

اتفاق المنظمة بشأن الجوائح: مسائل إجرائية

مقدمة

١- تتضمن هذه الوثيقة، التي أعدتها أمانة المنظمة، معلومات أساسية تتعلق باعتماد اتفاق المنظمة بشأن الجوائح والتوقيع عليه، والإجراءات التي قد ترغب الدول الأعضاء في النظر في اتخاذها حتى تصبح أطرافاً في اتفاق المنظمة بشأن الجوائح.

اعتماد اتفاق المنظمة بشأن الجوائح

٢- تُعرض مسودة نص اتفاق المنظمة بشأن الجوائح^١ على جمعية الصحة العالمية الثامنة والسبعين لكي تعتمدها وفقاً للمادة ١٩ من دستور منظمة الصحة العالمية التي تنص على أن "جمعية الصحة سلطة إقرار الاتفاقيات أو الاتفاقات المتعلقة بأية مسألة تدخل في اختصاص المنظمة. ويتطلب إقرار هذه الاتفاقيات أو الاتفاقات موافقة جمعية الصحة بثلاثي الأصوات، وتصبح نافذة بالنسبة لكل دولة عضو متى قبلتها طبقاً لقواعدها الدستورية".

٣- وكما نصت عليه المادة ١٩ من الدستور والمادة ٧٠ من النظام الداخلي لجمعية الصحة العالمية، فإن اعتماد اتفاق المنظمة بشأن الجوائح يقتضي إقرارها بغالبية ثلثي أصوات الدول الأعضاء الحاضرة والمصوتة. والجدير بالذكر أن اعتماد النص بتوافق الآراء يفي تلقائياً بهذا الشرط.

٤- وستعتمد جمعية الصحة اتفاق المنظمة بشأن الجوائح بموجب قرار بهذا الشأن. وهذا ما درجت عليه العادة فيما يتعلق باعتماد المعاهدات من قبل المنظمات الدولية. ومن المفهوم لأمانة المنظمة أن مشروع قرار سوف يُقدّم في شكل ورقة مؤتمر إلى جمعية الصحة.

٥- ولا يقتضي اعتماد اتفاق المنظمة بشأن الجوائح من قبل جمعية الصحة أن تقدم الدول الأعضاء وثائق تفويض كامل. وتُعد أوراق الاعتماد التي تقدم وفقاً للمادة ٢٣ من النظام الداخلي لجمعية الصحة العالمية كافية.

٦- والنص الذي تعتمده جمعية الصحة هو النص الذي سيودع لدى الأمين العام للأمم المتحدة ويفتح باب التوقيع عليه في الوقت المناسب (كما يناقش بمزيد من التفصيل في الفقرة ١١ أدناه).

إيداع اتفاق المنظمة بشأن الجوائح

٧- يودع اتفاق المنظمة بشأن الجوائح لدى الأمين العام للأمم المتحدة وفقاً للمادة ٣٤ من هذا الاتفاق. وقد أقيمت الاتصالات اللازمة مع قسم المعاهدات في مكتب الشؤون القانونية للأمم المتحدة، الذي يتولى وظائف الجهة الوديعية التابعة للأمين العام.

٨- وتضطلع الجهة الوديعية لأي معاهدة دولية بعدد من الوظائف الهامة بموجب الممارسة التعاقدية العرفية، على النحو المدون في المادة ٧٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون المعاهدات (فيينا، ١٩٦٩). وعلى وجه خاص، تكون الجهة الوديعية مسؤولة عن إعداد النص الأصلي لاتفاق المنظمة بشأن الجوائح بجميع اللغات ذات الحجية. وهذا النص هو الوثيقة التي سيفتح باب التوقيع عليها، في الوقت المناسب (على النحو المبين في الفقرة ١١ أدناه) والتي ستبقى في عهدة الجهة الوديعية. ويُعدّ قسم المعاهدات في الأمم المتحدة أيضاً نسخاً معتمدة من اتفاق المنظمة بشأن الجوائح بجميع اللغات ذات الحجية توزع على جميع الدول ومنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي التي قد تصبح أطرافاً وفقاً للبنود الختامية لاتفاق المنظمة بشأن الجوائح. وعلاوةً على ذلك، تتلقى الجهة الوديعية التوقعات مشفوعة بأي صكوك وإخطارات ومراسلات تتعلق باتفاق المنظمة بشأن الجوائح، وتخطر جميع الأطراف المهمة بذلك.

"الإجراءات" التي تتخذها الدول الأعضاء وفقاً للمادة ٢٠ من دستور المنظمة

٩- تنص المادة ٢٠ من دستور المنظمة على أن "تتعهد كل دولة عضو بأن تتخذ في خلال ثمانية عشر شهراً من تاريخ إقرار جمعية الصحة لأي اتفاقية أو اتفاق، الإجراءات المتعلقة بقبول تلك الاتفاقية أو ذلك الاتفاق. وعلى كل دولة عضو أن تشعر المدير العام بما تتخذه من إجراءات. وإذا لم تقبل الدولة العضو الاتفاقية أو الاتفاق خلال المدة المحددة، تقدم بياناً بأسباب عدم القبول. وفي حالة القبول، توافق كل دولة عضو على تقديم تقرير سنوي إلى المدير العام وفقاً للفصل الرابع عشر".

