل الاضطلاع بالمهام التي أسندتها إليه اتفاقية الجريمة المنظمة. وبذلك، قد يرغب المؤتمر في أن يضع في اعتباره بعض العناصر التي يبدو أن لها صلة وثيقة بالمساعدة التقنية، وذلك كأسلوب لدعم جهود الحكومات الرامية إلى تنفيذ الاتفاقية والبروتوكولين المكملين لها.

ألف- الاحتياجات والأولويات والفئات المستهدفة

١٠٩- يطلب تقديم المساعدة التقنية اتباع منهجية موحدة لتحديد الاحتياجات والأولويات، فضلا عن الفئة المستهدفة لأنشطة المساعدة التقنية. ومن الملائم استحداث آلية لزيادة تقييم وتحديد الاحتياجات والأولويات المتغيرة مع مرور الزمن أو مع تغير أو تطور الظروف في بلد معين.

١١٠- ويرد أدناه موجز للمشاكل أو التحديات الرئيسية التي تم تحديدها في أثناء الحلقات الدراسية الإقليمية والإقليمية ودون الإقليمية التي نظمتها الأمانة العامة للترويج لاتفاقية الجريمة المنظمة والبروتوكولين الملحقين بها ومن خلال المساعدة التي قدمتها الأمانة العامة لفرادى البلدان.

١١١- ويبدو أن هناك حاجة إلى تقديم المساعدة في صياغة الجرائم الأربع التي حددتها اتفاقية الجريمة المنظمة، ولا سيما جريمة المشاركة في عصابة إجرامية منظمة؛ وتسليم المجرمين للعدالة؛ والأحكام التي تنظم مصادرة عائدات الجريمة أو ممتلكات أخرى والحجز عليها والتصرف بها. ولوحظ أيضا أن هناك حاجة إلى أن تُتخذ أولا تدابير تشريعية للسماح بتدريب الموظفين فيما بعد في الصكوك الدولية وكذلك في التشريعات المحلية التي يجري وضعها أو تعديلها لمواءمتها مع تلك الصكوك.

١١٢- وحددت خمسة بلدان احتياجاتها في مجال المساعدة التقنية بواسطة الاستبيان المتعلق باتفاقية الجريمة المنظمة والبروتوكولين الملحقين بها الذي أُرسِل إلى جميع الدول الأطراف في الاتفاقية والدول الموقعة عليها وفقا للمقررات ٢/١ و ٥/١ و ٦/١ لمؤتمر الأطراف.

١١٣- ويبدو أنه من المهم بنفس القدر تحديد من ينبغي أن تُقدم له المساعدة التقنية من أجل تلبية الاحتياجات المستبانة وضمان توجيهها بالطريقة المناسبة.

باء- النهج

١١٤- من أكثر النهج شيوعاً في أنشطة المساعدة التقنية، وهي نهج غير متنافرة وغير شاملة، النهج القائم على أساس كل موضوع على حدة والذي تركز فيه المساعدة التقنية على موضوع محدد أو مجموعة من أحكام معاهدة ما؛ والنهج القطري الذي بحسبه تتركز المساعدة التقنية وجهود بناء القدرات في دولة طرف واحدة وتُبدل جهود لدعم مساعيها بوجه عام؛ والنهج الإقليمي، الذي يركز على تقديم المساعدة التقنية وفقاً لبرامج عمل إقليمية؛ والنهج المتكامل، الذي يشتمل على شراكات بين مقدمي المساعدة التقنية الذين لديهم خبرة ملائمة في تقديم أنشطة المساعدة المشتركة والذي يمكن أن يركز إما على مناطق جغرافية أو على موضوعات محددة؛ ونهج "صندوق العدة"، الذي بحسبه يتم الجمع بين كافة النهج المذكورة أعلاه.

جيم- الإطار الزمني

١١٥- يمكن النظر في وضع إطار زمني ممكن لأنشطة المساعدة التقنية المستقبلية. ويمكن أن تشمل أنشطة المساعدة التقنية الأولية المساعدة في إعداد التقارير، المساعدة في الوفاء بمتطلبات التبليغ، والمساعدة في الوفاء بمتطلبات الإبلاغ وتقديم خدمات استشارية قانونية للمساعدة في التكيف الأساسي للتشريعات، ولكن لا ينبغي أن تقتصر عليها.

