منظمة الصحة العالمية

المجلس التنفيذي **م ت١٥٣/٥**
الدورة الثالثة والخمسون بعد المائة **١٥ أيار/ مايو ٢٠٢٣**
البند ٦-٢ من جدول الأعمال المؤقت **EB153/5**

الاثار المترتبة على المقرر الإجرائي م ت١٥٢(٢٩) (٢٠٢٣)

تقرير من المدير العام

معلومات أساسية

١- في شباط/ فبراير ٢٠٢٣، نظر المجلس التنفيذي في دورته الثانية والخمسين بعد المائة في تقرير عن "إصلاح منظمة الصحة العالمية: مشاركة الجهات الفاعلة غير الدول في الأجهزة الرئاسية للمنظمة".[١] واعتمد المجلس أيضاً المقرر الإجرائي م ت١٥٢(٢٩)، الذي قرر فيه، في جملة أمور، أن البيانات المشتركة للجهات الفاعلة غير الدول ذات العلاقات الرسمية مع المنظمة – أي البيانات التي يدلي بها أحد أعضائها نيابة عن العديد من الجهات الفاعلة غير دول – "سيستمر الإدلاء بها خلال جميع اجتماعات الأجهزة الرئاسية للمنظمة". كما قرر المجلس، بموجب المقرر الإجرائي نفسه، أن يطلب إلى المدير العام "النظر في آثار هذا المقرر الإجرائي على البيانات المقدمة من المراقبين وتقديم تقرير بهذا الشأن إلى المجلس التنفيذي في دورته الثالثة والخمسين بعد المائة، عن طريق لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي." وفي ١١ أيار/ مايو، عقدت الأمانة جلسة إعلامية للدول الأعضاء والمراقبين لغرض استعراض الآثار المُناقشة هنا.

٢- وتحضر عدة أنواع من الكيانات دورات الأجهزة الرئاسية بصفة مراقب، بما فيها المراقبون، والأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى التي تربطها علاقات فعلية بالمنظمة، والجهات الفاعلة غير الدول ذات العلاقات الرسمية مع المنظمة. ولم يُعرَّف مصطلح "مراقب" في دستور المنظمة ولكنه عادة ما يُستخدم للإشارة إلى عدد محدود من الكيانات التي تُدعى لحضور الاجتماعات المفتوحة لجمعية الصحة، أو أيٍ من لجنتيْها الرئيسيتين، واجتماعات المجلس التنفيذي. ويتمثل المراقبون حالياً في الكرسي الرسولي؛ وفلسطين؛ وتحالف غافي للقاحات؛ وجماعة فرسان مالطة؛ واللجنة الدولية للصليب الأحمر؛ والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر؛ والاتحاد البرلماني الدولي؛ والصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا.[٢] وتمشياً مع

---

١ الوثيقة م ت١٥٢/٣٨؛ انظر أيضاً المحاضر الموجزة للمجلس التنفيذي في دورته الثانية والخمسين بعد المائة، الجلسة الخامسة عشرة، الفرع ٢، والجلسة السابعة عشرة، الفرع ٢ (بالإنكليزية).

٢ انظر الوثيقة م ت١٤٦/٤٣ (قائمة الكيانات التي تعتبر من "المراقبين"، فضلاً عن الكيانات التي تحضر دورات جمعية الصحة والمجلس التنفيذي بصفة مراقب). وفيما يتعلق بفلسطين والكرسي الرسولي، فقد أصدرت جمعية الصحة قرارات تمنحهما حقوقاً وامتيازات معينة بصفتيهما مراقبين في اجتماعات جمعية الصحة وغيرها من اجتماعات الأجهزة الرئاسية. انظر القرارين ج ص ع٢٧-٣٧ (١٩٧٤) و ج ص ع٥٣-١٣ (٢٠٠٠) بشأن فلسطين والقرار ج ص ع٧٤-١٢ (٢٠٢١) بشأن الكرسي الرسولي؛ انظر أيضاً قوائم الأعضاء والمشاركين الآخرين في اجتماعات المجلس التنفيذي وجمعية الصحة، على سبيل المثال الوثيقة م ت١٥٢/ متنوعات/١ تنقيح ١ (التي تدرج فلسطين والكرسي الرسولي في قائمة الكيانات التي تتمتع بصفة مراقب مع الإشارة إلى القرار ذي الصلة، والتي تدرج الكيانات الستة الأخرى في قائمة "مراقبون آخرون")؛ الوثيقة ج٧٥/ متنوعات/١ تنقيح ١ (نفس التصنيف والقوائم بالنسبة لجمعية الصحة). كما يُدعى المراقبون، منذ عام ٢٠٢٠، إلى حضور اجتماعات لجنة البرنامج والميزانية والإدارة، مع تمتّعهم بحقوق محدودة في التحدث، وذلك عملاً بالمقرر الإجرائي م ت١٤٦(٥).

