




The University of Tehran Press

Transparency Mechanisms in the Paris Agreement: Legal Dimensions and Implementation Strategies for Iran

Zahra Samaei-Yekta¹ | Fahimeh Maghsoudi² | Azam Amini³

1. MA student in international law, Faculty of Law and Political Science, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran. Email: za.samaeiyekta@gmail.com
2. MA student in international law, Faculty of Law and Political Science, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran. Email: fahimemaghsoudy@gmail.com
3. Corresponding Author; Associate Prof, Faculty of Law and Political Science, University of Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran. Email: amini.az@um.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article	<p>Given the necessity of global cooperation in addressing climate change, the Paris Agreement, as one of the most important international instruments in this field, provides a framework for countries' voluntary commitments and monitoring their implementation. One of the core pillars of this agreement is the Enhanced Transparency Framework, which plays a crucial role in building trust and evaluating countries' performance. This paper examines this mechanism and its associated legal obligations. The main objective of the study is to identify the legal and practical capacities of this mechanism and assess its compatibility with the needs and constraints of developing countries, particularly Iran. The results indicate that the Enhanced Transparency Framework enables effective participation of states in global climate processes. By explicitly recognizing the right of countries to protect sensitive information and including facilitative processes, especially for developing countries, the framework strikes a balance between transparency and the preservation of national sovereignty. It is recommended that Iran adopt a gradual approach tailored to domestic conditions when deciding on its participation in the Agreement. By doing so, Iran can benefit from international facilitation while simultaneously strengthening its domestic legal system to fulfill climate-related obligations.</p>
Pages: 2587-2612	
Received: 2024/12/28	
Accepted: 2025/02/03	
Published online: 2025/12/22	
Keywords: <i>flexibility, climate change, transparency, reporting, confidentiality.</i>	
How To Cite	Samaei-Yekta, Zahra; Maghsoudi, Fahimeh; Amini, Azam (2026). Transparency Mechanisms in the Paris Agreement: Legal Dimensions and Implementation Strategies for Iran. <i>Public Law Studies Quarterly</i> , 55 (4), 2587-2612. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2025.387430.3657
DOI	10.22059/jplsqt.2025.387430.3657
Publisher	The University of Tehran Press. 



انتشارات دانشگاه تهران

فصلنامه مطالعات حقوق عمومی

شاپا الکترونیکی: ۸۱۳۹-۲۴۲۳

دوره: ۵۵، شماره: ۴

زمستان ۱۴۰۴

Homepage: <http://jplsqt.ut.ac.ir>

سازوکار شفافیت در موافقت‌نامه پاریس:

ابعاد حقوقی و راهکارهای اجرایی برای ایران

زهرا سماعی یکتا^۱ | فهیمه مقصودی^۲ | اعظم امینی^۳

۱. دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران. رایانامه: za.samaeiakta@gmail.com
۲. دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران. رایانامه: fahimemagsoudy@gmail.com
۳. نویسنده مسئول؛ دانشیار حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران. رایانامه: amini.az@um.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
<p>نوع مقاله: پژوهشی</p> <p>صفحات: ۲۶۱۲-۲۵۸۷</p> <p>تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۰/۰۸</p> <p>تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۱/۱۵</p> <p>تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۴/۱۰/۰۱</p> <p>کلیدواژه‌ها: انعطاف‌پذیری، تغییر اقلیم، شفافیت، گزارش دهی، محرمانگی.</p>	<p>با توجه به ضرورت همکاری جهانی در مقابله با تغییر اقلیم، موافقت‌نامه پاریس به‌عنوان یکی از مهم‌ترین اسناد بین‌المللی در این حوزه، چارچوبی برای تعهدات داوطلبانه کشورها و نظارت بر اجرای آنها ارائه کرده است. یکی از ارکان اصلی این توافق، سازوکار شفافیت پیشرفته است که نقش مهمی در اعتمادسازی و ارزیابی عملکرد کشورها ایفا می‌کند. مقاله حاضر به بررسی این سازوکار و الزامات حقوقی مرتبط با آن می‌پردازد و تأثیر چارچوب شفافیت بر برنامه‌های اقلیمی کشورها را تحلیل می‌کند. هدف اصلی تحقیق، شناسایی ظرفیت‌های حقوقی و اجرایی این سازوکار و بررسی میزان انطباق آن با نیازها و محدودیت‌های کشورهای در حال توسعه، به‌ویژه ایران است. همچنین این پژوهش به ارزیابی نگرانی‌های مرتبط با افشای اطلاعات حساس در فرایند گزارش‌دهی و بازنگری می‌پردازد. روش تحقیق در این پژوهش توصیفی-تحلیلی است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که چارچوب شفافیت پیشرفته، با در نظر گرفتن ظرفیت متفاوت کشورها و ارائه سازوکارهای انعطاف‌پذیر، امکان مشارکت مؤثر دولت‌ها در فرایندهای اقلیمی جهانی را فراهم کرده است. این سازوکار با تصریح حق کشورها در حفظ محرمانگی اطلاعات حساس و پیش‌بینی فرایندهای تسهیل‌کننده، به‌ویژه برای کشورهای در حال توسعه، تعادلی میان شفافیت و حفظ حاکمیت ملی ایجاد کرده است. پیشنهاد می‌شود ایران با اتخاذ رویکردی تدریجی و متناسب با شرایط داخلی، در تصمیم خود بر عضویت در موافقت‌نامه تجدیدنظر کرده و با پذیرش آن، ضمن بهره‌گیری از تسهیلات بین‌المللی، نظام حقوقی داخلی خود را نیز برای اجرای تعهدات اقلیمی تقویت کند.</p>
استناد	سماعی یکتا، زهرا؛ مقصودی، فهیمه؛ امینی، اعظم (۱۴۰۴). سازوکار شفافیت در موافقت‌نامه پاریس: ابعاد حقوقی و راهکارهای اجرایی برای ایران. <i>مطالعات حقوق عمومی</i> ، ۵۵ (۴)، ۲۶۱۲-۲۵۸۷.
DOI	DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2025.387430.3657
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

تحولات حقوق بین‌الملل محیط‌زیست طی دهه‌های اخیر نقش شایان توجهی در ایجاد سازوکارهایی جهت مقابله با تغییرات اقلیمی داشته است. موافقت‌نامه پاریس به‌عنوان یکی از مهم‌ترین دستاوردهای جامعه بین‌المللی، چارچوبی جامع برای تقویت همکاری کشورها در کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و سازگاری با تغییرات اقلیمی ارائه می‌دهد. در این میان، سازوکار شفافیت این موافقت‌نامه که به‌عنوان ابزاری برای نظارت و ارزیابی عملکرد کشورها طراحی شده است، نقش کلیدی در تضمین اجرای تعهدات و ایجاد اعتماد میان دولت‌ها ایفا می‌کند. با این حال، اجرای این سازوکار با چالش‌هایی همراه بوده که نیازمند بررسی دقیق حقوقی است. یکی از ویژگی‌های مهم سازوکار شفافیت در موافقت‌نامه پاریس، الزامی بودن ارائه گزارش‌های دوره‌ای توسط دولت‌ها در خصوص اقدامات انجام‌شده برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و تحقق تعهدات ملی آنهاست. این گزارش‌ها باید مطابق با اصول مشخصی چون دقت، کامل بودن و سازگاری ارائه شوند. در عین حال، محتوای این گزارش‌ها و الزامات مرتبط با آنها می‌تواند پیامدهای مهمی برای کشورها، به‌ویژه از منظر حقوقی، اقتصادی و امنیتی داشته باشد.

در ایران، پیوستن به موافقت‌نامه پاریس با مباحثات گسترده‌ای همراه بوده است. یکی از مهم‌ترین نگرانی‌های مطرح‌شده از سوی مخالفان، احتمال افشای اطلاعات حساس و امنیتی از طریق گزارش‌های ارسال‌شده به دبیرخانه کنوانسیون است. این نگرانی‌ها لزوم تحلیل دقیق الزامات حقوقی سازوکار شفافیت موافقت‌نامه پاریس و بررسی میزان صحت این ادعاها را برجسته می‌سازد.

این مقاله با رویکردی توصیفی-تحلیلی به دنبال روشن‌سازی این مسئله است که چارچوب شفافیت پیشرفته موافقت‌نامه پاریس چیست و شامل چه گزارش‌هایی می‌شود. همچنین بررسی می‌کند که آیا در میان الزامات مختلف مطرح‌شده در چارچوب مذکور، ارفاقی برای کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته، مانند موافقت‌نامه‌های پیشین در نظر گرفته شده است؟ هدف اصلی پژوهش، شناسایی ابعاد حقوقی این سازوکار و ارزیابی صحت نگرانی‌های امنیتی مطرح‌شده در خصوص پیوستن ایران به این موافقت‌نامه است. این تحلیل می‌تواند به روشن‌سازی پیامدهای احتمالی اجرای سازوکار شفافیت برای ایران کمک کند و اطلاعات ارزشمندی برای سیاست‌گذاری‌های ملی در حوزه تغییرات اقلیمی فراهم آورد.

۲. مبانی و ماهیت شفافیت در حقوق بین‌الملل محیط زیست

با وجود بحث‌های نظری درباره تعریف دقیق شفافیت، این مفهوم به‌طور کلی به معنای افشا و انتشار اطلاعات شناخته می‌شود و در تقابل با رازداری و محرمانگی قرار می‌گیرد (Gupta, 2020: 5). شفافیت در این معنا به‌عنوان یکی از ارزش‌های بنیادین در تمامی زمینه‌ها و نهادهای بین‌المللی مانند مؤسسات

مالی و بانک‌ها تا شرکت‌ها و سازمان‌ها و بالأخص نهادهای سیاسی پذیرفته شده است (Bianchi, 2013: 2). به‌ویژه در حوزه حقوق بین‌الملل، شفافیت پیشتر در حکمرانی سنتی بین‌المللی، یعنی دیپلماسی که اغلب بر محرمانگی استوار بود، جایگاهی نداشت (Peters, 2009; Brunnee & Hey, 2013: 23). با این حال، امروزه شفافیت به‌عنوان یک رویه، قاعده یا اصل، به‌طور گسترده در حوزه‌های مختلف حقوق بین‌الملل در حال ظهور است (Bianchi, 2013: 6).

این مفهوم به‌ویژه در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست برجسته‌تر شده و یکی از بنیان‌های اساسی حکمرانی نوین محیط‌زیستی را تشکیل می‌دهد. در این چارچوب، نهادهای بین‌المللی محیط‌زیستی نقش محوری ایفا می‌کنند. منظور از نهادهای بین‌المللی محیط‌زیستی، مجموعه‌ای به‌هم‌پیوسته از قواعد و رویه‌هایی است که با تعیین الزامات و محدودیت‌های رفتاری، انتظاراتی را در زمینه مسائل زیست‌محیطی ایجاد کرده و اختیارات عمومی را اعمال می‌کنند. نمونه‌هایی از این نهادها شامل نهادهای تخصصی سازمان ملل، نهادهای ایجادشده توسط مجمع عمومی و ساختارهایی هستند که تحت معاهدات محیط‌زیستی تأسیس شده‌اند (Bianchi, 2013: 24).