١١٦- وفي الأجل المتوسط، يمكن أن تركز المساعدة التقنية على تقديم المساعدة في بناء قدرات الأطراف لتمكينها من تنفيذ اتفاقية الجريمة المنظمة والبروتوكولين الملحقين بها. أما في الأجل الطويل، فقد يمكن الانتقال إلى نهج أكثر تكاملاً للتعاون الدولي الفعال في مكافحة الجريمة المنظمة.

دال- أشكال المساعدة

١١٧- يمكن زيادة تطوير مجموعة من أنشطة المساعدة التقنية التي اضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة واستخدامها في تقديم المساعدة التقنية.

١١٨- وبالإضافة إلى ذلك، واستناداً إلى أحكام اتفاقية الجريمة المنظمة والبروتوكولين الملحقين بها، فضلاً عن الاحتياجات في مجال المساعدة التقنية، يمكن لمؤتمر الأطراف أن يجد المزيد من أنشطة المساعدة التقنية. وفي ذلك، قد يرغب المؤتمر في الرجوع إلى أمثلة لأنشطة

المساعدة التقنية التي تضطلع بها هيئات أخرى تشرف على تنفيذ المعاهدات، كما ورد وصف ذلك أعلاه.

هاء- الاحتياجات من الموارد

١١٩- إن تقديم المساعدة التقنية يعتمد على توافر الموارد الكافية. وسيحتاج مؤتمر الأطراف إلى معالجة هذه المسألة باعتبارها جزءاً من عملية وضع المعايير لدوره في مجال المساعدة التقنية، عملاً بالولاية المسندة إليه وفقاً لاتفاقية الجريمة المنظمة، وذلك من أجل تشجيع تعبئة التبرعات.

١٢٠- وقد يرغب مؤتمر الأطراف في البحث عن فرص للجمع بين أنشطة المساعدة التقنية بموجب اتفاقية الجريمة المنظمة ومبادرات قائمة أخرى، حسبما يكون ذلك ملائماً ويكون التمويل متاحاً بالفعل. وينبغي أن يكون هدف هذه الجهود تعزيز التنسيق وتحسين استخدام الموارد الموجودة.

واو- متابعة أنشطة المساعدة التقنية

١٢١- المتابعة ضرورية لضمان أن يتم بشكل دوري استعراض أنشطة المساعدة التقنية التي أصدر بها مؤتمر الأطراف ولاية. ومن الضروري أيضاً أن يستفاد بصورة منهجية من نتائج هذا الاستعراض في تصميم وتنفيذ أنشطة المساعدة التقنية المستقبلية.

١٢٢- وقد يرغب مؤتمر الأطراف في النظر في إنشاء وسائل لاستعراض التقدم المحرز في تقديم المساعدة التقنية وفي تلبية احتياجات الدول فيما يتعلق بتنفيذ اتفاقية الجريمة المنظمة والبروتوكولين المكملين لها.

الحواشي

- (1) انظر مذكرة الأمين العام التي أحال بها تقرير رؤساء الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان عن اجتماعهم السادس عشر (A/59/254).
- (2) للإطلاع عن آخر المعلومات عن هذه المبادرة، انظر "مبادئ توجيهية منسقة لإعداد التقارير بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان ومبادئ توجيهية لإعداد وثيقة أساسية موحدة ووثائق مخصصة لمعاهدة بعينها" (HRI/MC/2005/3).
- (3) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٣٣، رقم ٢٦٣٦٩.

Sasha Thomas-Nuruddin, "Protection of the ozone layer: the Vienna Convention and the Montreal Protocol", *Administrative and Expert Monitoring of International Treaties*, Paul C. Szasz, ed. (New York, Transnational Publishers, 1999), p. 121.

Abram Chayes and Antonia Handler Chayes, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1995), p. 159.

(6) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة عن الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة بكل جوانبه، نيويورك، ٩-٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠١ (A/CONF.192/15)، الفصل الرابع، الفقرة ٢٤.

Thomas-Nuruddin, op. cit., p. 120; and Chayes and Chayes, op. cit., p. 159. (7)

UNEP/POPS/INC.7/28. (8)

(9) انظر المقرر SC-1/15 المعنون "المساعدة التقنية" (UNEP/POPS/COP.1/31)، المرفق الأول).

UNEP/FAO/PIC/CONF/5، المرفق الثالث.

(11) انظر المقرر ٧/١٠، المعنون "نهج استراتيجي للمساعدة التقنية" (UNEP/FAO/PIC/INC.10/24).