المناقشـــة التي جرت أثناء دورة المجلس التنفيذي، يركّز هذا التقرير في المقام الأول على آثار المقرر الإجرائي م ت١٥٢(٢٩) على البيانات التي يدلي بها المراقبون.

٣- وتشـارك الجهات الفاعلة غير الدول ذات العلاقات الرسـمية مع المنظمة في الأجهزة الرئاسـية للمنظمة دون التمتّع بحق التصويت. ويُسمح لها، بناءً على دعوة من الرئيس، بالإدلاء ببيانات لتنظر فيها الدول الأعضاء بعد انتهاء جميع الدول الأعضاء من التحدث. وفي إطار الجهود الرامية إلى تحسين مشاركة الجهات الفاعلة غير الدول ذات العلاقات الرسـمية مع المنظمة في عمليات الحوكمة في المنظمة، وكفاءة تلك العمليات وفعاليتها، اعتُمد نهجٌ جديد على أساس تجريبي خلال جمعية الصحة العالمية الرابعة والسبعين لعام ٢٠٢١، بناءً على مقرر إجرائي صـادر عن المجلس التنفيذي: تخلّلت البيانات المشـتركة بين الجهات الفاعلة غير الدول التي تتناول عدداً محدوداً من بنود جدول الأعمال بيانات الدول الأعضاء؛ أي أنه أُدلي بها خلال فترة المناقشات المخصصة سابقاً لبيانات الدول الأعضـاء حصـراً. ويعني ذلك أن بعض مدخلات الجهات الفاعلة غير الدول وردت في وقت أبكر من المناقشة مقارنة بما كانت عليه في السابق، وقبل إدلاء المراقبين ببياناتهم.

٤- وقد خضـع الإدلاء بالبيانات المشـتركة للاختبار من جديد في إطار ثلاثة بنود من جدول الأعمال أثناء جمعية الصـحة العالمية الخامسـة والسـبعين والدورة الخمسـين بعد المائة للمجلس التنفيذي. وفي الدورة الثانية والخمسـين بعد المائة للمجلس التنفيذي، اتُفق منذ البداية، في إطار أسـاليب العمل المتّبعة، على السـماح مجدداً بالإدلاء بالبيانات المشتركة المتعلقة بثلاثة بنود من جدول الأعمال.

٥- ووفقاً لقرار المجلس التنفيذي في دورته الثانية والخمسـين بعد المائة، سـتختار الأمانة من الآن فصـاعداً بنود جدول الأعمال التي سـيُسـمح بالإدلاء ببيانات مشـتركة بشـأنها، بناءً على تقييم لبنود اجتماعات الأجهزة الرئاسـية التي يُرجح أن تجتذب أكبر قدر من اهتمام الجهات الفاعلة غير الدول بالإدلاء ببيانات مشـتركة. ويجوز الإدلاء بما يصـل إلى خمسـة بيانات مشـتركة بشـأن تلك البنود، كما يجوز الإدلاء ببيانات في وقت مبكر من المناقشـات بدعوة من رئيس الاجتماع. ولا يجوز الانضـمام إلى البيانات المشـتركة إلا للجهات الفاعلة غير الدول ذات العلاقات الرسمية مع المنظمة.