١٠- وحيث إن باب التوقيع على اتفاق المنظمة بشأن الجوائح لن يُفتح إلا بعد استيفاء شروط معينة (على النحو المبين في الفقرة ١١ أدناه)، فقد تتباين آراء الدول الأعضاء بشأن التاريخ الذي يلزم فيه اتخاذ "الإجراءات" المذكورة أعلاه، وبشأن طبيعة هذه الإجراءات. ويمكن أن ينظر إلى أن المادة ٢٠ ليست قيداً، من حيث إنها لا تنص سوى على تعهد باتخاذ نوع من "الإجراءات" في غضون إطار زمني محدد؛ والأمر متروك لكل دولة عضو لتحديد طبيعة تلك "الإجراءات". والسابقة الوحيدة لتطبيق المادة ٢٠ من دستور المنظمة هي اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، ولا يُذكر أن أي دولة عضو أثارت مسألة المادة ٢٠ حينئذ.

التوقيع على اتفاق المنظمة بشأن الجوائح

١١- طبقاً للفقرة ٢ من المادة ٣١ من اتفاق المنظمة بشأن الجوائح، يُفتح باب التوقيع على الاتفاق "بعد اعتماد جمعية الصحة للملحق المبين في المادة ١٢-٢ من هذا الاتفاق، في المقر الرئيسي لمنظمة الصحة العالمية في جنيف، ثم في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، في مواعيد تحددها جمعية الصحة". وبناءً على ذلك، سيفتح باب التوقيع على اتفاق المنظمة بشأن الجوائح في موعد لاحق تحدده جمعية الصحة.

١٢- وبموجب القانون الدولي، فإن السلطات الثلاث الوحيدة التي يجوز لها التوقيع على المعاهدات دون إجراءات رسمية أخرى هي رؤساء الدول ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية. ويتعين على أي سلطة أخرى، بمن في ذلك أي وزير غير وزير الخارجية، أن يقدم تفويضاً كاملاً من أجل التوقيع على معاهدة. وهذا ينطبق على التوقيع على اتفاق المنظمة بشأن الجوائح البوائية. وبعبارة أخرى، يتعين على وزراء الصحة أيضاً أن يقدموا وثائق التفويض الكامل. ويجب أن تصدر وثائق التفويض الكامل وتوقعها إحدى السلطات الثلاث الآتية الذكر وأن تُقدم قبل تاريخ التوقيع لأغراض التثبيت منها. وينطبق الشرط نفسه على منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي. ويتعين على المنظمة المعنية أن تحدد، وفقاً لصلتها التأسيسية والقواعد ذات الصلة، الجهاز المخول بإصدار وثائق التفويض الكامل في هذه الحالة. وستبلغ الدول

ومنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي بمزيد من التفاصيل عن موعد ومكان التوقيع على اتفاق المنظمة بشأن الجوائح وتقديم التفويض الكامل وغير ذلك من المتطلبات الرسمية قبل تاريخ فتح باب التوقيع بوقت كافٍ.

١٣- والتوقيع على أي معاهدة، مثل اتفاق المنظمة بشأن الجوائح، والذي يخضع للتصديق أو القبول أو الموافقة أو التأكيد الرسمي أو الانضمام، لا يجعل الموقع طرفاً متعاقداً في تلك المعاهدة ومن ثم فإنه لا يجعل الموقع ملزماً بأحكامها. فالتوقيع في هذه الحالة هو بالأحرى إجراء يعبر عن الموافقة السياسية على المعاهدة المعنية، وينشئ توقعاً بأن الموقع سيتخذ في الوقت المناسب الإجراءات المحلية المناسبة لكي يصبح طرفاً متعاقداً. بيد أن التوقيع يترتب عليه بعض الحقوق والالتزامات المحدودة حتى قبل بدء نفاذ المعاهدة. فعلى سبيل المثال، يحق للموقع أن يتلقى إخطارات من الوديع فيما يخص المعاهدة. وفي المقابل، يقع على الموقع التزام بالامتناع عن إتيان أفعال من شأنها الإخلال بموضوع المعاهدة والغرض منها، إلى أن يُظهر عزمه الواضح على ألا يصبح طرفاً في المعاهدة (المادة ١٨ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات).

التصديق أو القبول أو التأكيد الرسمي أو الانضمام

١٤- يخضع اتفاق المنظمة بشأن الجوائح وفقاً للمادة ٣٢ منه للتصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام من قبل الدول، وللتأكيد الرسمي أو الانضمام من قبل منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي. وتتسق الصياغة الواردة أعلاه مع الصياغة الموحدة التي يمكن الاطلاع عليها في اتفاقيات عديدة للأمم المتحدة.

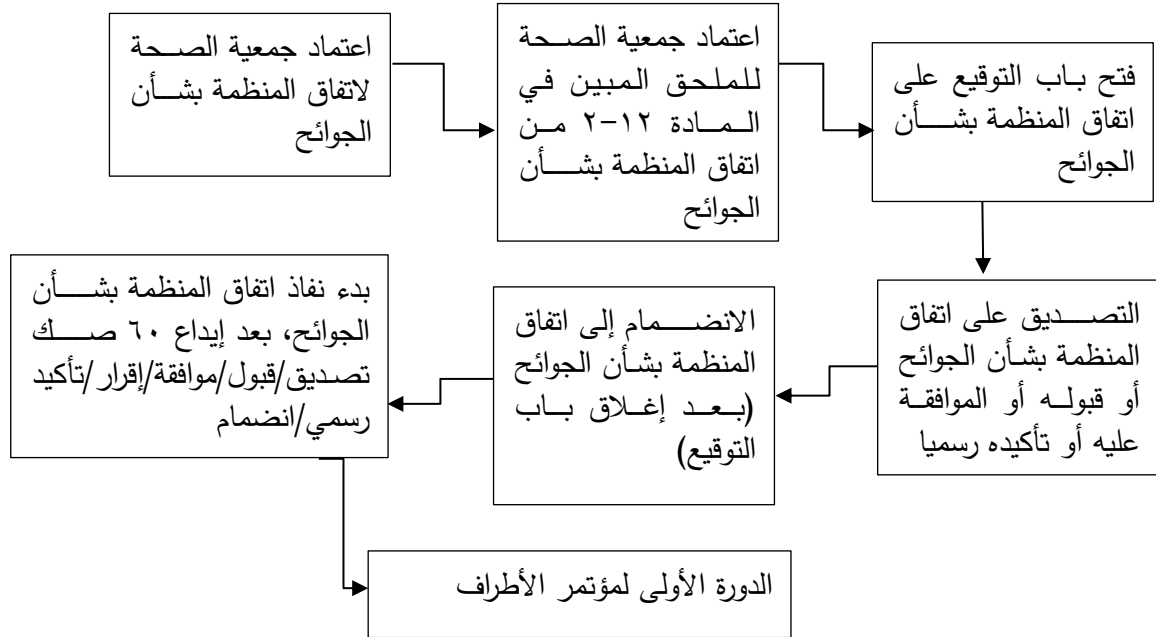
١٥- والتصديق والقبول والموافقة هي إجراءات دولية تحدد بموجبها الدول التي وقعت بالفعل على معاهدة على الصعيد الدولي رضاها على الالتزام بها. وتجدر الإشارة إلى أن بعض الدول تستخدم مصطلح "التصديق" للإشارة إلى الإجراء الداخلي اللازم بموجب نظمها الدستورية المعنية لكي تصبح أطرافاً متعاقدة في معاهدة، مثل التصريح من البرلمان. بيد أن مصطلح "التصديق" كما هو مستخدم في هذه الوثيقة لا يشير إلا إلى إجراء تتخذه الدولة على الصعيد الدولي لتحديد رضاها على أن تلتزم بمعاهدة. وفي حالة اتفاق المنظمة بشأن الجوائح، يحدد صك التصديق رضا الدولة على الالتزام باتفاق المنظمة بشأن الجوائح فور إيداعه لدى الأمين العام للأمم المتحدة. وتترتب على "القبول" و"الموافقة" الآثار القانونية الدولية ذاتها التي تترتب على التصديق. وقد أدخل التوقيع رهنًا بالقبول أو الموافقة منذ وقت حديث نسبياً في الممارسة الخاصة بالمعاهدات، وذلك أساساً من أجل إتاحة فرصة أخرى للحكومات لدراسة المعاهدة عندما لا تكون ملزمة بالضرورة بإخضاعها لإجراء دستوري معين للحصول على التصديق.

١٦- والتأكيد الرسمي يعادل التصديق بالنسبة إلى المنظمات الدولية. وقد أدخلت هذا المصطلح اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية (١٩٨٦). وتقتضي بعض اتفاقيات الأمم المتحدة أن تعرب المنظمات الدولية عن موافقتها على الالتزام من خلال إجراءات التأكيد الرسمي، في حين أن اتفاقيات أخرى لا تميز بين الدول والمنظمات الدولية في هذا الصدد.

١٧- والانضمام هو أيضاً إجراء دولي تثبت بموجبه دولة أو منظمة دولية، لم توقع على المعاهدة، على الصعيد الدولي موافقتها على الالتزام بها. ويفتح باب الانضمام إلى اتفاق المنظمة وفقاً للمادة ٣٢ منه اعتباراً من اليوم التالي لموعد إغلاق باب التوقيع عليه.

١٨- ويجب أن تقدم صكوك التصديق أو القبول أو الموافقة أو الإقرار أو التأكيد الرسمي أو الانضمام إلى الوديع (أي قسم المعاهدات بالأمم المتحدة) لإيداعها، كما هو منصوص عليه في الفقرة (١) من المادة ٣٢ من اتفاق المنظمة بشأن الجوائح.

١٩- ويرد في الشكل أدناه موجز للخطوات التي يتعين اتخاذها في الفترة الفاصلة بين اعتماد اتفاق المنظمة بشأن الجوائح وبدء نفاذه.



= = =