WT/COMTD/W/133/Rev.2. (12)

(13) على سبيل المثال، تمت التوصية في ١٤ من الـ ١٧ ملاحظة ختامية التي اعتمدها لجنة حقوق الطفل في دورتها السابعة والثلاثين والثامنة والثلاثين، بأن تنظر الدول الأطراف في إمكانية طلب مساعدة تقنية من منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومنظمة العمل الدولية وهيئات أخرى للأمم المتحدة في مجالات من بينها: وضع خطة عمل وطنية لتنفيذ الاتفاقية؛ والتنسيق؛ وجمع البيانات؛ والتعليم؛ والوقاية من فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز؛ وسوء المعاملة والإهمال؛ والاستغلال الجنسي والاتجار؛ ونظام قضاء الأحداث؛ وتدريب الشرطة. وتقدم أيضا توصيات متصلة بالمساعدة التقنية فيما يخص إساءة استخدام مواد؛ وأطفال الشوارع؛ والعقوبة الجسدية؛ والخدمات الصحية؛ والاستغلال الاقتصادي. واقترحت اللجنة أيضا أن تنظر الدول الأطراف في طلب مساعدة تقنية من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونيسيف فيما يتعلق بإعداد تقاريرها الدورية القادمة (HRI/MC/2005/2).

Handbook for the International Treaties for the Protection of the Ozone Layer, 6th ed. (Nairobi, United Nations Environment Programme, 2003).

(15) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٩٧٤، الرقم ٣٣٥٧.

(16) انظر "التزامات عامة بموجب اتفاقية الأسلحة الكيميائية ومهام ذات صلة: قائمة مرجعية ذات أولوية بالنسبة للدول الأطراف غير المملوكة لهذه الأسلحة" (S/396/2004).

(17) تنظم منظمة التجارة العالمية عددا من الدورات التدريبية في جنيف (انظر WT/COMTD/W/139).

(18) تشمل المكتبة القانونية لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على نسخ من التشريعات التي اعتمدها الدول والأقاليم في مختلف أنحاء العالم لتنفيذ المعاهدات الدولية لمكافحة المخدرات (http://www.opcw.org/html/db/legal/la_legdb.html) وأنشأت منظمة حظر الأسلحة الكيميائية قاعدة بيانات للتشريعات في موقعها على الإنترنت (http://www.opcw.org/html/db/legal/la_legdb.html) لتوفير أمثلة للتشريعات التي سنتها الدول الأطراف لتنفيذ اتفاقية الأسلحة الكيميائية ومساعدة الدول في إعداد واعتماد تشريعات وطنية للتنفيذ.

- (19) انظر الورقة التي أعدتها الأمانة الفتية عن المساعدة التقنية القانونية: تقرير الاجتماع الأول لشبكة الخبراء القانونيين لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية، لاهاي، ٤-٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ (S/398/2004).
- (20) تقوم شعبة شؤون المحيطات وقانون البحار التابعة لمكتب الشؤون القانونية بالأمانة العامة للأمم المتحدة بدور أمانة اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار وتقدم خدمات للمستخدمين النهائيين. وأنشأت منظمة التجارة العالمية عددا من مراكز المراجع حيث يمكن للموظفين وغيرهم الوصول إلى الوثائق ذات الصلة.
- (21) على سبيل المثال، سلسلة المنشورات المتعلقة بقانون البحار التي أعدتها شعبة شؤون المحيطات وقانون البحار.
WT/COMTD/W/133/Rev.2. (22)
- WT/COMTD/W/133/Rev.2. (23)
- (24) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٦٧٣، الرقم ٢٨٩١١.
- UNEP/CHW.7/INF/8. (25)
- UNEP/CHW.7/INF/8، الفقرة ٦٨. (26)
- (27) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٧٧١، الرقم ٣٠٨٢٢.
- (28) المرجع نفسه، المجلد ١٧٦٠، الرقم ٣٠٦١٩.
- (29) المرجع نفسه، المجلد ١٩٥٤، الرقم ٣٣٤٨٠.
- Markus Schmidt, "Servicing and financing human rights supervision", *The Future of the UN Human Rights Treaty Monitoring*, Philip Alston and James Crawford, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2000).
- Handbook for the International Treaties for the Protection of the Ozone Layer*, 6th ed. (Nairobi, United Nations Environment Programme, 2003). (31)