الآثار

٦- سـيعني قرار الإبقاء على خيار البيانات المشـتركة أنه سـيطرأ، في كل من المجلس التنفيذي وجمعية الصـحة، تغييرٌ على ترتيب المداخلات بشـأن عدد محدود من بنود جدول الأعمال المختارة من أجل الإدلاء ببيانات مشـتركة بشـأنها. وفيما يلي الترتيب المحدد للمتكلمين في جمعية الصـحة والجلسـات العامة واللجان الرئيسـية: الدول الأعضـاء والأعضـاء المنتسـبون، والمراقبون، وممثلو الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى التي تربطها علاقات فعلية بالمنظمة بموجب المادة ٧٠ من الدسـتور، والجهات الفاعلة غير الدول ذات العلاقات الرسمية مع المنظمة. ويتبع المجلس التنفيذي ترتيب المتكلمين نفسه، حيث يأخذ أعضاء المجلس الكلمة قبل الدول الأعضاء الأخرى.

٧- ونتيجةً لذلك، ووفقاً لأحكام المقرر الإجرائي الصـادر عن المجلس التنفيذي في دورته الثانية والخمسـين بعد المائة، يجوز الإدلاء بما يصـل إلى خمسـة بيانات مشـتركة بين الجهات الفاعلة غير الدول بشـأن البنود المختارة من أجل الإدلاء ببيانات مشـتركة بشـأنها، بناءً على دعوة من رئيس الاجتماع، قبل أن يأخذ المراقبون الكلمة. (في المجلس التنفيذي، سـيُدلى بهذه البيانات بعد انتهاء أعضـاء المجلس من الإدلاء ببياناتهم وفي الفترة التي تتخلل الإدلاء ببيانات الدول الأعضـاء غير الأعضـاء في المجلس). وتجدر الإشـارة إلى أنه نظراً لتداخُل البيانات المشـتركة مع بيانات الدول الأعضـاء، فإن مداخلات بعض الدول الأعضـاء سـتتأخّر بدورها. وقد اتفقت

الدول الأعضاء على هذا الحل الوسط لغرض تلبية الحاجة إلى تحسين جدوى مشاركة الجهات الفاعلة غير الدول في الأجهزة الرئاسية للمنظمة. كما ستسبق البيانات المشتركة تلك التي يدلي بها ممثلو الأمم المتحدة، والمنظمات الحكومية الدولية التي تربطها علاقات فعلية بالمنظمة، وفرادى الجهات الفاعلة غير الدول ذات العلاقات الرسمية مع المنظمة.

٨- ويعني تغيير ترتيب المتكلمين أيضاً أن بعض الدول الأعضاء وجميع المراقبين وممثلي الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى التي تربطها علاقات فعلية بالمنظمة بموجب المادة ٧٠ من الدستور سينتظرون لفترة أطول بقليل قبل أخذ الكلمة. ويتوقف طول المدة التي ستُعطى فيها الكلمة للمراقب أثناء الاجتماع على عدد البيانات المشتركة والوقت المخصص لكل بيان. ويقترح الرئيس المدد الزمنية المخصصة للتكلّم وتقرّها الدول الأعضاء في سياق اجتماعات معينة للأجهزة الرئاسية. وفي الدورة الثانية والخمسين بعد المائة للمجلس التنفيذي، خُصِّصت ثلاث دقائق للبيانات المشتركة. وفي حال ما إذا فُرض نفس الحد الزمني في اجتماعات الأجهزة الرئاسية المقبلة وأُدلي بخمسة بيانات مشتركة، فإنه من المتوقع أن يتأخر موعد أخذ المراقبين (والأمم المتحدة، والمنظمات الحكومية الدولية التي تربطها علاقات فعلية بالمنظمة، وفرادى الجهات الفاعلة غير الدول ذات العلاقات الرسمية مع المنظمة) الكلمة بنحو ١٥ دقيقة.

الخيارات المتاحة

٩- إن قرار مواصلة العمل بالبيانات المشتركة للجهات الفاعلة غير الدول ذات العلاقات الرسمية مع المنظمة – وهي خطوة ترمي إلى دعم كفاءة اجتماعات الأجهزة الرئاسية وفعاليتها – يتيح إعطاء الكلمة للمراقبين (وغيرهم من المشاركين، بما فيهم الدول الأعضاء) بعد أن تتحدث الجهات الفاعلة غير الدول نيابة عن الدوائر التي تمثلها وبعد أن تتحدث أيضاً في وقت لاحق في الاجتماعات التي يُسمح فيها بالإدلاء ببيانات مشتركة. وقد يرغب المجلس التنفيذي في النظر فيما إذا كان ينبغي اتخاذ أي خطوات فيما يخص المراقبين، بغية تعزيز فعالية مشاركتهم في اجتماعات الأجهزة الرئاسية على نحو مماثل.