شفافیت در نهادهای بین‌المللی محیط‌زیستی به دو نوع تقسیم می‌شود: شفافیت حکمرانی و شفافیت برای حکمرانی (Mitchell, 2011: 1). شفافیت حکمرانی به میزان شفاف بودن فعالیت‌ها و رویه‌های یک نهاد بین‌المللی محیط‌زیستی برای دولت‌ها و بازیگران غیردولتی، از جمله شهروندان اشاره دارد (Haas, 2012; Brunnee & Hey, 2013: 27). اما شفافیت برای حکمرانی به سازوکارهایی گفته می‌شود که نهادهای بین‌المللی محیط‌زیستی به‌عنوان ابزارهای سیاست‌گذاری برای تأثیرگذاری و شکل‌دهی به رفتار دولت‌ها و بازیگران غیردولتی از آنها استفاده می‌کنند (Brunnee & Hey, 2013: 25). پژوهش حاضر به‌طور خاص بر نوع دوم شفافیت، یعنی شفافیت برای حکمرانی، در چارچوب موافقت‌نامه پاریس تمرکز دارد.

اهمیت شفافیت در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، از چند حیث قابل بررسی است. اشتراک‌گذاری اطلاعات در چارچوب شفافیت، به تولید دانش مشترک و تعیین اولویت‌های مشترک کمک می‌کند که بدون آن، تعیین دستور کار، مذاکره و تصمیم‌گیری در مورد قواعد حقوقی یا سایر ابزارهای سیاسی در یک نهاد بین‌المللی محیط‌زیستی ممکن نخواهد بود. بدون اطلاعاتی در خصوص اجرا و رعایت تعهدات مربوطه توسط طرف‌ها، اثربخشی فعالیت‌های یک نهاد بین‌المللی محیط‌زیستی قابل ارزیابی نیست، زیرا اطلاعات مربوط به اثربخشی، در فرایندهای تعیین دستور کار، مذاکره و تصمیم‌گیری منعکس خواهد شد و به تقویت خطمشی‌ها و یا تغییر آنها کمک می‌کند (Bianchi, 2013: 27). در حوزه تغییرات اقلیمی، شفافیت از چندین جنبه می‌تواند در تحقق اهداف بلندپروازانه‌تر اقلیمی مؤثر باشد:

شفافیت عملکرد کشورها: افزایش شفافیت در عملکرد یک کشور از طریق نظارت و گزارش‌دهی انتشار

گازهای گلخانه‌ای و پیشرفت به‌سوی اهداف اقلیمی می‌تواند به‌طور مستقیم انگیزه بیشتری برای اقدامات اقلیمی ایجاد کند. این رویکرد مبتنی بر این منطق است که جمع‌آوری و گزارش داده‌های عملکردی، شکاف میان وعده و عمل را برای مقامات دولتی آشکار می‌کند (Weikmans et al., 2019: 2)؛

ابزارهای تشویقی و بازدارنده در جامعه بین‌المللی: اطلاعات ارائه‌شده از طریق شفافیت می‌تواند در سطح بین‌المللی توسط فعالان غیردولتی به‌عنوان ابزاری برای تشویق یا بازخواست کشورها استفاده شود. ابزارهایی مانند «نام بردن و شرم‌نامه‌سازی» برای کشورهایی که در اجرای تعهدات موفق نبوده‌اند و «نام بردن و خوشنام‌سازی» برای کشورهایی با عملکرد مثبت در این زمینه، نمونه‌هایی از این روش‌ها هستند (Weikmans et al., 2019: 2). تجربه نشان داده است که چنین ابزارهایی در حوزه‌های مختلف حکمرانی جهانی، از جمله نهادهای حقوق بشری و مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها، اثربخش بوده‌اند. در حوزه تغییرات اقلیمی، این سازوکار به دو عامل وابسته است: حساسیت دولت‌ها به بدنامی بین‌المللی و تعداد کشورهایی که مطابق انتظارات عمل نمی‌کنند (Fulkner, 2016: 1121)؛

فشار همتایان و بررسی بین‌المللی: گزارش‌دهی و بررسی گزارش‌های ملی، زمینه‌ای برای فشار همتایان فراهم می‌کند تا کشورها تعهدات اقلیمی خود را افزایش دهند. از آنجا که تعهدات کاهش انتشار توسط کشورها به‌صورت مستقل تعیین می‌شود، شفافیت بین‌المللی ابزار اصلی برای ارتقای این تعهدات به‌شمار می‌آید. انتشار اطلاعات در این چارچوب می‌تواند کشورهایی را که از مسیر تعهدات اقلیمی خود منحرف شده‌اند، به اتخاذ اقدامات مؤثرتر وادار کند (Weikmans et al., 2019: 12)؛

شفافیت در تأمین مالی اقلیمی: در کشورهای در حال توسعه، تعیین اهداف بلندپروازانه کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای به حمایت‌های مالی کشورهای توسعه‌یافته بستگی دارد. شفافیت در تأمین مالی، این کشورها را تشویق می‌کند تا اهداف اقلیمی بلندپروازانه‌تری را در برنامه‌های مشارکت ملی خود لحاظ کنند، زیرا اطمینان خواهند داشت که اقدامات اقلیمی آنها از حمایت مالی می‌شود (Weikmans et al., 2019: 3)؛

پایش جامع جهانی: اطلاعات منتشرشده در چارچوب شفافیت، ورودی مهمی برای «پایش جامع جهانی»^۱ در موافقت‌نامه پاریس فراهم می‌کند. این پایش که هر پنج سال یک بار انجام می‌شود، ارزیابی می‌کند که جهان تا چه حد از هدف حفظ گرمایش زیر ۲ درجه سانتی‌گراد فاصله دارد. نتایج این پایش می‌تواند مبنایی برای ارتقای اهداف اقلیمی کشورها باشد. (Weikmans et al., 2019: 3).

در ادامه، تاریخچه استفاده از شفافیت در معاهدات محیط‌زیستی و نقش آن در کنوانسیون چارچوب سازمان ملل و معاهدات مرتبط با آن بررسی خواهد شد.

۳. پیشینه شفافیت در معاهدات بین‌المللی محیط زیستی

مدت‌ها پیش از تدوین موافقت‌نامه پاریس و حتی پیش از تصویب کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در مورد تغییرات اقلیمی، مفهوم شفافیت به‌عنوان ابزاری برای ارتقای حکمرانی محیط زیستی در معاهدات مختلف زیست‌محیطی به‌کار گرفته شده بود. یکی از نمونه‌های اولیه این شفافیت، الزام به تبادل اطلاعات میان دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی است که در ماده ۱۱ کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از آلودگی دریایی ناشی از کشتی‌ها (مارپل، ۱۹۷۳) دیده می‌شود. این ماده کشورهای عضو را موظف می‌کند قوانین و مقررات داخلی، نمونه گواهینامه‌های فنی موضوع مقررات ضمائیم کنوانسیون، گزارش‌های رسمی مربوط به اجرای کنوانسیون و آمار سالانه شامل جزئیات تخلفات و مجازات اعمال شده را به سازمان بین‌المللی دریانوردی ارسال کنند. به‌طور مشابه، کنوانسیون لندن ۱۹۷۲ دربارهٔ جلوگیری از آلودگی دریاها از طریق تخلی‌آب زباله و سایر مواد طرف‌های متعاقد را ملزم به ارائه گزارش‌هایی در خصوص اجرای کنوانسیون کرده است. با این حال، این کنوانسیون سازوکارهای مشخصی برای نظارت یا ارزیابی رعایت تعهدات از سوی کنفرانس طرف‌های متعاقد پیش‌بینی نکرده است، که این مسئله یکی از محدودیت‌های اولیه در ساختار شفافیت معاهدات زیست‌محیطی محسوب می‌شود (Brunnee & Hey, 2013: 18).

نمونه دیگری از شفافیت که با نظارت بر اجرا ارتباط مستقیم دارد، در ماده ۸ کنوانسیون تجارت بین‌المللی گونه‌های جانوری و گیاهی در حال انقراض دیده می‌شود. این ماده دولت‌های عضو را ملزم می‌کند تا گزارش سالانه‌ای دربارهٔ تجارت گونه‌های در معرض خطر و گزارش دوسالانه‌ای در خصوص اقدامات قانونی و اداری اتخاذشده برای اجرای کنوانسیون تهیه و ارائه کنند (Brunnee & Hey, 2013: 19). این نمونه‌ها نشان می‌دهند که شفافیت در معاهدات زیست‌محیطی اولیه، اغلب بر تبادل اطلاعات و ارائه گزارش‌های دوره‌ای متمرکز بوده است. با این حال، در بسیاری از این معاهدات، سازوکارهای مؤثر نظارتی برای ارزیابی رعایت تعهدات یا اعمال ضمانت اجرایی وجود نداشت. این کاستی‌ها بعدها در معاهدات جدیدتر مانند معاهده پاریس مورد توجه قرار گرفتند.

۴. پیشینه شفافیت در کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در خصوص تغییر اقلیم

پس از اجماع جهانی بر اهمیت مقابله با تغییر اقلیم، در سال ۱۹۹۲ کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در مورد تغییرات اقلیمی به همت سازمان ملل ایجاد شد. هدف این کنوانسیون و هر موافقت‌نامه‌ای که بعداً با توافق طرف‌های متعاقد ذیل آن ایجاد شود، این است که غلظت گازهای گلخانه‌ای در جو را در سطحی تثبیت کند که از تداخل خطرناک فعالیت‌های انسانی با اقلیم جلوگیری شود. در این کنوانسیون طرف‌ها متعهد شدند اطلاعات لازم برای ارزیابی و پیش‌بینی وضعیت و پیشرفت در تثبیت غلظت

گازهای گلخانه‌ای را اندازه‌گیری و گزارش کنند، کنفرانس اعضا را در مورد اجرای کنوانسیون در جریان قرار دهند و پیشرفت و اثرات تخمینی سیاست‌ها و اقدامات خود را برای کاهش تغییرات اقلیمی به اطلاع برسانند. این مسئله مقدمه اجرای شفافیت در کنوانسیون چارچوب و موافقت‌نامه‌های بعدی ذیل آن شد. این اطلاعات بخشی از «مکاتبات ملی»^۱ است (UNFCCC, Article 4&12). این تعهدات به شدت مورد مناقشه قرار گرفت، زیرا کشورهای در حال توسعه تمایلی به قبول تعهدات گزارش‌دهی سنگین نداشتند. از این‌رو این تنش با تفکیک تعهدات ارائه گزارش بین کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه حل شد (Weikmans *et al.*, 2019: 4). در این کنوانسیون، کشورهای توسعه‌یافته تعهداتی برای کاهش انتشار متقبل شدند و برای ارزیابی میزان دستیابی به اهداف کنوانسیون، فرایندی برای گزارش‌دهی و بازنگری در گزارش‌ها ایجاد شد. هر دو این مراحل به مرور زمان دچار توسعه و تحول شدند که در ادامه به آنها پرداخته شده است. کشورهای توسعه‌یافته متعهد شدند گزارش فهرست ملی انتشار گازهای گلخانه‌ای را به صورت سالانه و مکاتبات ملی خود را هر چهار سال ارائه دهند. در مقابل، طرف‌های در حال توسعه، گزارش‌هایی با جزئیات کمتر آن هم به شرط تأمین مالی کامل توسط کشورهای توسعه‌یافته، ارائه دهند. همچنین می‌توانند گزارش فهرست ملی انتشار را به عنوان بخشی از مکاتبات ملی خود ارائه دهند (Weikmans *et al.*, 2019:5).

موضوع بازنگری اجرا در زمان مذاکره بر سر کنوانسیون نیز بسیار حساس بود و کشورهای در حال توسعه نسبت به هر فرایندی که بیش از حد مداخله‌جویانه باشد محتاط بودند. در اولین کنفرانس طرف‌های متعاقد، کشورهای عضو در مورد فرایند «بازبینی عمیق»^۲ مکاتبات ملی، برای طرف‌های توسعه‌یافته به توافق رسیدند. از سال ۲۰۰۳، فهرست ملی انتشار این طرف‌ها، مورد بازنگری کارشناسان فنی قرار گرفته است (Weikmans *et al.*, 2019: 5). خلاصه‌ای از روند توسعه تدریجی چارچوب شفافیت طی موافقت‌نامه‌های پیش از پاریس در جدول ۱ آمده است.

در معاهده پاریس، سازوکار شفافیت به شکل پیشرفته‌تری توسعه یافته و بر مبنای نظارت، بازبینی و گزارش‌دهی به منظور ارزیابی پیشرفت کشورها در راستای تحقق تعهدات اقلیمی طراحی شده است. این تغییر، حاصل درس‌هایی است که از محدودیت‌های معاهدات اولیه زیست‌محیطی و توافقات اتخاذ شده در چارچوب کنوانسیون تغییر اقلیم گرفته شده و نشان‌دهنده تکامل مفهوم شفافیت در حکمرانی بین‌المللی محیط‌زیست است.

-
1. National Communications
 2. In-depth review

جدول ۱. پیشینه شفافیت در فرایند توافق‌های کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در خصوص تغییر اقلیم

تصمیمات	کنفرانس
شفافیت به‌عنوان یک اصل تلقی شد.	برلین، ۱۹۹۴
دستورالعملی برای مکاتبات ملی طرف‌های غیرضمیمه یک به تصویب رسید.	ژنو، ۱۹۹۶
اهداف فردی انتشار گازهای گلخانه‌ای برای کشورهای توسعه‌یافته تعیین و ترتیبات شفافیت جدید ایجاد شد؛ کشورهای توسعه‌یافته ملزم به ارائه اطلاعاتی در مورد انتشار گازهای گلخانه‌ای و حذف ناشی از تغییر کاربری اراضی و فعالیت‌های جنگلداری، محدود به جنگلکاری ^۱ ، احیای جنگل‌ها ^۲ و جنگل‌زدایی ^۳ و خاک‌های کشاورزی شدند که باید در گزارش‌ها به روشی شفاف و قابل تأیید اعلام شود (UNFCCC, 1997)؛ کشورهای توسعه‌یافته به ارائه گزارش سالانه در مورد اهداف محدودیت یا کاهش انتشار و مطابقت عملکرد خود با آن اهداف ملزم شدند؛ در مورد نحوه ارائه مشاوره فنی به کشورهای در حال توسعه برای بهبود اطلاعات مندرج در مکاتبات ملی مذاکره شد (Wartmann et al., 2018: 9; Weikmans et al., 2019:4).	کیوتو، ۱۹۹۷
سازوکار «نظارت، گزارش‌دهی و تأیید» ^۴ ایجاد شد.	بالی، ۲۰۰۷
الزامات «نظارت، گزارش‌دهی و تأیید» مورد توافق در کنه‌هاگ، با عناصری مانند توسعه گزارش‌های به‌روزرسانی دوسالانه ^۵ و «فرایند مشاوره و تحلیل بین‌المللی» ^۶ تکمیل شد. موافقت‌نامه کانکون تصریح کرد که طرف‌های توسعه‌یافته باید گزارش‌های دوسالانه جدید را به‌صورت مستقل یا همراه با مکاتبات ملی ارائه دهند. همچنین تعهدات و فرایندهای جدیدی را برای کشورهای در حال توسعه معرفی کرد که موافقت کردند گزارش‌های به‌روزرسانی دوسالانه را از سال ۲۰۱۴ به بعد ارائه دهند. سایر طرف‌ها مستثنا شده و می‌توانند این گزارش‌ها را به صلاحدید خود ارائه دهند. «گروه مشورتی کارشناسان در زمینه مکاتبات ملی» ^۷ تشکیل شد.	کانکون، ۲۰۱۰
قدم نهایی برای ایجاد چارچوب نظارت، گزارش‌دهی و تأیید در این نشست از طریق تصویب کشورهای در حال توسعه و تنظیم دستورالعمل‌های کلی نظارت، گزارش‌دهی و تأیید داخلی «اقدامات کاهش مناسب ملی» ^۸ با حمایت داخلی برداشته شد. برخلاف دستورالعمل‌های گزارش به‌روزرسانی دوسالانه، این دستورالعمل‌ها به‌گونه‌ای تنظیم شدند که از تعیین الزامات خاص اجتناب شود (Wartmann et al., 2018: 12).	ورشو، ۲۰۱۳

1. Afforestation
2. Reforestation
3. Deforestation
4. Monitoring, Reporting and Verification (MRV)
5. Biennial Update Reports
6. International Consultation and Analysis
7. International Assessment and Review
8. Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMAs)

۵. چارچوب شفافیت در موافقت‌نامه پاریس

موافقت‌نامه پاریس برای ایجاد تعادل میان مشارکت گسترده و میزان قطعیت تعهدی که جهت مقابله با تغییر اقلیم ضرورت داشت از ترکیبی در دو رهیافت «پایین به بالا» و «بالا به پایین» بهره جست (امینی و دریادل، ۱۳۹۸: ۱۰۶). شفافیت به‌عنوان عاملی مهم در طراحی رهیافت «پایین به بالا» در موافقت‌نامه پاریس حفظ شده است. چارچوب شفافیت موافقت‌نامه پاریس آخرین مرحله از توسعه ترتیبات شفافیت ذیل کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در مورد تغییرات اقلیمی است که از سال ۱۹۹۲ آغاز شده است (Weikmans *et al.*, 2019: 4). «چارچوب شفافیت پیشرفته»^۱ موافقت‌نامه پاریس پس از ارائه گزارش‌های دوسالانه نهایی و گزارش‌های به‌روزرسانی دوسالانه که مهلت آن تا ۳۱ دسامبر ۲۰۲۴ بود، جایگزین نظام شفافیت کانکون خواهد شد (Hanle *et al.*, 2019: 8; Falduto & Wartmann, 2021: 14; Briner & Moarif, 2017: 10). این چارچوب شامل دو بخش اصلی است (Weikmans *et al.*, 2019: 8):

گزارش‌دهی اطلاعات مربوط به کاهش انتشار (فهرست ملی انتشار و اقدامات انجام‌شده در راستای دستیابی به اهداف برنامه مشارکت ملی)، سازگاری با تغییر اقلیم، انتقال منابع مالی و فناوری و ظرفیت‌سازی؛ بازنگری فنی گزارش‌ها و «نظارت چندجانبه بر پیشرفت»^۲.

الزامات گزارش‌دهی فهرست ملی انتشار گازهای گلخانه‌ای که در دستورالعمل چارچوب شفافیت پیشرفته موافقت‌نامه پاریس ذکر شده است، شباهت زیادی به الزامات فعلی گزارش‌دهی کشورهای توسعه‌یافته دارد؛ اما شامل جزئیات کمتری است (Hanle *et al.*, 2019: 9). بر اساس موافقت‌نامه پاریس، طرف‌های متعهد موظف به انجام اقدامات کاهش داخلی برای دستیابی به برنامه‌های مشارکت ملی خود هستند. این اقدامات، که می‌تواند شامل اطلاعات کمی و یا کیفی باشد، باید به‌صورت شفاف گزارش شوند. تعریف دقیق از این اقدامات یکی از مؤلفه‌های اساسی چارچوب شفافیت است (Briner & Moarif, 2017: 17). کنفرانس طرف‌های متعهد موافقت‌نامه پاریس در نشست کاتوویس دستورالعمل چارچوب شفافیت پیشرفته را تصویب کردند. بر این اساس، طرف‌های متعهد باید هر دو سال گزارشی با عنوان «گزارش دوسالانه شفافیت» ارائه دهند که جایگزین گزارش‌های دوسالانه در چارچوب کانکون خواهد شد. این چارچوب با در نظر گرفتن شرایط و ظرفیت‌های کشورهای مختلف طراحی شده است و ابزارهایی برای افزایش شفافیت و اعتمادسازی بین‌المللی در مسیر کاهش تغییرات اقلیمی فراهم می‌کند. چارچوب شفافیت پیشرفته موافقت‌نامه پاریس، گامی کلیدی در جهت اطمینان از پایداری کشورهای به تعهدات اقلیمی و تحقق اهداف جهانی کاهش تغییر اقلیم است. در جدول ۲ مهم‌ترین مواردی که باید گزارش شوند به تفکیک الزام‌آوری یا اختیاری بودن آورده شده است.

1. Enhanced Transparency Framework (ETF)
2. Multilateral Consideration of Progress

جدول ۲. مفاد گزارش شفافیت

موارد غیر الزامی در گزارش‌های الزامی	موارد الزامی در گزارش‌های الزامی	فهرست ملی انتشار گازهای گلخانه‌ای بر اساس ماده ۲ (همه طرف‌ها)	موارد الزامی در گزارش طرف‌ها
<p>تدوین مستمر الزامات و ترتیبات تهیه و گزارش فهرست ملی انتشار خود شامل ترتیبات سازمانی، قانونی و رویه‌ای برای تخمین انتشار و ارائه گزارش‌ها طبق دستورالعمل مصوب کنفرانس اعضا.</p> <p>بیان منابع ورود و خروجی گازهای گلخانه‌ای که در فهرست ملی انتشارشان بیان نشده است، اما در دستورالعمل IPCC نحوه محاسبه آن بیان شده است و ذکر دلایل این استثنا.</p> <p>ارائه اطلاعاتی در مورد گازهای زیر: مونوکسید کربن، اکسیدهای نیتروژن و ترکیبات آلی فرار غیرمتان و همچنین اکسیدهای گوگرد.</p> <p>گزارش انتشار سوخت بین‌المللی هوانوردی و سوخت‌های دریایی به‌عنوان دو ورودی جداگانه (این انتشارات نباید به جمعی درج شود).</p>	<p>در خصوص برنامه‌ریزی و مدیریت فهرست ملی انتشار، موارد زیر باید گزارش شود:</p> <p>نهادی که مسئولیت اصلی تدوین گزارش را بر عهده دارد؛</p> <p>فرایند آماده‌سازی فهرست ملی شامل تفکیک مسئولیت سازمان‌های مشارکت‌کننده در تهیه فهرست ملی انتشار؛ فرایند رسمی نظارت و تأیید نهایی فهرست ملی انتشار.</p> <p>ارائه گزارش، تجزیه و تحلیل دسته‌های مهم و کلیدی انتشار که شامل و مستثنا از کاربری اراضی، تغییر کاربری اراضی و جنگلداری است، برای سال اول و سال پایانی گزارش بر اساس سری زمانی تعیین شده.</p> <p>گزارش هفت گاز زیر: دی‌اکسید کربن، متان، اکسید نیتروژن، هیدروفلوئوروکربن‌ها، پرفلوئوروکربن، هگزا فلوراید گوگرد و تری فلوراید نیتروژن.</p>		
<p>تعیین اقدامات و سیاست‌هایی که در مقایسه با آخرین گزارش شفافیت دوسالانه دیگر اجرا نمی‌شوند و توضیح علت آن.</p> <p>تعیین اقدامات و سیاست‌های خود که بر انتشار گازهای گلخانه‌ای ناشی از حمل‌ونقل بین‌المللی تأثیر می‌گذارد.</p> <p>ارائه اطلاعاتی در مورد اینکه چگونه اقدامات و سیاست‌های اتخاذشده در حال تغییر روندهای بلندمدت در انتشار و حذف گازهای گلخانه‌ای هستند.</p>	<p>ارائه شرایط ملی خود که مربوط به پیشرفت‌های حاصل شده در اجرا و دستیابی به برنامه مشارکت ملی است شامل ساختار دولت، مشخصات جمعیت، مشخصات جغرافیایی، مشخصات اقتصادی و مشخصات اقلیمی.</p> <p>ارائه اطلاعاتی در مورد چگونگی تأثیر شرایط ملی بر انتشار و حذف گازهای گلخانه‌ای در طول زمان. ارائه شرحی از برنامه مشارکت ملی خود و ردیابی پیشرفت در آن. اطلاعات ارائه شده باید شامل موارد زیر باشد: سال یا دور هدف و اینکه آیا آنها اهداف یکساله یا چندساله هستند؛ شرح نحوه ارتباط هر شاخصی که برای ارزیابی دستیابی به اهداف انتخاب می‌کند با برنامه مشارکت ملی خود طبق ماده ۱۴، ارائه اطلاعات زیر در مورد اقدامات و سیاست‌های خود در جهت دستیابی به برنامه مشارکت ملی، در قالب جدول که باید شامل نام پروژه و شرح آن، اهداف، نوع ابزار (دستورالعمل تنظیمی، اقتصادی یا ابزار دیگر)، وضعیت (برنامه‌ریزی، تصویب یا اجراشده)، بخش تحت تأثیر (انرژی، حمل‌ونقل و...)، گازهای تحت تأثیر، سال شروع اجرا، نهاد یا نهادهای مجری باشد.</p> <p>ارائه برآوردهایی از کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای مورد انتظار و به‌دست‌آمده بر اساس اقدامات و سیاست‌های خود در قالب جدول.</p>	<p>اطلاعات مربوط به اقدامات دولت‌ها در جهت دستیابی به برنامه مشارکت ملی بر اساس ماده ۴ (همه طرف‌ها)</p>	<p>مفاد گزارش طرف‌ها بر اساس چارچوب شفافیت موافقت‌نامه پاریس</p>

	موارد غیر الزامی در گزارش طرف‌ها	اطلاعات مربوط به ارائه کمک‌ها	<p>طرف‌های توسعه‌یافته باید در خصوص کمک‌های مالی و فناوری ارائه‌شده، اطلاعاتی را ارائه دهند از جمله: شرح سیستم‌ها و فرایندهای مورد استفاده برای شناسایی، پیگیری و گزارش در مورد حمایت ارائه‌شده و بسیج‌شده از طریق نهادهای عمومی، شرح چالش‌ها و محدودیت‌ها؛ چگونگی حصول اطمینان از اینکه حمایت ارائه‌شده از طریق بخش عمومی، به‌طور مؤثر به نیازها و اولویت‌های کشورهای در حال توسعه برای اجرای موافقت‌نامه پاریس پاسخ می‌دهد و به دستیابی به اهداف بلندمدت موافقت‌نامه کمک می‌کند.</p>
		اطلاعات مربوط به اثرات تغییر اقلیم و سازگاری	<p>هریک از طرف‌ها باید اطلاعات مربوط به تأثیرات تغییرات اقلیمی و سازگاری تحت ماده ۷ موافقت‌نامه پاریس را ارائه دهند. هر طرف باید اطلاعات زیر را ارائه دهد:</p> <p>شرایط ملی مربوط به اقدامات سازگاری طرف‌ها، از جمله ویژگی‌های بیوژئوفیزیکی، جمعیت‌شناسی، اقتصاد، زیرساخت‌ها و اطلاعات مربوط به ظرفیت سازگاری و...؛</p> <p>روندها و خطرهای اقلیمی فعلی و پیش‌بینی‌شده، اولویت‌های داخلی برای سازگاری و اقدامات در جهت پیشرفت در این اولویت‌ها، چالش‌ها، شکاف‌ها و موانع سازگاری.</p> <p>در رابطه با راهبردهای سازگاری، هر طرف باید اطلاعات زیر را ارائه دهد:</p> <p>اجرای اقدامات سازگاری بر اساس هدف جهانی برای سازگاری همان‌طور که در بند ۱ ماده ۷ موافقت‌نامه پاریس تعیین شده است؛ اولویت‌ها، اهداف، اقدامات، تعهدات، تلاش‌ها، طرح‌ها، برنامه‌ها برای ایجاد سازگاری؛</p> <p>هر طرف باید اطلاعات مربوط به اثربخشی و پایداری اقدامات سازگاری را ارائه دهد، همسویی اقدامات سازگاری با سیاست‌های ملی و فرعی، قابلیت تکرار، نتایج اقدامات سازگاری و پایداری آن نتایج.</p>

اطلاعات مربوط به ظرفیت‌سازی، کمک‌های مالی و فناوری دریافت‌شده (طرف‌های در حال توسعه)	<p>به کشورهای در حال توسعه توصیه می‌شود اطلاعاتی در مورد شرایط ملی و ترتیبات سازمانی مربوط به گزارش در مورد حمایت مورد نیاز و دریافت‌شده ارائه دهند، از جمله:</p> <p>شرحی از سیستم‌ها و فرایندهای مورد استفاده برای شناسایی، پیگیری و گزارش پشتیبانی مورد نیاز و دریافت‌شده شامل شرح چالش‌ها و محدودیت‌ها؛</p> <p>اطلاعات در مورد اولویت‌ها و راهبردهای کشور و هر جنبه‌ای از برنامه مشارکت ملی طرف تحت ماده ۴ موافقت‌نامه پاریس که نیاز به حمایت دارد.</p> <p>کشورهای در حال توسعه باید اطلاعات مربوط به حمایت‌های دریافتی را در قالب جدولی مشترک ارائه دهند، از جمله عنوان و شرح برنامه، نهاد گیرنده و نهاد مجری، مبلغ دریافتی، ابزار مالی، نوع حمایت (کاهش، سازگاری یا هر دو)، اینکه آیا این فعالیت به توسعه و انتقال فناوری کمک کرده است یا خیر، وضعیت فعالیت (برنامه‌ریزی‌شده، در حال انجام یا تکمیل). کشورهای در حال توسعه باید اطلاعاتی را در مورد حمایت‌های مورد نیاز و دریافت‌شده برای اجرای ماده ۱۳ موافقت‌نامه پاریس و فعالیت‌های مرتبط با شفافیت ارائه دهند که شامل پشتیبانی مورد نیاز و دریافت‌شده برای تهیه گزارش طبق ماده ۱۳ و پشتیبانی مورد نیاز و دریافت‌شده برای بهبود موارد ضعف شناسایی‌شده توسط گروه‌های بازنگری متخصص فنی باشد.</p>
--	---

۶. تفسیر ماده ۱۳ موافقت‌نامه پاریس

چارچوب شفافیت مندرج در ماده ۱۳ موافقت‌نامه پاریس از محدود مفاد موافقت‌نامه پاریس است که متضمن تعهدات الزام‌آور برای طرف‌های متعاقد است و ماهیتی سخت دارد. لیکن سازوکار پیش‌بینی شده در این ماده، یعنی شفافیت، آن‌گونه که در بندهای مختلف ماده مذکور بیان شده، دارای ابعاد متفاوت است؛ از شفافیت برای اقدام که شامل بررسی اجرای برنامه‌های مشارکت ملی است گرفته تا شفافیت حمایت‌های مالی. از این رو با توجه به اینکه قلمرو دقیق و نحوه اجرای این ماده و شرح جزئیات گزارش‌های خواسته شده ذیل این چارچوب نیاز به تبیین دارد، بند ۱۳ ماده ۱۳ موافقت‌نامه، کنفرانس اعضا را ملزم می‌دارد که در اولین اجلاس خود، بر پایه تجربه کسب شده از ترتیبات مربوط به شفافیت در کنوانسیون چارچوب و به منظور تشریح مفاد این ماده، روش‌ها، تشریفات و دستورالعمل‌های مشترک برای شفافیت اقدام و حمایت را در صورت اقتضا تصویب کند که این امر در نشست کاتوویس اتفاق افتاد.

در اینجا لازم است به تحلیل ماهیت کنفرانس اعضا، ماهیت حقوقی دستورالعمل مصوب کنفرانس اعضا و میزان الزام‌آوری آن با توجه به ماهیت حقوقی سخت چارچوب شفافیت پرداخته شود تا مشخص شود تصمیماتی که در کنفرانس طرف‌ها اتخاذ می‌شود چه بار حقوقی برای دولت‌ها ایجاد می‌کند و نیز این تصمیمات و تنظیم و تدوین دستورالعمل‌ها به‌طور خاص تفسیری از ماده ۱۳ موافقت‌نامه پاریس ارائه کرده است یا در راستای اجرایی کردن ماده ۱۳ موافقت‌نامه اخذ شده است.

۱.۶. تصمیمات کنفرانس طرف‌های متعاقد

طبق تعریف کمیسیون حقوق بین‌الملل در طرح خود در خصوص توافق و رویه بعدی در تفسیر معاهدات، کنفرانس طرف‌های متعاقد، نشست طرف‌های یک معاهده به‌منظور بررسی یا اجرای معاهده است، مگر در مواردی که آنها به‌عنوان اعضای یک سازمان بین‌المللی عمل می‌کنند (International Law Commission, 2018: 82). کنفرانس اعضا به دلیل شکل عمومی آن که هر دولت عضو دارای نماینده است و به دلیل اختیارات گسترده‌ای که معاهدات مادر به آنها اعطا می‌کند، مهم‌ترین نهاد در رژیم معاهده خود است. کنفرانس‌های اعضا دارای دبیرخانه‌هایی هستند که پشتیبانی اداری ارائه می‌دهند و اغلب دارای ارگان‌های فرعی هستند که به‌طور مستقیم توسط معاهده یا توسط خود کنفرانس اعضا ایجاد شده است و به آنها در امور فنی کمک می‌کند. نهادهایی که دارای این ویژگی‌ها هستند به‌طور معمول کنفرانس طرف‌ها نامیده می‌شوند (Rioseco, 2023: 2).

یکی از فعالیت‌های کنفرانس طرف‌های متعاقد، «فعالیت هنجاری»^۱ است. از جمله این فعالیت‌ها می‌توان به تعیین قوانین برای خود کنفرانس، ایجاد نهادهای فرعی، تعیین وظایف گزارش‌دهی دولت‌ها برای رسیدگی به مسائل بودجه، هماهنگی کمک‌های مالی و فنی برای کشورهای عضو و ایجاد سازوکارهایی برای نظارت بر رعایت مفاد معاهده اشاره کرد. فعالیت‌های هنجاری، آن دسته از فعالیت‌ها هستند که به تصویب دستورالعمل‌هایی برای تعیین نحوه رفتار طرف‌های متعاقد منجر می‌شوند؛ یعنی در واقع نحوه رعایت تعهدات معاهده را مشخص می‌کنند. کنفرانس طرف‌های متعاقد از ابزارهای مختلفی برای انجام این وظیفه استفاده می‌کند، از تصویب پروتکل‌ها که در نوع خود معاهده هستند، تا انتشار توصیه‌ها و بهترین شیوه‌های عملکرد (Rioseco, 2023: 4). با توجه به اینکه کنفرانس طرف‌های متعاقد نهادهایی هستند که توسط معاهدات ایجاد شده‌اند، اختیارات آنها باید از متن آن معاهدات باشد. در نتیجه، اختیار آنها برای اتخاذ تصمیمات هنجاری، باید توسط معاهده مادر اعطا شود (Rioseco, 2023: 5).

کنفرانس طرف‌های متعاقد شرایطی را برای کشورهای عضو فراهم می‌کند تا در مورد چگونگی اجرای کنوانسیون بحث کنند و سپس این انتظارات را روی کاغذ بیاورند. این عملکرد به‌طور کلی به‌عنوان «استانداردسازی»^۲ شناخته می‌شود (Rioseco, 2023: 10). استانداردسازی مفهومی است که اغلب توسط حقوق‌دانان بین‌المللی استفاده می‌شود، اگرچه معنای دقیق آن کاملاً روشن نیست. در زمینه فعالیت‌های هنجاری کنفرانس طرف‌ها، استانداردسازی شامل اتخاذ راه‌حلی است که با روشن کردن مفاد معاهده و ایجاد معیارهایی که دولت‌ها برای اعمال حقوق خود و انجام تعهدات باید رعایت کنند، کشورها را به سمت اجرای معاهده هدایت می‌کند. از طریق این عمل، کنفرانس طرف‌ها تعیین می‌کند که دولت‌ها بر اساس معاهده چگونه رفتار کنند. این عملکرد برای اجرای معاهداتی که کنفرانس طرف‌ها را ایجاد می‌کند بسیار مهم است زیرا اغلب معاهدات با پیروی از الگوی چارچوب پروتکل-کنوانسیون، اکثر مفاد آنها دارای معنای گسترده و غیردقیق‌اند. سه دسته فعالیت‌های هنجاری کنفرانس طرف‌های متعاقد عبارت‌اند از:

افزایش سطح تعهد: در این نوع استانداردسازی، تصمیمات کنفرانس اعضا، یکی از مفاد معاهده اصلی را توضیح می‌دهد و دولت‌های عضو را تشویق می‌کند تا به تعهد خود عمل کنند؛ به‌نحوی که از آنها چیزی بخواهد که در متن اصلی معاهده موجود نیست. این مورد به معاهده چیزی جدید اضافه نمی‌کند، اما سطح تعهد مورد انتظار طرف‌ها را افزایش می‌دهد (Rioseco, 2023: 11)؛

ایجاد رویه‌ها و چارچوب‌های زمانی: کنفرانس طرف‌های متعاقد ممکن است مفادی مرتبط با تعهدات

1. Normative activities
2. Standard-setting

رویه‌ای تعیین شده در معاهده مادر اضافه کرده و چارچوب‌های زمانی برای اجرای تعهدات معاهده تعیین کنند (Rioseco, 2023: 12):

شناسایی معنای کلمات و عبارات در مفاد معاهده: کنفرانس طرف‌ها با تبیین معنای عبارات معاهده مادر، محدوده تعهدات را تعریف کرده و دولت‌ها را برای انجام تعهدات خود راهنمایی می‌کند (Rioseco, 2023: 13).

در خصوص ماهیت الزام‌آور تصمیمات کنفرانس اعضا در معاهدات محیط زیستی، ابهامات زیادی در بین حقوقدانان وجود دارد. همچنین ابراز تردید کشورهای عضو این کنوانسیون‌ها در خصوص ماهیت حقوقی این تصمیمات، خود نشان‌دهنده این ابهام است (Can international, 2009: 2). با وجود این، شاخص اصلی در میزان اعتباربخشی به تصمیمات کنفرانس اعضا و اختیار آن در «تصمیم‌سازی‌های محتوایی»^۱ یا به بیان دیگر ایجاد تعهد جدید، افزون بر تعهدات موجود در معاهده، اعطای چنین اختیاری به کنفرانس اعضا در متن «معاهده مادر»^۲ است. در برخی موارد این اختیار صریحاً در معاهده بیان شده است مانند بند ۹ ماده ۲ پروتکل الحاقی کنوانسیون وین برای محافظت از لایه ازن مشهور به کنوانسیون مونترال ۱۹۸۷ که به کنفرانس اعضای متعهد این اختیار را می‌دهد که تغییرات شایان توجهی در تعهدات طرف‌ها مبنی بر کاهش استفاده و تولید مواد کنترل شده از طریق تصمیمات خود ایجاد کند (Montreal Convention: art.2.9). در برخی دیگر نیز به‌طور ضمنی به آن اشاره شده است. برای مثال بند ۲ ماده ۷ کنوانسیون چارچوب تغییرات اقلیمی بیان می‌دارد: «کنفرانس اعضا بایستی تصمیماتی که برای اجرای مؤثر کنوانسیون ضروری است را اتخاذ کند». این ماده تنها مبنای اختیار ضمنی برای تصمیمات کنفرانس اعضاست که به‌نظر می‌رسد متضمن تعهدات جدید هستند. اما این ادعا که این ماده اختیار ایجاد تعهدات جدید برای اعضا را می‌دهد به‌علت عدم وضوح و صراحت، قابل پذیرش نیست (Can international, 2009: 3). بنابراین، تصمیمات مرتبط با تعهدات ماهوی دولت‌های عضو در معاهداتی که صریحاً مجوز ایجاد تعهدات ماهوی داده نشده، ذیل تفسیر و شفاف‌سازی تعهدات موجود در متن معاهده اصلی باید بررسی شوند.

۷. تفسیر در پرتو توافق و رویه بعدی کنفرانس طرف‌های متعهد

در خصوص موافقت‌نامه پاریس و به‌طور خاص تصمیم کنفرانس اعضا مبنی بر تصویب دستورالعمل شفافیت که مطابق تعهد کنفرانس اعضا در بند ۱۳ ماده ۱۳ برای اجرای سازوکار شفافیت بوده، می‌توان

1. Substantive power of decision-making

2. Parent treaty

در وهله اول این گونه برداشت کرد که این دستورالعمل صرفاً راهنماست و نحوه اجرای سازوکار شفافیت را بیان می‌کند و تعهد جدیدی برای دولت‌های عضو ایجاد نمی‌کند. پس باید دید آیا می‌توان آن را به نوعی «تفسیر»^۱ تعهدات مندرج در ماده ۱۳ در نظر گرفت؛ بدین معنا که قلمرو و میزان تعهدات دولت‌ها ذیل شفافیت را مشخص می‌کند یا اینکه صرفاً یک تصمیم «اجرایی»^۲ است که تأثیری در تعیین قلمرو تعهدات ماهوی ندارد.

ابزارهای تفسیری معاهدات بین‌المللی در ماده ۳۱ کنوانسیون حقوق معاهدات ۱۹۶۹ وین منعکس شده‌اند. بند ۳ ماده مذکور بیان می‌دارد «هرگونه توافق بعدی بین طرف‌ها در رابطه با تفسیر یک معاهده یا اجرای مفاد آن باید همراه با سیاق در تفسیر معاهده مورد توجه قرار گیرد». همان‌طور که از عبارت «هرگونه توافق» برمی‌آید، کنوانسیون وین هیچ‌گونه شکل خاصی برای توافقی‌های بعدی مشخص نکرده است؛ بنابراین برای اینکه یک توافق ذیل این بند قرار بگیرد، لزوماً نباید یک معاهده باشد.

طبق طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل در خصوص توافق و رویه بعدی در تفسیر معاهدات، یکی از مجراهای انجام توافقات بعدی، کنفرانس اعضاست که اثر حقوقی تصمیمات آنها اساساً بستگی به معاهده آنها و سایر قواعد شکلی مربوطه دارد که چه اختیارات و وظایفی را برای کنفرانس اعضا تعریف کرده باشد. ممکن است در معاهده اختیار و صلاحیت کنفرانس اعضا با عبارات کلی بیان شود یا اینکه در معاهده به کنفرانس اعضا اختیار تصویب دستورالعمل‌هایی برای اجرای مواد خاصی از معاهده داده شود. تصمیماتی که کنفرانس اعضا در راستای وظیفه نظارت بر اجرای معاهده می‌گیرد، در شرایطی که صرف‌نظر از نحوه تصویب، آن تصمیمات صریحاً بیانگر توافق بین همه طرف‌ها در خصوص تفسیر معاهده و مربوط به محتوای معاهده باشد، می‌تواند یک توافق بعدی در معنای بند ۳ ماده ۳۱ کنوانسیون وین محسوب شود (International Law Commission, 2018: 82). در مورد دستورالعمل مورد بحث همان‌طور که قبلاً اشاره شد، اختیار تصویب آن به‌طور خاص در مورد سازوکار شفافیت در متن موافقت‌نامه به کنفرانس اعضا داده شده است. بنابراین تصویب این دستورالعمل در راستای اجرای ماده ۱۳ بوده است و از آنجایی که هر اجرایی لاجرم متضمن تفسیر نیز است، اینکه طرف‌ها با تصویب این دستورالعمل در مقام تفسیر بوده‌اند روشن است.

همچنین کمیسیون حقوق بین‌الملل تأکید می‌کند که توافق بین همه طرف‌ها در خصوص تفسیر یک معاهده باید مربوط به محتوای معاهده باشد و نحوه تصمیم‌گیری اهمیتی ندارد (International Law Commission, 2018: 90). در اینجا مسئله حائز اهمیت این است که دستورالعمل مورد بحث، با اتفاق آرا همه طرف‌ها به تصویب رسیده است، بلکه با روش کنسانسوس به تصویب رسیده است. در واقع

1. Interpretation
2. Implementation

کنسانسوس مفهومی نیست که لزوماً نشان‌دهنده سطح خاصی از توافق طرف‌ها در موضوعات ماهوی باشد، بلکه رویه‌ای است که طرفین تلاش می‌کنند به یک توافق کلی برسند و هیچ نماینده‌ای صریحاً اعتراض نکند؛ به بیان دیوان بین‌المللی دادگستری، باید بین یک تصمیم جمعی و یک توافق در ماهیت تفکیک قائل شد. بالأخص در زمانی که با وجود اعتراض رسمی نماینده یک یا چند یک از طرفین تصمیم با کنسانسوس به تصویب می‌رسد، نمی‌توان آنها را به‌عنوان توافق بعدی طرفین ذیل بند ۳ ماده ۳۱ کنوانسیون وین دانست (International Law Commission, 2018: 91).

در مورد دستورالعمل مدنظر، با توجه به اینکه این دستورالعمل درباره محتوای تعهدات دولت‌های عضو است و هم با در نظر گرفتن اینکه هیچ اعتراض رسمی یا غیررسمی به محتوای آن در زمان تصویب وجود نداشت، به نظر می‌رسد که در مورد محتوای آن بین طرفین توافق وجود داشته است و می‌توان آن را در قالب توافق بعدی طرفین یک سند تفسیری تلقی کرد. اگرچه با نگاهی دقیق‌تر به مفاد مرتبط موافقت‌نامه شاید بتوان ادعا کرد قصد طرف‌های عضو موافقت‌نامه اعطای ارزشی فراتر از یک سند تفسیری باشد، چراکه موافقت‌نامه در بند ۱۲ ماده ۱۳ در مقام بیان مواردی که در گزارش‌های شفافیت دولت‌ها «باید»^۱ بازنگری شوند، عنوان می‌دارد که یکی از این موارد بررسی انطباق گزارش‌های ارسال شده دولت‌ها با دستورالعمل اشاره شده در بند ۱۳ است. از این ماده با توجه به استفاده از عبارات الزام‌آوری مانند «باید» این‌گونه برداشت می‌شود که رعایت دستورالعمل مذکور برای دولت‌ها، فراتر از صرفاً سندی راهنماست و دولت‌ها ملزم به رعایت آن هستند.

بررسی محتوای این دستورالعمل نشان می‌دهد که تمامی مطالب آن در جهت تفسیر ماده ۱۳ و تعیین دقیق قلمرو تعهدات نبوده است، بلکه بندهایی از آن نیز اختصاص به نحوه اجرای سازوکار شفافیت دارد. این موارد اغلب در بخش‌های پایانی دستورالعمل آمده است و شامل توضیحاتی در خصوص چگونگی تشکیل تیم بازنگری، نقش دبیرخانه در سازوکار شفافیت، موعدهای زمانی، فرایند اداری و اجرایی بعد از ارسال گزارش و همچنین تعیین اینکه برخی اطلاعات خواسته شده از نظر شکلی به چه صورت ارائه شوند و در چه قالبی تهیه شوند، است، لیکن سایر بندهای این دستورالعمل که جزئیات، نوع و میزان اطلاعات برای هر یک از گزارش‌های خواسته شده در ماده ۱۳ موافقت‌نامه را تعیین می‌کند، در واقع در مقام تفسیر و تعیین حدود تعهدات دولت‌ها مبنی بر ارسال هر یک از گزارش‌های عنوان شده در ماده ۱۳ است.

در این دستورالعمل از عبارات مختلفی برای تعیین وظایف و تعهدات طرف‌های متعاقد استفاده شده است که بار حقوقی و معنایی متفاوتی دارند. در متن مزبور، گاهی از کلمه «باید» استفاده شده است و گاهی از کلمه «بایست»^۲. «باید» به‌طور معمول در اسناد رسمی برای نشان دادن تعهدات و الزامات،

1. Shall
2. Should

به‌ویژه هنگام بحث درباره اقدامات قانونی یا اجباری استفاده می‌شود. از سوی دیگر، «بایست» برای ارائه توصیه یا پیشنهاد یک اقدام، به‌ویژه در شرایطی که درجاتی از انعطاف یا اختیار وجود دارد، استفاده می‌شود. انتخاب بین «باید» و «بایست» به سطح تعهدی که منتقل می‌شود بستگی دارد (پورهاشمی و همکاران، ۱۳۹۶: ۹۳). بنابراین توجه به این مسئله در بررسی دستورالعمل مزبور اهمیت دارد. فارغ از ماهیت تفسیری اطلاعات خواسته‌شده برای هریک از گزارش‌ها ذیل چارچوب شفافیت، این اطلاعات از نظر میزان تعهد دولت‌های عضو به ارسال آنها به دو دسته تقسیم می‌شوند: اطلاعاتی که ارسال آنها برای دولت‌های عضو اجباری است اما در خصوص آنها برای دولت‌های در حال توسعه امکان اعمال انعطاف‌پذیری وجود دارد؛ اطلاعاتی که ارسال آنها برای دولت‌های عضو اجباری نیست.

۸. سازوکارهای حمایتی در چارچوب شفافیت

در چارچوب شفافیت موافقت‌نامه پاریس، سازوکارهای حمایتی نقشی کلیدی در ایجاد تعادل میان تعهدات بین‌المللی و ظرفیت‌های ملی ایفا می‌کنند. این سازوکارها به‌ویژه برای کشورهای در حال توسعه طراحی شده‌اند تا با ارائه انعطاف‌پذیری و تضمین محرمانگی اطلاعات، امکان مشارکت فعال‌تر این کشورها در نظام شفافیت بین‌المللی را فراهم کنند. در ادامه، دو مؤلفه اصلی این سازوکارها یعنی انعطاف‌پذیری و محرمانگی بررسی می‌شوند.

۹. انعطاف‌پذیری برای کشورهای در حال توسعه: تحلیل حقوقی و اجرایی

چارچوب شفافیت پیشرفته موافقت‌نامه پاریس، به‌جای ایجاد تفکیک میان فرایندهای گزارش‌دهی برای کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، رویکردی با عنوان «انعطاف‌پذیری داخلی»^۱ ارائه کرده است که به تفاوت در ظرفیت‌های کشورهای عضو توجه دارد (Paris Agreement, Article 13/2). این رویکرد در کنفرانس کاتووویس ۲۰۱۸ مورد توجه قرار گرفت (Weikmans et al., 2019: 5). مطابق دستورالعمل شفافیت، کشورها می‌توانند تصمیم بگیرند که در چه مواردی انعطاف‌پذیری را اعمال کنند. در صورت اعمال، آنها موظف‌اند به‌صورت شفاف موارد انعطاف‌پذیری را مشخص کنند، موانع موجود را توضیح دهند و چارچوب زمانی پیش‌بینی‌شده برای رفع موانع را ارائه دهند. افزون بر این تیم بازنگری فنی حق ندارد درباره تصمیم کشورها به استفاده از انعطاف‌پذیری یا شرایط آنها برای ارائه اطلاعات بدون انعطاف‌پذیری، اظهارنظر کند (Weikmans et al., 2019:9; UNFCCC, 2018: Para 6).

شایان ذکر است که آنچه در این رویکرد مدنظر بوده، ظرفیت‌های متفاوت دولتهاست و نه مسئولیت متفاوت آنها و ارتباطی با اصل مسئولیت متفاوت اما مشترک ندارد (Winkler et al., 2017: 4). انعطاف‌پذیری به‌عنوان یکی از عناصر کلیدی چارچوب شفافیت، در بند ۱ ماده ۱۳ موافقت‌نامه پاریس ذکر شده و جزئیات آن در دستورالعمل شفافیت آمده است. جدول ۳ مواردی که دولتها می‌توانند انعطاف‌پذیری را اعمال کنند مشخص کرده است. انعطاف‌پذیری در چارچوب شفافیت باید با سایر اصول حقوقی، نظیر انصاف و همکاری بین‌المللی همخوانی داشته باشد و به‌عنوان یکی از نوآوری‌های کلیدی معاهده پاریس، می‌تواند نقش مؤثری در مشارکت عادلانه کشورهای در اجرای تعهدات ایفا کند، مشروط به اینکه سوءاستفاده از آن با سازوکارهای نظارتی مناسب کنترل شود.

جدول ۳. انعطاف‌پذیری برای کشورهای در حال توسعه در دستورالعمل اجرای چارچوب شفافیت پیشرفته موافقت‌نامه پاریس

دستورالعمل	قابل اعمال بر تمام طرف‌ها	انعطاف‌پذیری برای کشورهای در حال توسعه
ماده ۲۵	همه طرف‌ها باید دسته‌های اساسی و مهم را برای سال آغاز گزارش و سال پایانی تعیین کنند. این گزارش باید هم شامل و هم مستثنا از کاربری اراضی، تغییر کاربری اراضی و جنگلداری باشد. این مورد باید با استفاده از رویکرد ۱ IPCC باشد.	این کشورها می‌توانند از آستانه ۸۵ درصد به‌جای ۹۵ درصد که در دستورالعمل IPCC آمده است استفاده کنند.
ماده ۲۹	همه طرف‌ها باید به‌صورت کمی عدم قطعیت انتشار خود را از منابع انتشار و مخازن خروج گازهای گلخانه‌ای، حداقل برای سال اول و آخرین سال گزارش‌دهی برآورد کرده و به‌طور کیفی توضیح دهند. این برآورد باید طبق رویکرد ۱ دستورالعمل IPCC باشد.	این کشورها می‌توانند زمانی که داده‌های کمی در دسترس نیستند، حداقل به‌طور کیفی عدم قطعیت را برای دسته‌های اساسی و مهم توضیح دهند. همچنین تشویق می‌شوند تا عدم قطعیت را در برای تمام منابع و خروجی‌های گازهای گلخانه‌ای فهرست ملی انتشار را پیش‌بینی کنند.
مواد ۳۴ و ۳۵	همه طرف‌ها باید طرح تضمین و کنترل کیفیت تدوین فهرست ملی انتشار را مطابق دستورالعمل IPCC تدوین کنند که شامل اطلاعاتی در رابطه با سازمان مسئول تهیه فهرست است. همچنین باید رویه‌های عمومی تضمین و کنترل کیفیت را مطابق دستورالعمل‌ها انجام دهند.	این کشورها تشویق می‌شوند تا چنین طرحی را ارائه، و رویه‌های عمومی را انجام دهند و گزارش کنند.
ماده ۴۸	همه طرف‌ها باید هفت گاز دی‌اکسید کربن، متان ^۱ ، اکسید نیتروژن ^۲ ، هیدروفلوئوروکربن‌ها ^۳ ،	این کشورها باید گزارش حداقل سه گاز (دی‌اکسید کربن، متان و اکسید نیتروژن) و یکی

1. Carbon dioxide (CO2)

2. Methane (CH4)

1. Nitrous oxide (N2O)

2. Hydrofluorocarbons (HFCs)

دستورالعمل	قابل اعمال بر تمام طرفها	انعطاف پذیری برای کشورهای در حال توسعه
	پرفلوئوروکربن ها، هگزا فلوراید گوگرد ^۲ و تری فلوراید نیتروژن ^۳ را در فهرست ملی انتشار خود گزارش کنند.	از چهار گاز اضافی (هیدروفلوئوروکربن ها، پرفلوئوروکربن ها، هگزا فلوراید گوگرد و تری فلوراید نیتروژن) را اگر در برنامه مشارکت ملی خود آورده اند، گزارش کنند.
ماده ۵۷	همه طرفها باید یک سری زمانی ثابت سالانه را از سال ۱۹۹۰ گزارش کنند.	این کشورها باید داده هایی را که حداقل سال مرجع برای برنامه مشارکت ملی آنهاست، گزارش کنند. این سری زمانی ثابت سالانه باید از حداقل سال ۲۰۲۰ به بعد باشد.
ماده ۵۸	برای هیچ یک از طرفها، آخرین سال گزارش نباید بیش از دو سال قبل از ارائه گزارش فهرست ملی آن باشد.	برای این کشورها آخرین سال گزارش می تواند سه سال قبل از ارائه گزارش فهرست ملی باشد.
ماده ۸۵	همه طرفها باید تا حد امکان، برآوردهایی از کاهش انتشار گازهای گلخانه ای بر اساس اقدامات و سیاست های خود ارائه دهند.	این کشورها تشویق می شوند تا چنین اطلاعاتی را ارائه کنند.
ماده ۹۲-۱۰۲	همه طرفها باید پیش بینی از اثرات اجرای سیاست ها و اقدامات کاهش انتشار خود بر میزان انتشارشان را که از آخرین سال در گزارش فهرست ملی شان شروع شود و حداقل ۱۵ سال فراتر از سال بعدی که در صفر یا پنج به پایان می رسد ادامه یابد ارائه دهند. این پیش بینی ها باید همراه با «انجام اقدامات» ارائه شوند و می توانند در کنار اینها، پیش بینی «همراه با اقدامات بیشتر» و «بدون اقدامات» را نیز ارائه دهند. همچنین باید پیش بینی های شاخص های کلیدی را برای تعیین میزان پیشرفت در برنامه مشارکت ملی خود ارائه دهند. همه طرفها باید پیش بینی ها را بر اساس تفکیک بخش ها و گازها برای مجموع انتشار ملی، با استفاده از یک معیار مشترک مطابق با گزارش فهرست ملی خود، درج کنند. این پیش بینی ها باید نسبت به داده های فهرست واقعی سال های قبل ارائه شود. پیش بینی های انتشار باید با و بدون کاربری اراضی، تغییر کاربری اراضی و جنگلداری در قالب های گرافیکی و جدولی ارائه شوند.	این کشورها تشویق می شوند تا چنین پیش بینی هایی را ارائه دهند. همچنین می توانند در ارائه این اطلاعات، از روش ها و جدولی با جزئیات کمتر استفاده کنند.

3. Perfluorocarbons (PFCs)
4. Sulfur hexafluoride (SF6)
5. Nitrogen trifluoride (NF3)

۱۰. محرمانگی اطلاعات: تبیین حقوقی و روش‌های اجرایی

در دستورالعمل چارچوب شفافیت پیشرفته معاهده پاریس، حق کشورها در حفظ محرمانگی برخی اطلاعات مورد تأکید قرار گرفته است. این امکان به دو روش زیر قابل اجراست:

حذف اطلاعات محرمانه از گزارش‌های ملی: در تکمیل جداول مشترک برای گزارش فهرست ملی انتشار، اگر ارائه داده‌ها مستلزم افشای اطلاعات حساس باشد، طرف‌ها می‌توانند آن اطلاعات را گزارش نکنند و این موضوع را با علامت «C» (به معنی محرمانه) مشخص کنند. این رویکرد ابتدا در دستورالعمل ۲۰۱۳ پیش‌بینی شد و همچنان در دستورالعمل ۲۰۱۸ نیز باقی مانده است. هدف آن جلوگیری از افشای اطلاعات تجاری حساس یا مرتبط با عملیات نظامی است (UNFCCC, 2018: Para. 31);

طبقه‌بندی اطلاعات پس از ارائه گزارش: کشوری که گزارش خود را به دبیرخانه کنوانسیون ارائه کرده است، می‌تواند برخی داده‌ها را به‌عنوان اطلاعات محرمانه طبقه‌بندی کند. در این حالت، دبیرخانه موظف است فرایند بازنگری را با رعایت این محرمانگی اجرا کرده و از افشای عمومی اطلاعات در گزارش بازنگری فنی خودداری کند (UNFCCC, 2018: Para. 164).

کشورها در چنین مواردی موظف‌اند دلایل توجیهی برای حفاظت از اطلاعات محرمانه ارائه کنند. تعهد به حفظ محرمانگی توسط تیم‌های بازنگری و دبیرخانه حتی پس از اتمام فرایند بازنگری ادامه خواهد داشت. کنفرانس طرف‌های متعاقد برای اجرای این محرمانگی دستورالعملی تصویب کردند که بیشتر حاوی مقررات شکلی برای حفظ محرمانگی اطلاعات است (UNFCCC, 2024). چند مسئله حائز اهمیت در این دستورالعمل بیان شده‌اند از جمله:

محرمانگی اطلاعات توسط طرف‌ها تعیین می‌شود نه کارکنان کنوانسیون چارچوب یا گروه مشاوران و یا اعضای تیم بازنگری فنی؛

با اینکه دستورالعمل شفافیت، عدم اعلام برخی داده‌ها را برای حفظ محرمانگی مجاز دانسته است، اما در دستورالعمل محرمانگی بیان شده که ممکن است تیم بازنگری فنی دسترسی به برخی از این اطلاعات را لازم بداند (به‌طور مثال اطلاعاتی در خصوص پیگیری پیشرفت یا ارائه پشتیبانی)؛

طبق ضوابط داخلی دبیرخانه، اطلاعات محرمانه پس از ۲۰ سال از حالت طبقه‌بندی خارج می‌شوند و باید یک طرف ثالث درخواست دریافت این اطلاعات را بدهد؛ اما برای این منظور دبیرخانه ابتدا رضایت طرف را جلب می‌کند و بعد اطلاعات را در اختیار طرف ثالث می‌گذارد.

حفظ محرمانگی نشان‌دهنده تلاشی است برای ایجاد تعادل میان نیاز به شفافیت و احترام به حاکمیت ملی و حساسیت‌های امنیتی یا اقتصادی کشورها. محرمانگی اطلاعات به کشورها امکان می‌دهد که بدون نگرانی از افشای اطلاعات حساس، همچنان در فرایندهای گزارش‌دهی و نظارت شرکت کنند. این امر

به‌ویژه برای کشورهایی با اقتصادهای نوظهور یا وابسته به فناوری‌های انحصاری، اهمیت بیشتری دارد. این سازوکار نشان‌دهنده تکامل در حکمرانی بین‌المللی است که ضمن افزایش شفافیت، از ابزارهای نظارتی مؤثرتری استفاده می‌کند. با این حال، محدودیت‌هایی نیز وجود دارد. برای مثال عدم ارائه اطلاعات حساس می‌تواند سبب ایجاد شکاف در تحلیل کلی پیشرفت جهانی شود. از سوی دیگر، دسترسی محدود تیم‌های بازنگری فنی به اطلاعات محرمانه ممکن است دقت ارزیابی را تحت تأثیر قرار دهد.

۱۱. بازنگری فنی گزارش‌های کشورهای توسط کارشناسان فنی در معاهدات ذیل کنوانسیون چارچوب

فرایندهای بازنگری کنونی که برای فهرست ملی گازهای گلخانه‌ای، مکاتبات ملی و گزارش‌های دوسالانه اعمال می‌شوند، تأثیر مثبتی بر کیفیت اطلاعات گزارش شده به کنوانسیون چارچوب سازمان ملل داشته‌اند. این موضوع از اهمیت بسیاری برخوردار است، زیرا در برخی کشورها الزام به گزارش‌دهی به کنفرانس طرف‌ها، تأثیرات گسترده‌ای بر برنامه‌ریزی و نظارت بر سیاست‌های داخلی آنها دارد (Briner & Moarif, 2017: 27).

فرایندهای بازنگری و تحلیل فنی تحت کنوانسیون چارچوب و پروتکل کیوتو طی زمان تکامل یافته و به بلوغ رسیده‌اند و انتظار می‌رود روند مرتبط با گزارش‌های دوسالانه شفافیت نیز از همین مسیر پیروی کند (Hanle et al., 2019: 8). بر اساس دستورالعمل شفافیت موافقت‌نامه پاریس، گزارش‌هایی که توسط کشورهای عضو ارائه می‌شوند، توسط تیم‌های بازنگری فنی بررسی خواهند شد. هدف از این بررسی، تطبیق اطلاعات ارائه شده با دستورالعمل‌ها و روش‌های مصوب کنفرانس اعضا و احراز پایبندی آنها به بندهای ۷ و ۹ ماده ۱۳ موافقت‌نامه پاریس است.

طبق دستورالعمل شفافیت، کارشناسان بازنگری نباید قضاوت سیاسی داشته باشند، کفایت اقدامات داخلی یا حمایت‌های ارائه شده توسط اعضا را ارزیابی کنند و یا در مورد توانایی کشورهای در حال توسعه برای اجرای مواد خاص بدون انعطاف‌پذیری، اظهارنظر کنند (UNFCCC, 2018).

جدول ۴. انواع بازنگری توسط کارشناسان فنی

نوع بازنگری	شیوه انجام کار
درون‌کشوری	اعضای تیم بازنگری فنی، بررسی را در کشور عضوی که تحت بررسی فنی قرار دارد، انجام می‌دهند. این بازدید با موافقت و هماهنگی با کشور مورد بررسی برنامه‌ریزی و انجام خواهد شد.
متمرکز	اعضای تیم بازنگری فنی، بررسی را از یک مکان به صورت متمرکز انجام می‌دهند. در بازنگری متمرکز، تیم بازنگری فنی می‌تواند گزارش چندین

<p>عضو را بررسی کند.</p> <p>اعضای تیم بازرنگری فنی، بررسی را از راه دور و از کشورهای مربوطه خود انجام دهند.</p>	<p>میز کار</p> <p>ساده</p> <p>بازنگری ساده گزارش فهرست ملی انتشار یک عضو، شامل ارزیابی اولیه کامل و سازگار بودن با دستورالعمل‌ها و روش‌های مصوب توسط دبیرخانه است. یافته‌های این بازرنگری، بخشی از بازرنگری بعدی گزارش فهرست ملی انتشار کشور عضو را تشکیل می‌دهد.</p>
---	---

آن دسته از کشورهای در حال توسعه که با توجه به شرایط خود در رابطه با بازرنگری درون‌کشوری به انعطاف‌پذیری نیاز دارند، این امکان را دارند که بازرنگری متمرکز را انتخاب کنند، اما تشویق می‌شوند که بازرنگری درون‌کشوری نیز انجام دهند.

دستورالعمل شفافیت موافقت‌نامه پاریس با تأکید بر رویکردی تسهیل‌کننده و غیرتنبیهی، نشان‌دهنده تغییر نگرش از نظارت صرف به‌سوی همکاری و ظرفیت‌سازی است. این ویژگی به‌ویژه برای کشورهای در حال توسعه که ممکن است با محدودیت‌های مالی یا فنی مواجه باشند، بسیار اهمیت دارد. موفقیت نهایی این سازوکارها به تداوم حمایت‌های فنی و مالی و پایبندی کشورهای عضو به اصول شفافیت و انصاف وابسته است.

۱۲. نتیجه

چارچوب شفافیت پیشرفته موافقت‌نامه پاریس، به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های کلیدی این موافقت‌نامه، ابزاری نوین برای اطمینان از پایبندی کشورها به تعهدات اقلیمی و تقویت همکاری بین‌المللی است. این چارچوب، با در نظر گرفتن ظرفیت‌های متفاوت کشورها و حق آنها در محرمانه نگه‌داشتن برخی اطلاعات، توانسته است تعادلی میان شفافیت، حاکمیت ملی و ارتقای ظرفیت‌سازی برقرار کند. بررسی‌های انجام‌گرفته در تحقیق حاضر نشان می‌دهد که ماده ۱۳ موافقت‌نامه پاریس، با ارائه دستورالعمل‌هایی مشخص برای گزارش‌دهی و بازرنگری، نه‌تنها امکان نظارت چندجانبه بر پیشرفت کشورهای عضو موافقت‌نامه را فراهم می‌کند، بلکه با ایجاد انعطاف‌پذیری‌های لازم، زمینه‌ای برای همکاری گسترده‌تر کشورها، به‌ویژه کشورهای در حال توسعه، فراهم آورده است. این رویکرد انعطاف‌پذیر و مشارکتی، فرصتی ارزشمند برای کشورهایی مانند ایران ایجاد می‌کند تا با بهره‌گیری از حمایت‌های فنی و مالی بین‌المللی، ظرفیت‌های داخلی خود را تقویت کنند.

در تحلیل سازوکار شفافیت موافقت‌نامه پاریس، نقش کلیدی کنفرانس طرف‌های متعاقد به‌عنوان

نهادی هنجارساز برجسته است. این کنفرانس‌ها با اتخاذ تصمیماتی که ماهیت تفسیر و اجرای معاهده را مشخص می‌کنند، چارچوبی برای استانداردسازی و ایجاد تعهدات جدید یا تنظیم تعهدات موجود فراهم می‌آورند. تصمیمات کنفرانس‌های طرف‌های متعاقد از جمله تصویب دستورالعمل شفافیت، در برخی موارد با کنسانسوس، می‌توانند به‌عنوان توافق‌های بعدی برای تفسیر معاهده محسوب شوند. با این حال، تفکیک میان تصمیمات الزام‌آور و توصیه‌ای در دستورالعمل‌های این نهاد، اهمیت ویژه‌ای دارد، زیرا سطح تعهد دولت‌ها و انعطاف‌پذیری آنها در ارسال اطلاعات را تعیین می‌کند. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که چارچوب شفافیت پیشرفته، با در نظر گرفتن ظرفیت‌های متفاوت کشورهای و ارائه مکانیزم‌های انعطاف‌پذیری، امکان مشارکت مؤثرتر دولت‌ها در فرایندهای اقلیمی جهانی را فراهم کرده است. این سازوکار با تصریح حق کشورها در حفظ محرمانگی اطلاعات حساس و پیش‌بینی فرایندهای تسهیل‌کننده، به‌ویژه برای کشورهای در حال توسعه، تعادلی میان شفافیت و حفظ حاکمیت ملی ایجاد کرده است. پیشنهاد می‌شود ایران با اتخاذ رویکردی تدریجی و متناسب با شرایط داخلی، در تصمیم خود در عضویت در موافقت‌نامه تجدیدنظر و با پذیرش آن ضمن بهره‌گیری از تسهیلات بین‌المللی، نظام حقوقی داخلی خود را نیز برای اجرای تعهدات اقلیمی تقویت کند.

منابع

۱. فارسی

۱. امینی، اعظم؛ دریادل، احسان (۱۳۹۸). سازوکارهای نظارت بر رعایت تعهدات و اجرا در موافقت‌نامه پاریس. *مجله حقوقی بین‌المللی*، ۳۶ (۶۰)، بهار-تابستان، ۱۰۵-۱۳۳. doi: 10.22066/cilamag.2019.35079
۲. پورهاشمی، سیدعباس، سبحانی‌نیا، مجتبی؛ زیادخانی، سارا (۱۳۹۶). تحلیل ماهیت تعهدات دولت‌ها در توافق‌نامه پاریس ۲۰۱۵ درباره تغییرات اقلیمی. *علوم و تکنولوژی محیط زیست*، ۲۳ (۱۱ (پیاپی ۱۱۴))، ۸۵-۹۸.

۲. انگلیسی

A) Books

1. Bianchi, A., & Peters, A. (Eds.). (2013). *Transparency in international law*. Cambridge University Press.
2. Brunnee, J., & Hey, E. (2013). Transparency and International Environmental Institutions. *Cambridge University Press*, 23-48.
3. Haas, P, 'Epistemic Communities', in Bodansky/Brunne'e/Hey (eds.), *Oxford Handbook 2007* (n 10), 791-806, 798-799.
4. Johnstone, I. (2004). The power of interpretive communities. In M. Barnett, & R. Duvall. *Power in Global Governance* (pp. 185-204). Cambridge: Cambridge University Press.
5. Klabbbers, J., Peters, A., & Ulfstein, G. (2011). *The constitutionalization of international law*. OUP Oxford.

B) Articles

6. Briner, G., & S. Moarif (2017). Enhancing transparency of climate change mitigation under the Paris Agreement: Lessons from experience. *OECD/IEA Climate Change Expert Group Papers*, No. 2016/04, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a634dc1f-en>.
7. Duyck, S. (2014). MRV in the 2015 Climate Agreement: Promoting Compliance Through Transparency and the Participation of NGOs. *Carbon & Climate Law Review*, 175-187.
8. Fukuda-parr, S. (2014). Global goals as a policy tool: Intended and unintended consequences. *Journal of Human Development and*, 118-131.
9. Falduto, C., & S. Wartmann (2021). Towards common GHG inventory reporting tables for Biennial Transparency Reports: Experiences with tools for generating and using reporting tables under the UNFCCC. *OECD/IEA Climate Change Expert Group Papers*, No. 2021/01, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/38f54dbf-en>.
10. Falkner, R. (2016). The Paris Agreement and the new logic of international climate politics. *International Affairs*, 92(5), 1107-1125.
11. Gupta, A., Boas, I., & Oosterveer, P. (2020). Transparency in global sustainability governance: to what effect?. *Journal of environmental policy & planning*, 22(1), 84-97.
12. Hanle, L., Gillenwater, M., Pulles, T., & Radunsky, K. (2019). Challenges and Proposed Reforms to the UNFCCC Expert Review Process for the Enhanced Transparency Framework. *Seattle, WA, Greenhouse Gas Management Institute*, <http://capacitybuildingcoalition.org/discussion-paper-series/> (last access: 22 September 2022).
13. Jacquet, J., & Jamieson, D. (2016). Soft but significant power in the Paris Agreement. *Nature Climate Change*, 6, 643-646. 10.1038/nclimate3006.
14. Karlsson-Vinkhuyzen, S. I., Groff, M., Tamás, P. A., Dahl, A. L., Harder, M., & Hassall, G. (2018). Entry into force and then? The Paris agreement and state accountability. *Climate Policy*, 18(5), 593-599.
15. Milkoreit, M., & Haapala, K. (2019). The global stocktake: design lessons for a new review and ambition mechanism in the international climate regime. *International Environmental Agreements*, 89-106. doi:<https://doi.org/10.1007/s10784-018-9425-x>.
16. Mitchell, B. R. (2011). Transparency for governance: The mechanisms and effectiveness of disclosure-based and education-based transparency policies. *Ecological Economics*, 70, 1882-1890. doi:<https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2011.03.006>.
17. Pulles, T. (2017). Did the UNFCCC review process improve the national GHG inventory submissions?. *Carbon Management*, 8(1), 19-31.
18. Rioseco, S. (2023). Conferences of the Parties beyond international environmental law: How COPs influence the content and implementation of their parent treaties. *Leiden Journal of International Law*, 36(3), 699-719.
19. Weikmans, R., & Gupta, A. (2021). Assessing state compliance with multilateral climate transparency requirements: 'Transparency Adherence Indices' and their research and policy implications. *Climate Policy*, 21(5), 635-651.
20. Weikmans, R., van Asselt, H., & Roberts, J. T. (2021). Transparency requirements under the Paris Agreement and their (un) likely impact on strengthening the ambition of nationally determined contributions (NDCs). In *Making Climate Action More Effective* (pp. 107-122). Routledge.

21. Winkler, H., Mantlana, B., & Letete, T. (2017). Transparency of action and support in the Paris Agreement. *Climate Policy*, 17(7), 853-872.
22. Yamineva, Y. (2016). Climate finance in the Paris outcome: why do today what you can put off till tomorrow?. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 25(2), 174-185.

C) Documents

23. International Law Commission. (2018). Draft conclusions on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties, with commentaries'. *Yearbook of the International Law Commission*, 2.
24. IPCC 2006, 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories, Prepared by the National Greenhouse Gas Inventories Programme, Eggleston H.S., Buendia L., Miwa K., Ngara T. and Tanabe K. (eds). Published: IGES, Japan.
25. UNFCCC (1992), United Nations Framework Convention on Climate Change, United Nations.
26. UNFCCC. (2004, september 3). *Guidelines for the preparation of national communications by Parties included in Annex I to the Convention, Part I: UNFCCC reporting guidelines on annual inventories (following incorporation of the provisions of decision 13/CP.9). Note by the secretariat*. Retrieved from UNFCCC: <https://unfccc.int/documents/3689>.
27. UNFCCC. (2016). Retrieved from *United Nations Climate Change*: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/>
28. UNFCCC. (2018, December 14). *Modalities, procedures and guidelines for the transparency framework for action and support referred to in Article 13 of the Paris Agreement*. Retrieved from UNFCCC: <https://unfccc.int/documents/184700>.
29. UNFCCC. (2022, november 15). *Revision of the UNFCCC reporting guidelines on annual inventories for Parties included in Annex I to the Convention*. Retrieved from UNFCCC: <https://unfccc.int/documents/623664>.
30. UNFCCC. (2024, May 6). *Code of Practice and Procedures for handling of confidential information in BTR reviews*. Retrieved from UNFCCC: <https://unfccc.int/documents/638346>.
31. United Nations Framework Convention on Climate Change . (2015, 12 12). Retrieved from *United Nations Climate Change*: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>.

D) Electronic resources and websites

32. Can International. (2009, june 8). *COP Decisions: Binding or Not?* Retrieved from Climate Action Network: https://climatenetwork.org/wp-content/uploads/2021/02/COP_Decisions_CAN_legal_group_June_8_09.pdf
33. Langeek. (n.d.). *Shall vs. Should*. Retrieved from Langeek: <https://langeek.co/en/grammar/course/692/shall-vs-should>.
34. Wartmann, S., Salas, R., & Blank, D. (2018, January). *Publication and Tools*. Retrieved from Partnership on Transparency in the paris agreement: <https://transparency-partnership.net/publications-tools/deciphering-mrv-accounting-and-transparency-post-paris-era>.