



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/COP(9)/13
26 June 2009

CHINESE
Original: ENGLISH

缔约方会议

第九届会议

2009年9月21日至10月2日，布宜诺斯艾利斯

临时议程项目 13 (b)

未决项目

解决执行问题的程序和机制

解决执行问题的程序和机制

秘书处的说明

概 要

本报告是以前缔约方会议该问题报告的后续报告，介绍《公约》第二十七条有关解决执行问题的程序和机制方面的背景资料和进展情况。报告包含缔约方的意见、相关先例和新动态，以及结论、建议和提议的行动。

根据第 20/COP.8 号决定，本文件是在 ICCD/COP(8)/7 号文件的基础上编写的，酌情考虑了缔约方会议以前这一问题的报告。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、背景资料.....	1 - 4	3
二、各缔约方提出的看法.....	5 - 7	4
三、解决执行问题的程序和机制.....	8 - 51	4
A. 《关于消耗臭氧层物质的议定书》	9 - 21	5
B. 《远距离越界空气污染公约》	22 - 25	7
C. 《联合国气候变化框架公约》及其《京都议 定书》	26 - 31	8
D. 《控制危险废物越境转移及其处置的公约》	32 - 37	9
E. 《生物多样性公约关于生物安全的议定书》	38 - 40	10
F. 《联合国欧洲经济委员会关于在环境事项上获 取信息、公众参与决策和诉诸司法的公约》	41 - 46	11
G. 《关于在国际贸易中对某些危险化学品和 农药采用事先知情同意程序的公约》	47 - 49	12
H. 《关于持久性有机污染物的公约》	50 - 51	13
四、结论、建议和拟议行动.....	52 - 56	13

附 件

多边磋商进程工作范围草案	15
--------------------	----

一、背景资料

1. 在第八届会议上，缔约方会议通过了第 20/COP.8 号决定，其中：
 - (a) 决定重新召开不限成员名额特设专家组(特设专家组)会议，以便进一步研究解决执行问题的程序和体制机制，并就此提出建议；
 - (b) 请希望就第二十七条提交看法的缔约方和有关机构及组织，在 2009 年 1 月 31 日之前以书面形式向秘书处提交其看法；
 - (c) 请秘书处编写一份新的工作文件，其中包括缔约方会议以往文件所载缔约方提交的关于此问题看法的汇编，还包括为多边磋商进程提出的备选方案和职权范围草案，以及各缔约方看法的汇编；
 - (d) 还决定特设专家组将把秘书处编写的新工作文件当作工作基础。

2. 特设专家组主席在第八届缔约方会议期间举行的专家组会议摘要中指出，参加第八届缔约方会议的各国代表团不准备深入讨论《联合国防治荒漠化公约》的执行和遵守问题，因为它们认为这一法律问题应该在缔约方会议确定推进执行《公约》的十年战略规划框架并确定作为缔约方会议附属机构的《公约》执行情况审评委员会的未来之后讨论。特设专家组认为最好是推迟到缔约方会议第九届会议审议这一项目，此外，它们还认为每项议题都应该是一项单独决定和一份单独缔约方会议报告的主题。

3. 本说明整合和增补文件 ICCD/COP(8)/7。具体而言，介绍该报告所述有关先例的目前情况，以及新动态。由于对联合国报告模式和提交的要求，按第 20/COP.8 号决定要求转载以前缔约方会议报告中各缔约方的看法是不可能的。然而，秘书处将为第九届会议提供这些报告¹，以便利于参考和讨论。

4. 本文件由四部分和一个附件组成。第一章介绍第 20/COP.8 号决定，并提供解决执行问题的背景资料。第二章叙述各缔约方提出的看法，第三章是多边环境协定的有关先例和新动态。第四章是结论、建议和解决执行问题措施的选择和未来方向方面的拟议行动。最后是附件，即按第 20/COP.8 号决定要求提出的多边磋商进程职权范围草案。

¹ 文件号: ICCD/COP(2)/10、ICCD/COP(3)/18、ICCD/COP(4)/8、ICCD/COP(5)/8、ICCD/COP(6)/7、ICCD/COP(7)/9 和 ICCD/COP(8)/7。

二、各缔约方提出的看法

5. 2008年11月和2009年1月，秘书处提出了一份普通照会，提请各缔约方及有关机构和组织提出它们对这一问题的看法。到2009年5月15日，秘书处已收到澳大利亚、哥伦比亚、沙特阿拉伯和特立尼达和多巴哥提交的想法。这些书面建议按提交秘书处的原有形式全文照发，可在联合国防治荒漠化公约网站 www.unccd.int 上查阅。

6. 一个缔约方的意见是，履约机制的职能应该是向履行《公约》义务有困难的缔约方提供援助。履约机制应是推动性的，而不应该是惩罚性的，不应该与《公约》第二十八条所载争端解决规定相重叠。因此，制订多边环境协定的履约机制不是有效执行的优先事项。

7. 另一缔约方对这一事项的看法可以归纳为以下几点：

- (a) 特设专家组应在下届缔约方会议上继续研究《荒漠化公约》执行中可能产生的问题的解决程序和体制机制；
- (b) 各地区和各集团应在特设专家组中拥有平等的代表性，应包括法律专家；
- (c) 所有区域集团必须在每次缔约方会议上任命自己的代表；
- (d) 秘书处在编写工作文件时，应考虑以下：
 - (1) 缔约方目前和以前的贡献；
 - (2) 其他环境公约，特别是《生物多样性公约》和《联合国气候变化框架公约》在这方面的进展；
 - (3) 向以前缔约方会议特别是第五届、第六届、第七届和第八届缔约方会议提交的文件；
- (e) 特设专家组所有成员应该具有良好的背景，充分了解国家、分区域和区域各级执行《公约》的进展情况。

三、解决执行问题的程序和机制

8. 与前一份报告一样，《荒漠化公约》第二十七条的最相关先例和最新动态包括：《关于消耗臭氧层物质的议定书》（《蒙特利尔议定书》）、《远距离跨界空

气污染公约》(《空气污染公约》)、《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)及其《京都议定书》、《控制危险废物越境转移及其处置公约》(《巴塞尔公约》)、《生物多样性公约关于生物安全的议定书》(《卡塔赫纳议定书》)、《联合国欧洲经济委员会关于在环境事项上获取信息、公众参与决策和诉诸司法的公约》(《奥胡斯公约》)、《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的公约》(《鹿特丹公约》)以及《关于持久性有机污染物的公约》(《斯德哥尔摩公约》)。

A. 《关于消耗臭氧层物质的议定书》

9. 《蒙特利尔议定书》不履约程序履行委员会 2007 年 9 月 12 日至 14 日在加拿大蒙特利尔举行了第 39 次会议。关于未来履行不履约程序的相关挑战(第 37/46 号建议),委员会同意,其秘书处应协助按不履约程序行事的缔约方会议及时提交数据和信息,在要求缔约方提供数据和信息的信函中应列入以下内容:

(a) 关于委员会会议安排以及委员会力争在收到履约问题的同一年完成对遵守问题的评估,以便委员会尽早有机会通过任何必要的决定,支持单个缔约国恢复到履约状态;

(b) 表明迟交所要求信息的潜在后果和不提交所要求信息的潜在后果。

10. 委员会还同意,秘书处应便利在规定的限期后或在缔约方年度会议前夕举行的会议结束后审议按不履约程序行事缔约方提交的信息,可能时:

(a) 重新召开委员会会议,通过主席书面报告向缔约方会议报告重新召开的会议的结论,以便能够载入会议报告中;

(b) 通过主席报告向缔约方会议提交任何新的信息,表明委员会建议缔约方会议采取行动的決定草案存在事实出入,委员会在重新召开的会议上无法审议。

11. 在评估许可制度的执行和可适用性时,委员会指出,根据秘书处的数据,在 191 个缔约方中有 20 个缔约方尽管批准了《蒙特利尔修正》但尚未建立消耗臭氧层物质进出口许可制度,有的自 1999 年以来就没有建立这一制度。在 20 个缔约方中,只有一个缔约方因这一问题受到委员会审议,另一个因其他理由受到委员会审议。不遵守《蒙特利尔修正》的问题列入了有关缔约方的结论中。其他缔约方因各种理由受到委员会审议,但委员会没有就其不遵守《蒙特利尔修正》提出任何建

议。委员会建议秘书处写信给这些缔约方，请它们说明为什么没有根据修正建立许可制度。这一问题对《蒙特利尔议定书》的未来至关重要，因为没有有效运行的许可制度的缔约方可能成为消耗臭氧层物质非法贸易的焦点。

12. 一位委员会成员问履行委员会是否有权采取行动，根据第 XVIII/35 号决定推进执行第 4B 款。该决定责成缔约方会议承担这一任务。另一成员说，第 XVIII/35 号决定更多地关注信息收集，而委员会采取的任何行动只寻找不履约的理由作为给予可能援助的前奏。

13. 委员会同意，虽然不同于传统做法，但委员会有权采取积极行动，履行第 4 条授予其的监督作用，确保第 4B 条的执行。委员会还同意，履行委员会第 40 次会议将进一步讨论这一事项。

14. 委员会第 40 次会议于 2008 年 7 月 2 日至 4 日在曼谷举行。关于偏离控制进度表问题，《蒙特利尔议定书》下允许的豁免、准许和特殊情况包括氟氯化碳的必要用途豁免、甲基溴的关键用途豁免、实验室和分析用途的全球豁免和满足第 5 条缔约方基本国内需求的生产许可。第 XVIII/17 号决定之下的库存偏离已推迟到 2009 年缔约方会议审议，第 5 条缔约方的四氯化碳用途偏离已推迟到 2010 年审议。对根据缔约方会议决定所列行动计划下行事的缔约方，有关基准被用于确定履行义务情况，而不是使用议定书控制措施。

15. 铭记所有这些可允许偏离，非第 5 条缔约方无一不遵守 2006 年的生产或消费要求，根据迄今报告的数据，2007 年亦然。同样，第 5 条缔约方无一不遵守 2006 年的生产要求，根据迄今报告的数据，2007 年亦然。

16. 第 XVII/16 号决定敦促各缔约方报告所有受控物质的出口和目的地，第 39/41 号建议请秘书处在报告中说明哪些国家没有作出如此报告。

17. 简言之，32 个缔约方报告了 2006 年的出口情况，其中 30 个缔约方说明了某些或所有出口的目的地。对 11 个缔约方而言，某些出口没有注明目的地。出口缔约方为不报告目的地提出的理由是，销售情况报告给航运公司，而不报告给具体国家；有一个缔约方的理由是对该信息保密。

18. 委员会于 2008 年 11 月 12 日至 14 日在多哈举行了第 41 次会议，被要求报告基年和基准数据的缔约方都根据《议定书》第 7 条报告了所有受控物质的这些数据(UNEP/OzL.Pro/ImpCom/41/2 和 41/2/Add.1)。两个缔约方请求对其甲基溴基准

数据进行修改。委员会在以前的一次会议上决定建议接受一项请求，但如果没有补充资料则无法进一步考虑另一请求。

19. 此外，所有被要求的缔约方都报告了 2006 年的消费和生产数据，191 个缔约方中有 187 个提交了 2007 年的数据；余下的 4 个缔约方尚未遵守其数据报告义务。

20. 关于偏离控制进度表问题，会议指出，评估遵守《蒙特利尔议定书》受控物质生产和消费的控制措施的情况时，考虑到了 2006 年和 2007 年两年可适用的控制措施，以及豁免、准许和特殊情况。其中包括氟氯化碳的必要用途豁免、甲基溴的关键用途豁免、非第 5 条缔约方实验室和分析用途的全球豁免和满足第 5 条缔约方基本国内需求的生产许可。第 XVIII/17 号决定之下的库存偏离已推迟到 2009 年缔约方会议审议，第 5 条缔约方的四氯化碳用途偏离已推迟到 2010 年审议。对按照缔约方会议决定所列行动计划行事的缔约方，这些计划中规定的逐步淘汰基准被用于确定这些缔约方履行其义务的情况。

21. 有些缔约方说它们超量生产消耗臭氧层物质，是为了储存起来未来使用和处理，委员会请秘书处记录下这一说法(第 XVIII/17 号决定)。2007 年，4 个缔约方会议储存了 1,956.8 吨潜在消耗臭氧层物质。

B. 《远距离越界空气污染公约》

22. 2008 年，《空气污染公约》执行机构收到其履行委员会提交的关于缔约方履行《公约》各项议定书义务情况的第 11 次报告。委员会审查了不履约个案并提出了建议。

23. 在该报告中，委员会主席提请注意它对缔约方履行报告义务情况的年度审查，指出若干缔约方未按照该《公约》各项有效议定书的要求履行报告排放量的义务。还有不遵守某些议定书所规定的排放指标义务的情况。

24. 根据履行委员会的建议，执行机构对不履行各议定书义务的具体缔约方作出了一些决定。它指出，在委员会开展工作的几年里，有些国家恢复了对义务的履行；还有一些国家正在向正确的方向前进，预期很快恢复履行。但是，少数国家仍然几乎没有准备履约的任何迹象，执行机构对此表示关切。执行机构特别呼吁这些国家向履行委员会提交进一步的资料，说明在履约方面取得的进展，制定时间表，

说明预期履约年份，以及为履行减排义务而采取或计划采取的具体措施。执行机构还请一个缔约方请委员会在其领土上收集和深入审评不履约的信息。

25. 履行委员会主席还表示，委员会正在对 1998 年《重金属议定书》和 1998 年《持久性有机污染物问题议定书》进行第二次审查。审查将于 2009 年完成。

C. 《联合国气候变化框架公约》及其《京都议定书》

26. 如 ICCD/COP(7)/9 号文件所述，根据《气候公约》第 13 条(执行问题的解决)成立的旨在解决缔约方之间问题的多边磋商委员会自 2003 年以来没有取得任何进展。这主要是因为委员会组成问题上存在意见分歧和各缔约方有其他重要优先事项。

27. 2005 年 2 月生效的《京都议定书》补充并加强了《公约》，为气候变化不利影响问题的补救和预防行动提供了一个框架。《议定书》建立与《公约》同样的原则基础之上，与《公约》具有同样的最终目标，与《公约》采取同样的国家分类方法。它还共享《公约》的机构，包括它的附属机构和秘书处。《京都议定书》开创了三个新机制(联合履行、清洁发展机制和排放量交易)，这是为给缔约方减少排放量或加强碳汇开辟途径，以国外较国内更廉价的方式提高减缓气候变化的成本效益。

28. 为了评估《公约》附件一所列每个缔约方(附件一缔约方)履行《议定书》的情况，需要收集其执行《议定书》所采取的步骤以及 2008 年至 2012 年承诺期的排放量及其在各种机制之下交易量的资料。随着《议定书》的生效，开始实行经修订的报告要求和审查要求。此外，现在要求附件一所列各缔约方在履行根据《议定书》所作承诺方面取得可证实的进展，在 2006 年 1 月 1 日之前报告进展情况，并将在国家信息通过中列入补充资料说明履行《议定书》承诺的情况。这些补充资料应作为《公约》第一次国家信息通报的一部分来提交。

29. 建立履约委员会是为了便利、促进和实施对《议定书》义务的遵守。它力求加强《议定书》的环境完整性，支持碳市场的可信度，确保各缔约方核算的透明度。

30. 履约委员会包括全体会议、主席团和两个处(一个是促进处，另一个是执行处)。委员会通过这两个处，审议《议定书》第八条之一专家审评组、任何缔约方

对自己或一缔约方对另一缔约方提出的履行问题(须有证据支持)。如果一缔约方未能达到排放指标要求,它必须在第二个承诺期补足差额,外加 30%的处罚。它还必须拟定一项履约行动计划,它根据排放交易制度出售余额的资格将被中止。

31. 委员会在 2007 年举行第一次会议后,制定并随后修订了议事规则,还审查了所收到的众多报告。促进处和执行处一直十分活跃,促进处处理了 15 件履约问题,执行处处理了 2 件履约问题。在后两件履约案件中,委员会首次判定一个缔约方不履约,中止其资格,后来又恢复了其资格。执行处还监督附件一缔约方在《京都议定书》市场机制中的资格问题。

D. 《控制危险废物越境转移及其处置公约》

32. 2004 年设立了促进执行和遵守《巴塞尔公约》机制管理委员会(第 VI/12 号决定),以协助各缔约方履行其《公约》义务,便利、促进、监督和着力确保这些义务的履行和遵守。这一机制是非对抗性的,透明的,预防性的,旨在协助各缔约方履行《公约》的规定。委员会的职责是按照缔约方会议的指示,审议一般履约和履约问题,以及审查具体来函。根据委员会的职责范围,向委员会提交来函的可以是缔约方本身、存在关切的缔约方或受另一缔约方不履约不履约影响的缔约方,或秘书处。对秘书处而言,它是根据第 13 条(递送资料)和第 16 条(秘书处)下的职能,了解到任何缔约方在遵守报告义务上有困难,经与有关缔约方磋商后三个月内未解决的,才提交来函。该机制详情,特别是委员会程序的说明,见:
www.basel.int/legalmatters/compcommitee/index.html。

33. 缔约方会议第八次会议在第 VIII/32 号决定中通过了委员会 2007-2008 年工作方案,要求委员会在一般履约和履约两大问题上开展工作:(a) 进一步增加对国家报告问题的认识,以便就如何改进国家报告提供指导意见;(b) 开展工作处理非法运输问题,包括从各种机构确认现有资源,与这些机构和巴塞尔公约区域中心进行合作,通过培训协助缔约方,因为培训有助于废物的环境无害管理。根据这一任务,委员会制定了改善缔约方国家报告的指导文件草案,还编制了培训机构目录。培训机构通过各种培训活动,可提高缔约方侦查、预防和起诉非法运输案件的能力。委员会 2009 年 6 月 25 日至 26 日在日内瓦举行的第七届会议将审议这两份草案。

34. 在第 IX/2 号决定中, 缔约方会议第九次会议决定扩大协助需要技术援助的发展中国家和其他国家执行《巴塞尔公约》信托基金的范围, 设立一项履约基金, 向函件所涉及的发展中国家或经济转型期国家提供帮助。在同一决定中, 委员会还通过了 2009-2011 年工作方案, 责成委员会审查几个一般履约和履约问题。还指示委员会采取具体行动, 监测、协助和便利《公约》第 13 条之下的报告活动, 以确保和改善有效和完整的国家报告活动。还请委员会采取具体行动, 审查第 3 条(国家对危险废物的定义)、第 4 条(一般义务)、第 5 条(指定主管机构和联络点)和第 6 条(缔约国之间的越境转移)的履行和遵守情况。

35. 缔约方会议在第 IX/2 号决定中还请委员会优先处理关于缔约方履约和履约的专门函件。缔约方会议特别请委员会处理涉及缺少专门函件的现有缺陷和限制。

36. 在 2009 年 6 月 25 日至 26 日的会议上, 除了最后确定 2007-2008 年工作方案外, 委员会还将审议秘书处执行委员会建议和第六届会议请求的情况, 包括秘书处提交函件问题。委员会预期将着手审议 2009-2011 年工作方案, 包括根据第 13 条(递送资料)审查委员会掌握的资料, 审查缔约方关于国家对危险废物定义和禁止危险废物进出口的通知, 审查缔约方遵守指定主管机构和联络点义务的情况。

37. 委员会第七届会议报告已在《公约》网站上公布, 可查阅 www.basel.int/legalmatters/compcommittee/index.html。委员会将于 2011 年举行第八届会议, 委员会将向 2011 年举行的缔约方会议第十届会议报告其工作情况。

E. 《生物多样性公约关于生物安全的议定书》

38. 《卡塔赫纳议定书》履约问题委员会第四次会议于 2007 年 11 月 21 日至 23 日在加拿大蒙特利尔举行。会议根据各缔约方在《议定书》生效四年后提交的首次国家报告所载信息, 审查了一般履约问题。委员会还参照其他多边环境协定对多次不遵守个案所采取措施的经验, 进一步完善了它的报告。它决定向作为《议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议(《公约》/《议定书》缔约方会议)第四次会议提交一份报告, 将第三次和第四次会议的工作和建议综合在一起来。

39. 《公约》/议定书》缔约方会议审议了履约委员会报告以及委员会关于其他多边环境协定履约机制之下多次不履约情况的进一步信息和经验的文件

(UNEP/CBD/BS/COP-MOP/4/2/Add.1)。《公约》/《议定书》缔约方会议将委员会的许多建议纳入了 BS-IV/1 号决定和其他相关决定。除其他外，第 BS-IV/1 号决定提醒每个缔约方履行其义务，采取国内措施解决变种生物的非正常越境运输问题，并将此种运输的发生向生物安全信息交换所报告。缔约方还决定推迟对多次不履约个案的审查和酌情采取措施，鼓励委员会在 BS-IV/7 号决定的范围内至少每年举行两次会议。关于履约的决定还请各缔约方在第五次《公约》/《议定书》缔约方会议前向秘书处提交如何提高履约委员会支持性作用的意见。

40. 履约委员会 2008 年 11 月 19 日至 21 日在马来西亚吉隆坡举行了第五次会议。委员会审议了委员会主席编写的关于第四次《公约》/《议定书》缔约方会议履约问题成果的审评报告(UNEP/CBD/BS/CC/5/INF/2)。还审查了《议定书》缔约方在第四次会议上审议和通过过去两次会议建议的情况。委员会还同意在第五次《公约》/《议定书》缔约方会议前举行会议的工作计划。它根据秘书处在第三次《议定书》/《公约》缔约方会议三个月前对初次国家报告所作订正分析审查了一般履约问题。委员会承认秘书处收到的国家报告数量增加。然而，它也表示关切《议定书》缔约方的提交报告率低，请秘书处向各缔约方了解尚未提交其初次国家报告的原因，并在以后阶段提交有关信息。会议报告详情，见 UNEP/CBD/BS/CC/5/4。

F. 《联合国欧洲经济委员会关于在环境事项上获取信息、 公众参与决策和诉诸司法的公约》

41. 《奥胡斯公约》履约机制规定，以下情况可触发对单个缔约方履约情况的审查：任何缔约方的来函(关于自己或另一缔约方的履约情况)，秘书处转交的函件，公众成员(包括非政府组织)的来函。履约委员会自 2003 年 10 月有资格接受来函以来迄今已收到了 38 份来函。这些来函涉及 20 个缔约方。迄今，没有任何缔约方选择退出履约机制中公众成员可向委员会提交函件的规定。此外，还收到一个缔约方关于另一缔约方履约问题的来函。没有任何缔约方就自己的履约情况提交来函，秘书处也没有转交任何来函。

42. 所收到的来函中有 7 份被委员会确定为不可受理。委员会就公众成员的 16 份来函和一缔约方的来函作出了结论，15 份来函目前正处于不同的处理阶段。关于已有结论的案例，委员会认定一个缔约方来函和 8 件公众成员来函涉及的缔约

方存在不履约问题。委员会的所有决定迄今都是协商一致通过的，不履约的所有结论继而都得到了缔约方会议的赞同。

43. 委员会指出，公众成员的来函质量仍然很高。总体而言，公民社会代表继续负责地利用这一机制。在 2008 年 6 月在里加举行的第三届会议上，缔约方认为，公众成员可提交函件对于揭露不履约案件是有用的。

44. 在第二届和第三届缔约方会议通过决定，赞同委员会对具体不履约案件的意见和结论后，委员会有了另一项任务，即审查被认定不履约的缔约方采取了哪些措施执行缔约方会议的建议。在两个持续不履约的个案中，第三届缔约方会议发出了有条件的警告——除非有关缔约方采取某些措施，否则将于 2009 年 5 月 1 日生效，并责成委员会确定这些措施是否已经采取。委员会判定两个个案有一个没有采取必要的措施，因此警告生效。

45. 根据其任务，除具体缔约方的履约问题外，委员会还审查一般履约问题。为此目的，它审查了所收到的来函和国家执行报告所载的信息，发现了一些较一般性的问题(不限于某个国家)，认为需要提请缔约方会议注意。它继续监督《公约》执行机制的运行。

46. 履约委员会每年举行四次会议，迄今已举行了 23 次会议。预计委员会将向 2011 年第四届缔约方会议报告其工作。《公约》履约机制的进一步情况，见 www.unece.org/env/pp/compliance.htm。

G. 《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的公约》

47. 《鹿特丹公约》是保护人类健康和自然环境不受危险化学品和农药损害的国际手段的重要部分。在这方面，根据《公约》第 17 条，2005 年 9 月举行了不限成员名额的不履约问题特设工作组会议，以准备和进行这一问题的辩论。

48. 第二次缔约方会议期间进一步审议和讨论了不履约问题。虽然取得了重大进展，但缔约方会议没有达成协议，因此决定在 2006 年 10 月第三次会议上进一步审议不履约问题的程序和机制。第三次缔约方会议同意在第四次会议上继续进行该问题的辩论。会议结束时关于不履约问题程序和机制的案文草案，见第 RC-3/4 号决定附件。

49. 2008 年，第四次缔约方会议进一步审议了不履约问题的程序和机制，并准备了修订案文。会议认为，履约机制应着重于促进和支持，而不是惩罚。制裁没有用处，甚至会起相反的作用。需要资金和技术援助，以动员缔约方遵守它们的《公约》义务。会议决定在第五次会议上进一步审议这一事项，以求通过。

H. 《关于持久性有机污染物的公约》

50. 第一次缔约方会议决定举行不限成员名额的特设工作组会议，审议《公约》第 17 条不履约问题的程序和机制。第二次缔约方会议审议了特设工作组的报告，决定召开第二次特设工作组会议审议不履约问题的程序和机制。在第三次缔约方会议，有报告称特设工作组在不履约问题程序拟议案文草案上取得了重大进展，但仍有某些问题尚待解决。

51. 2009 年 5 月举行的第四次缔约方会议进一步审议了《公约》第 17 条所要求的不履约问题程序和机制。鉴于特设工作组无法完成不履约问题程序的审议，会议决定进一步审议这一事项，以求在第五次缔约方会议上通过。

四、结论、建议和拟议行动

52. 与 ICCD/COP(7)/9 号文件一样，本报告也表明，多边环境协定中的义务平衡各不相同。所以，我们在研究多边环境协定和总结过去经验及教训时，需要慎重从事。例如，有些履约机制已有 15 年以上的审查个案经验(《蒙特利尔议定书》和《空气污染公约》)，而有的公约只审查了几个案例，有的公约尚未正式设立履约机构(《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》)。《巴塞尔公约》还没有审查过一个不履约案例，而《奥胡斯公约》自 2005 年以来已审议了 18 件来函。有些公约对不履行义务的缔约方实施具体处罚(《京都议定书》)，而有些环境公约的不履约问题机制则鼓励增加技术援助，以更加灵活的方式解决问题。

53. 如一件来函所指出的，必须通过国家、分区域和区域行动方案，并考虑到《防治荒漠化公约》五个区域执行附件的特点，采取有效行动，防治荒漠化，缓解干旱的影响。

54. 虽然特设专家组强调各缔约方、有关机构和组织需要提交有关第二十七条的进一步来函，但只收到几份书面建议，以促进这一事项取得进展并推动其完成。

55. ICCD/COP(8)/7 号文件关于这一问题的建议之一，是希望专家组在闭会期间举行会议，以便有更多时间和资源讨论这一事项。这是因为每届缔约方会议期间举行了许多正式和非正式会议，使负责这一事项的法律顾问和其他代表最终无法充分参加特设专家组的会议。

56. 缔约方会议在审议上述问题时，不妨：

- (a) 通过本报告附件中的职权范围草案，建立多边磋商委员会，以协助各缔约方解决执行问题；
- (b) 延长特设专家组的工作，决定为了减少财政负担，专家组在缔约方会议附属机构下次闭会期间会议过程中举行为期 3 天的会议。在特设专家组会议上，各代表团应有足够时间分析、讨论和审查旨在解决执行问题的多边磋商委员会的职权范围草案。第十次缔约方会议也应再次审查并通过这一职权范围草案，以协助各缔约国履行其公约义务；
- (c) 进一步审议《公约》第二十七条，要求各缔约方在下一次缔约方会议上对本说明所载内容作出进一步评论。

附 件

多边协商进程的工作范围草案

A. 设 立

1. 根据《联合国防治荒漠化公约》(《公约》)解决履行问题措施的第二十七条, 缔约方会议兹设立多边协商进程(“进程”), 采取由常设多边协商委员会(“委员会”)负责落实一套程序的形式。

B. 任 务

2. 委员会应以下述方式解决有关履行《公约》的问题:
- (a) 指导和协助缔约方克服履行《公约》过程中遇到的困难;
 - (b) 增进对公约的了解;
 - (c) 防止争端的发生。

C. 这一进程的性质

3. 这一进程将以便利、灵活、合作、非对抗、透明、非司法和及时的方式实施, 有效地利用财政、技术和人力资源。有关缔约方应有权全面参与这一进程。
4. 这一程序应区别于但不影响《公约》第二十八条(争端的解决)的规定。

D. 组 成

5. 委员会应由[5] [10] [15]名成员组成。成员应是缔约方提名的科学、社会经济、法律和环境等有关领域的专家。委员会在其认为必要时可邀请外部专家参加。
6. 委员会成员应按公平地域分配, 受影响缔约国特别是非洲有足够代表性, 同时不忽略其他地区受影响国家的原则, 由缔约方会议加以指定, 可连任一期。公约附属机构主席可作为观察员参加委员会会议。

E. 届会频率和工作安排

7. 委员会每年至少举行[一次][两次]会议。委员会会议在实际可行时应与缔约方会议或附属机构届会一起举行。

8. [委员会届会应是(非公开/公开的), 除非委员会另行决定。[涉及单个缔约方义务的专门来函不应向其他缔约方或公众公布, 除非委员会和履约受到质疑的缔约方另行同意。]

9. 委员会工作方案应包括财务估算, 须经缔约方会议批准。在每届会议开始时, 委员会应通过其议程和该届会议工作安排。

10. 委员会应向缔约方会议每届常会报告其各方面工作, 以便缔约方会议作出其认为必要的任何决定。

11. 秘书处应与委员会主席磋商, 编制每届会议的临时议程。

F. 一般程序

12. 以下当事方可提出履行《公约》问题, 并附加证据资料:

- (a) 一个缔约方提出自身履约问题;
- (b) 一组缔约方提出自身履约问题;
- (c) 一个缔约方或一组缔约方提出另一或另一组缔约方履约问题;
- (d) 缔约方会议;
- (e) 秘书处。

13. 委员会在收到依以上第[12]段提出的问题后, 应与所涉缔约方或各缔约方协商, 审议有关履约问题, 并根据问题的性质, 针对履行过程中遇到的困难提供适当协助, 例如:

- (a) 澄清和解决问题;
- (b) 就获取解决这些困难所需要的技术和资金提出意见和建议;
- (c) 就信息的汇编和递送提供咨询意见。

14. 委员会不应与其他公约机构开展的活动相重叠。

G. 结 果

15. 委员会的结论和任何建议应转交所涉缔约方或各缔约方供其考虑。此种结论和建议应与以上第 13 段所述任务相一致。其中可包括：

(a) 关于所涉缔约方或各缔约方与其他缔约方为推进《公约》目标而进行合作的建议；

(b) 委员会认为所涉缔约方或各缔约方为有效履行《公约》宜采取的措施。

16. 所涉缔约方或各缔约方应有机会对结论和建议提出意见。此外，委员会还应在缔约方会议常会之前及时将结论和建议以及所涉缔约方或各缔约方的任何书面意见转交缔约方会议。

17. 委员会应向缔约方会议每届常会报告其工作情况。委员会的报告应提交缔约方会议审议，以供缔约方会议就委员会工作作出任何决定。

H. 演 变

18. 可参照对《公约》的任何修正、缔约方会议的任何决定或本进程运作过程中取得的经验，由缔约方会议对本工作范围加以修改。

I. 保 密

19. 委员会、任何缔约方或参与讨论的其他当事方应对所收到的机密信息保密。

J. 缔约方会议的超越权限

20. 遇有本工作范围与《公约》任何规定或缔约方会议决定发生冲突时，应以《公约》或缔约方会议决定作准。

K. 议事规则

21. 委员会应制定自己的议事规则。委员会可就与委员会任务相关的实际性事项制定自己的内部规则。

-- -- -- -- --