وتشمل الخيارات المتاحة، في حال عدم الإبقاء على الوضع الراهن، ما يلي:

(أ) الإبقاء على الترتيب الحالي في انتظار إجراء مناقشة على نطاق أوسع: يمكن الإبقاء على الترتيبات الحالية كما هي إلى أن يتسنى للأجهزة الرئاسية إجراء استعراض شامل للمشاركة والانخراط الفعاليْن ليس للمراقبين فحسب ولكن أيضاً للأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى التي تربطها علاقات فعلية بالمنظمة.

(ب) زيادة المدة المخصصة لتحدُّث المراقبين: يمكن النظر فيما إذا كان تمديد الفترة المخصصة لتحدُّث المراقبين سيعزّز جدوى وفعالية المشاركة. ويقترح الرئيس المُدد المخصصة للتحدّث وتقرّها الدول الأعضاء في سياق اجتماعات محددة للأجهزة الرئاسية. ففي الدورة السابقة للمجلس التنفيذي المعقودة في شباط/ فبراير ٢٠٢٣ مثلاً، خُصِّصت ثلاث دقائق لأعضاء المجلس؛ ودقيقتان للدول الأعضاء الأخرى؛ ودقيقة واحدة للمراقبين والأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى التي تربطها علاقات فعلية بالمنظمة، وفرادى الجهات الفاعلة غير الدول ذات العلاقات الرسمية مع المنظمة، وذلك تمشياً مع الممارسة المتبعة سابقاً. وبالنسبة لبنود جدول الأعمال التي يُدلى فيها ببيانات مشتركة، يمكن أن تُخصّص للمراقبين، مثلاً، نفس مدة التحدُّث التي تُخصّص للدول الأعضاء التي ليست أعضاء في المجلس.

ويمكن النظر في إجراء تغيير مماثل على المدة المخصصة للتحدُّث بالنسبة لجمعية الصحة فيما يتعلق بالبنود التي يُدلى ببيانات مشتركة بشأنها. وفي هذا الصدد، وبالنظر إلى أن كل دولة عضو يُخصّص لها نفس مدة التحدُّث، فإن تمديد فترة التحدُّث المخصّصة للمراقبين يمكن أن يستلزم إما تخصيص نفس المدة للدول الأعضاء أو إنشاء فئة جديدة من مُدد التحدُّث تُخصَّص لها صراحةً.

ويمكن تعديل المدة المخصصة لتحدُّث المراقبين دون تعديل قرارات جمعية الصحة المعتمدة بالفعل، وذلك من خلال التماس موافقة الدول الأعضاء في كل اجتماع من اجتماعات الأجهزة الرئاسية للمنظمة.

(ج) تعديل ترتيب المتكلمين: يمكن النظر في تعديل ترتيب المتكلمين في اجتماعات الأجهزة الرئاسية، بحيث يُلقي المراقبون كلماتهم على نحو تتخلّله بيانات الدول الأعضاء. وفي سياق المجلس التنفيذي، سيعني ذلك أنهم يأخذون الكلمة في الفترة التي تتخلل الإدلاء ببيانات الدول الأعضاء غير الأعضاء في المجلس. وقد يتساءل البعض عما إذا كان ينبغي إتاحة فرصة مماثلة للكيانات الأخرى التي تحضر الاجتماعات بصفة مراقب، من قبيل الأمم المتحدة أو المنظمات الحكومية الدولية الأخرى التي تربطها علاقات فعلية بالمنظمة. كما أن هذا الخيار قد يقوض مكاسب الكفاءة التي تحقّقت نتيجة اعتماد المقرر الإجرائي بشأن البيانات المشتركة بين الجهات الفاعلة غير الدول مؤخراً، حيث إنه قد تقل حوافز إعداد مثل هذه البيانات، لضمان التحدث في وقت مبكر من المناقشة، في حال ما إذا أُعطيت نفس الأولوية لفئة أخرى من المشاركين. وبالإضافة إلى ذلك، فإن البيانات المشتركة، بحكم تعريفها، تدلي بها مجموعة من المتكلمين الذين سيدلون ببيانات فردية لولا ذلك. كما أن المراقبين الذين يدلون ببيانات فردية في وقت مبكر من المناقشة لن يحققوا نفس المكاسب في الكفاءة. وتجدر الإشارة إلى أنه كي يتسنى تعديل ترتيب المتكلمين، لابد أيضاً أن تتخذ جمعية الصحة إجراءً فيما يتعلق بالكرسي الرسولي وفلسطين.[١]

الموجز

١٠- في حين أن المقرر الإجرائي للمجلس التنفيذي بشأن البيانات المشتركة يسمح لعدد صغير من الجهات الفاعلة غير الدول، يتحدث كل منها نيابة عن العديد من الجهات الأخرى، بالإدلاء ببيانات في الفترة التي تتخلل إدلاء الدول الأعضاء ببياناتها، فإنه لا يُراد منه تغيير صفة أو نوعية المشاركة التي يتمتع بها المراقبون أو الكيانات الأخرى المشاركة بصفة مراقب. ومع ذلك، يمكن النظر فيما إذا كان ينبغي اتخاذ خطوات فيما يتعلق بمشاركة المراقبين الفعلية.

١ تتناول قرارات جمعية الصحة الحقوق والامتيازات الممنوحة لفلسطين والكرسي الرسولي بصفتيهما مراقبيْن. وفي حالة الكرسي الرسولي، يُمنح له الحق في الإدلاء بمداخلات – في جمعية الصحة والمجلس التنفيذي ولجنة البرنامج والميزانية والإدارة – "بعد آخر دولة عضو مدرجة في القائمة". انظر الملحق بالقرار ج ص ع٧٤-١٢. وفيما يخص فلسطين، منحت جمعية الصحة الحقوق والامتيازات المنصوص عليها في القرار ٥٢/٢٥٠ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، بما في ذلك حق "التسجيل في قائمة المتكلمين في إطار بنود جدول الأعمال غير البنود المتعلقة بقضيتي فلسطين والشرق الأوسط في أي جلسة عامة للجمعية العامة، بعد آخر دولة عضو مسجلة في قائمة تلك الجلسة". انظر القرار ج ص ع٥٣-١٣. ونتيجة لذلك، سيتعين على جمعية الصحة أن تعمل على السماح للكرسي الرسولي بالإدلاء بمداخلات قبل تلك التي تدلي بها الدول الأعضاء، وفي حالة فلسطين، أن تعمل على معالجة ترتيب المتكلمين فيما يتعلق "ببنود جدول الأعمال غير البنود المتعلقة بقضيتي فلسطين والشرق الأوسط".

الإجراء المطلوب من المجلس التنفيذي

١١- في ضـــوء الاعتبارات المبينة أعلاه، يُدعى المجلس التنفيذي إلى الإحاطة علماً بهذا التقرير وتقديم توجيهات بشأن ما يلي:

(أ) هل ينبغي الإبقاء على الوضع الراهن؟

(ب) هل ينبغي تمديد الفترات المخصصة لتحدُّث المراقبين[١] في اجتماعات المجلس التنفيذي و/ أو جمعية الصحة فيما يتعلق ببنود جدول الأعمال التي تدلي الجهات الفاعلة غير الدول ببيانات مشتركة بشأنها؟

(ج) هل ينبغي النظر في اتخاذ المزيد من الخطوات لتحسين فعالية مشاركة المراقبين، حسب الاقتضاء؟

(د) هل ينبغي للمجلس التنفيذي أن ينظر في إحدى دوراته المقبلة في إجراء مناقشة أوسع نطاقاً بشأن المشاركة الفعلية لجميع الكيانات التي تحضر دورات المجلس التنفيذي و/ أو جمعية الصحة بصفة مراقب؟

= = =

١ على النحو الوارد في الفقرة ٢ والمبيّن في الوثيقة م ت١٤٦/٤٣، يتمثل المراقبون حالياً في: الكرسي الرسولي وفلسطين وتحالف غافي للقاحات وجماعة فرسان مالطة واللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والاتحاد البرلماني الدولي والصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا.