

مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة  
الصحة العالمية الإطارية بشأن  
مكافحة التبغ

الدورة الثالثة

دوربان، جنوب أفريقيا، ١٧-٢٢ تشرين الثاني/  
نوفمبر ٢٠٠٨

FCTC/COP/3/4

البند ٤-١ من جدول الأعمال المؤقت

١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨

## تقرير هيئة التفاوض الحكومية الدولية إلى الدورة الثالثة لمؤتمر الأطراف بشأن التقدم الذي أحرزته في عملها

### معلومات عامة

١- يلخص هذا التقرير التقدم الذي أحرزته هيئة التفاوض الحكومية الدولية المعنية بوضع بروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ بين الدورة الثانية (٣٠ حزيران/يونيو - ٦ تموز/يوليو ٢٠٠٧، بانكوك) والدورة الثالثة (١٧ - ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، دوربان، جنوب أفريقيا) لمؤتمر الأطراف.

٢- وقرر مؤتمر الأطراف، في دورته الثانية<sup>١</sup> وفقاً للمادة ٢٥ من نظامه الداخلي، إنشاء هيئة تفاوض حكومية دولية باب المشاركة فيها مفتوح أمام جميع الأطراف لصياغة بروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ والتفاوض بشأنه، على أن يستند هذا البروتوكول إلى أحكام المادة ١٥ من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ويكملها. وأقر المؤتمر بأن نموذج البروتوكول الخاص بالاتجار غير المشروع،<sup>٢</sup> كما اقترحه فريق الخبراء الذي عُقد وفقاً للقرار FCTC/COP1(16) أرسى القواعد لاستهلال مفاوضات هيئة التفاوض الحكومية الدولية.

٣- كما قرر المؤتمر أن تعقد هيئة التفاوض الحكومية الدولية دورتها الأولى في جنيف في أوائل عام ٢٠٠٨ ودورة ثانية يفضل تنظيمها قبل انعقاد الدورة الثالثة لمؤتمر الأطراف، أو في وقت آخر تقرر هيئة

١ القرار FCTC/COP2(12).

٢ مرفق الوثيقة A/FCTC/COP2/9.

مكتب المؤتمر. ووفقاً للقرار ستقدم هيئة التفاوض الحكومية الدولية إلى الدورة الثالثة لمؤتمر الأطراف تقريراً بشأن التقدم الذي أحرزته في عملها.

٤- وقرر المؤتمر أيضاً أن تعقد هيئة التفاوض الحكومية الدولية على الأقل دورة أخرى في الفترة الفاصلة بين الدورة الثالثة والدورة الرابعة لمؤتمر الأطراف وأن تقدم نص مسودة البروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ إلى الدورة الرابعة لمؤتمر الأطراف للنظر فيه، وفقاً للمادة ٣٣-٣ من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية، إلا إذا روجع هذا الإطار الزمني من قبل مؤتمر الأطراف في دورته الثالثة.

### عمل هيئة التفاوض الحكومية الدولية

٥- عقدت هيئة التفاوض الحكومية الدولية دورتين حتى اليوم واضطُعت في الفترة الفاصلة بين الدورتين بأعمال أخرى.

### الدورة الأولى لهيئة التفاوض الحكومية الدولية

٦- عقدت الدورة الأولى لهيئة التفاوض الحكومية الدولية في جنيف في الفترة من ١١ إلى ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٨. وحضرها ممثلون عن ١٣٢ طرفاً و ٢٠ من الدول غير الأطراف، وثلاث منظمات حكومية دولية وتسع منظمات غير حكومية.

٧- وانتخبت هيئة التفاوض الحكومية الدولية السيد إي. والتون - جورج (الجماعة الأوروبية) رئيساً لها. كما تم انتخاب ممثلي عُمان (الدكتور جواد اللواتي) والمكسيك (الدكتور إي. جاراميلو)، والهند (السيد ب. كريشنا)،<sup>١</sup> وغانا (السيدة ل. أسيدو)، وولايات ميكرونيزيا الموحدة (السيد ج. مارتن) نواباً للرئيس.

٨- وفي أعقاب الجزء الرفيع المستوى من المناقشة، ناقشت هيئة التفاوض الحكومية الدولية بالتفصيل أغراض البروتوكول ونطاقه وخطوطه العريضة. وراجعت هيئة التفاوض الحكومية الدولية أيضاً مجالات ومقترحات محددة ورد ذكرها بإيجاز في نموذج البروتوكول الذي أعده فريق الخبراء. وأتاحت أمانة الاتفاقية في وقت مبكر التعليقات التي تلقتها من الأطراف والمراقبين بشأن النموذج. وأشارت الأطراف خلال المناقشات إلى مذكرة أمانة الاتفاقية بشأن "الاتفاقات والترتيبات القائمة والمتعلقة بالعرض المنشود من هيئة التفاوض الحكومية الدولية".<sup>٢</sup> وأخيراً ناقش المندوبون عملية وطريقة الصياغة والمفاوضات في المستقبل.

٩- وقبل اختتام أعمال الدورة الأولى أعد الرئيس وقدم وثيقة<sup>٣</sup> عن صياغة بروتوكول والتفاوض بشأنه، وتلك الوثيقة عبارة عن سجل دونت فيه آراؤه بالإضافة إلى ملخص للمحتوى العام للمناقشات التي دارت.

١ حل محله الدكتور ج. بالاشاندران اعتباراً من ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨.

٢ الوثيقة FCTC/COP/INB-IT/1/INF.DOC./1.

٣ الوثيقة FCTC/COP/INB-IT/1/7.

١٠- ورأى الرئيس أن هناك توافقاً عاماً في الآراء حول ضرورة وضع بروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ يشتمل على التزامات قوية. وأكدت الوفود مجدداً على ضرورة صياغة مجموعة شاملة من الأحكام لضمان سلسلة توريد منتجات التبغ. واتفق على أن الالتزامات التي من شأنها أن تضمن سلسلة التوريد تتراوح بين منح التراخيص وأحكام مكافحة غسل الأموال واقتفاء الأثر وتحديد المنشأ، وحفظ السجلات وبين اتخاذ إجراءات إضافية بشأن الأمن مع إجراءات وقائية. كما اتفق على ضرورة احتواء البروتوكول على أحكام لتعزيز القدرة على إنفاذ القوانين وتحديد المعايير الدنيا للجرائم وفرض جزاءات وعقوبات صارمة، واتخاذ تدابير رادعة فعالة. كما أكدت الوفود على ضرورة وضع أحكام واضحة حول البحوث والمصادرة والحجز والإتلاف والتخلص وعائدات الجريمة وضبط الأصول.

١١- ولاحظ الرئيس أيضاً أن هناك إقراراً بأن التعاون الدولي في مسائل تبادل المعلومات والمساعدة والتعاون التقنيين في المجالات العلمية والتقنية والتكنولوجية، والتحقيق والملاحقة القضائية على الجرائم والتدريب والمساعدة المتبادلة القانونية والإدارية هي عناصر أساسية من عناصر بروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع. ورأت بعض الوفود أن الحاجة تقضي باتباع الحذر حيال المسائل المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين. واتفق على وضع الأحكام ذات الصلة في المعاهدات الحالية وسائر الاتفاقات الدولية في الذهن عند صياغة البروتوكول.

### الأعمال المضطلع بها في الفترة الفاصلة بين الدورتين

١٢- بدأ الرئيس، بمقتضى الولاية التي كلفه بها مؤتمر الأطراف، صياغة نصّه بعد انعقاد الدورة الأولى. وأحاط هيئة المكتب علماً في اجتماعها المنعقد يومي ٢٣ و ٢٤ نيسان/ أبريل ٢٠٠٨ بالتقدم المحرز فيما يتعلق بصياغة النص الذي اعتمد فيه على الدعم الذي قدمته له أمانة الاتفاقية وسائر الخبراء.

١٣- وفي الاجتماع ذاته تولت هيئة المكتب استعراض اقتراح أعدته أمانة الاتفاقية بشأن موعد ومكان انعقاد الدورة الثانية لهيئة التفاوض الحكومية الدولية في ضوء التعليقات التي أبدتها الوفود في الدورة الأولى. وقررت هيئة المكتب عقد الدورة الثانية في جنيف في الفترة من ٢٠ إلى ٢٥ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٨.

١٤- وقد صدر نص الرئيس<sup>١</sup> بلغات مؤتمر الأطراف الرسمية الست في آب/ أغسطس ٢٠٠٨. وهو يتألف من خمسة فروع رئيسية هي: المقدمة، والالتزامات الموضوعية الرئيسية، والتعاون الدولي، والترتيبات المؤسسية، والبنود الختامية. ويحتوي "الفرع الموضوعي"، في جملة ما يحتويه، التزامات عامة وأحكاماً بشأن مراقبة سلسلة التوريد مثل إصدار التراخيص والتعرف على الزبائن والتحقق واقتفاء الأثر وتحديد المنشأ، وكذلك بشأن الإنفاذ فيما يتعلق بالجرائم والجزاءات والمصادرة والضبط.

١٥- ومن أهداف الرئيس، في إطار عملية الصياغة، ضمان الاتساق مع أحكام المعاهدة الأم وهي الاتفاقية الإطارية. وقد كانت المناقشات التي دارت خلال الدورة الأولى وملاحظات الرئيس بشأن نتائجها بمثابة أساس هام قام عليه النص. كما تم استعراض الاتفاقات الدولية الراهنة وانعكست في المسودة عند الاقتضاء.

## الدورة الثانية لهيئة التفاوض الحكومية الدولية

١٦- طبقاً للقرار FCTC/COP2(12) والقرار الذي اتخذته هيئة مكتب مؤتمر الأطراف، انعقدت الدورة الثانية لهيئة التفاوض الحكومية الدولية في جنيف في الفترة من ٢٠ إلى ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨. وحضرها ممثلون عن ١٣٣ طرفاً و١٦ دولة من الدول غير الأطراف ومنظمتين حكوميتين دوليتين ومنحت صفة مراقب في مؤتمر الأطراف إلى ٩ منظمات غير حكومية.

١٧- وقُبِل نص الرئيس أساساً للمفاوضات. وطُرحت مسائل تتعلق بنطاق البروتوكول وعنوانه. وطلب كذلك أن يشمل النص الإشارة إلى أولوية الغرض الخاص بالصحة العمومية وإلى الصلة بين الاتجار غير المشروع وبين دوائر صناعة التبغ.

١٨- وبحثت هيئة التفاوض الحكومية الدولية نص الرئيس من خلال مداوات الجلسة العامة والفريق العامل، مع التركيز بوجه خاص على أجزاء ذات علاقة بالمضمون مثل مراقبة سلسلة التوريد، والإنفاذ، والتعاون الدولي، فضلاً عن الديباجة. وطلب إلى اللجنة "أ" برئاسة السيدة م. ك. ماتساو (جنوب أفريقيا) استعراض الجزء الثالث (مراقبة سلسلة التوريد) وعدة فروع من الجزء الرابع (الإنفاذ)،<sup>١</sup> في حين تولت اللجنة "ب"، برئاسة السيد م. نافاريت (شيلي) دراسة الجزء الخامس (التعاون الدولي) والفروع المتبقية من الجزء الرابع،<sup>٢</sup> وتولى الفريق العامل برئاسة الدكتور ه. فريزا (النمسا) استعراض نطاق البروتوكول. وتمت مبدئياً مناقشة أجزاء أخرى مثل الالتزامات العامة والمسائل المؤسسية والمالية، مع التسليم بضرورة عقد مناقشات أكثر استفاضة في المستقبل.

١٩- وطلبت هيئة التفاوض الحكومية الدولية إلى الرئيس وأمانة الاتفاقية اتخاذ ما يلزم من ترتيبات لقيام الخبراء، على سبيل الأولوية، بمراجعة نص الرئيس (بما في ذلك تقديم تقارير تقنية) وإسداء مشورة قانونية حول عدد من العناصر التي ترد في ذلك النص مثل جدوى وفعالية إنشاء نظام دولي لاقتفاء الأثر وتحديد المنشأ، وخاصة فيما يتعلق بالبلدان القليلة الموارد ومعالجة مبيعات التبغ عن طريق الإنترنت وعلاقة البروتوكول بالاتفاقات الدولية الأخرى ذات الصلة، والعلاقة بين الاتجار غير المشروع والمبيعات المعفاة من الرسوم الجمركية، فضلاً عن علاقة البروتوكول بسائر الصكوك الدولية ذات الصلة. أما المجالات الأخرى التي ذكرت فيما يتعلق بإجراء الاستعراضات وإسداء المشورة فهي تحديد العملاء والتحقق من هوياتهم، والتدابير الأمنية والوقائية ونطاق البروتوكول مع إيلاء اهتمام خاص بالمدخلات الأساسية ومعدات التصنيع.

٢٠- وأيدت هيئة التفاوض الحكومية الدولية اقتراح الرئيس أن تتعدد دورتها الثالثة في الفترة من ٢٨ حزيران/يونيو إلى ٥ تموز/يوليو ٢٠٠٩ في جنيف. وطلبت هيئة التفاوض أيضاً من الرئيس أن يعد نسخة منقحة من نص الرئيس كي تنظر فيها أثناء دورتها الثالثة، مع مراعاة المناقشات المجراة والاقتراحات المقدمة في الدورة الثانية، بما في ذلك النصوص والآراء المقدمة من لجننتها وفريقها العامل ونتائج استعراضات الخبراء والمشورة القانونية المتحصل عليها. وأحاطت هيئة التفاوض الحكومية الدولية علماً بأن الرئيس سيحظى بدعم أمانة الاتفاقية وهيئة المكتب والخبراء، حسب الاقتضاء، خلال هذه العملية.

١ وهي، تفتيش الأماكن واحتجاز الأدلة، والمصادرة والحجز ومصادرة المدفوعات وتقنيات الإتلاف وتقنيات التحريات الخاصة.

٢ وهي، الجرائم ومسؤولية الأشخاص الاعتباريين والجزاءات.

٢١- وبالإضافة إلى ذلك طلبت هيئة التفاوض الحكومية الدولية إصدار نص الرئيس واستعراضات الخبراء في الوقت المناسب كي تتمكن الأطراف من دراستها قبل الجولة التالية من المفاوضات، وأن تعقد اجتماعات تشاور إقليمية قبيل الدورة الثالثة.

٢٢- كما طلبت هيئة التفاوض الحكومية الدولية أن يتولى كل من الرئيس وأمانة الاتفاقية أمر التنسيق مع أمانة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وأمانة سائر المعاهدات ذات الصلة.

٢٣- وتود هيئة التفاوض الحكومية الدولية استرعاء اهتمام مؤتمر الأطراف إلى المسألتين التاليتين.

٢٤- أعضاء مكتب الهيئة. إن النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف، الذي ينطبق كذلك على هيئة التفاوض الحكومية الدولية، ينطوي على غموض فيما يتعلق بأعضاء مكتبها. فالمادة ٢٨-١ تتناول مسألة انتخاب رئيس الهيئة الفرعية وأعضاء مكتبها الآخرين ومدة عضويتهم، وتتص ضمن جملة أمور على أنه "لا يعمل أعضاء المكتب لأكثر من مدتي عضوية متتاليتين". ولا تعرّف المادة ٢٨ عبارة "مدتي عضوية". وأعطى المستشار القانوني للمنظمة تفسيراً في هذا الصدد في مذكرة قدمت إلى الهيئة<sup>١</sup>. وتوصي هيئة التفاوض الحكومية الدولية بأن يوضح مؤتمر الأطراف نواياه فيما يخص اعتماد صيغة المادة ٢٨، أو تعديلها بناءً على ذلك.

٢٥- الإطار الزمني لعمل الهيئة. تود هيئة التفاوض الحكومية الدولية أن تسترعي اهتمام مؤتمر الأطراف إلى أنه في ظل التعقيد الذي تتسم به المسائل الموضوعية للبروتوكول ونطاقها قد لا تتمكن الهيئة من إتمام عملها في دورتها الثالثة وفي حدود الإطار الزمني الذي توخاه مؤتمر الأطراف في القرار FCTC/COP2(12). ويجري اتخاذ ما يلزم من خطوات لتقليل هذا الاحتمال إلى أدنى حد ممكن؛ ومع ذلك تود هيئة التفاوض الحكومية الدولية أن تلتزم إرشادات مؤتمر الأطراف بخصوص تمديد الجدول الزمني إذا اقتضت الضرورة ذلك.

٢٦- كما طلبت هيئة التفاوض الحكومية الدولية إلى المؤتمر أن ينظر في تخصيص المزيد من الموارد لاستكمال أعمالها بما في ذلك إعداد استعراضات الخبراء والدعوة إلى عقد مشاورات إقليمية واقتراح تمديد الدورة الثالثة لتستغرق ثمانية أيام عمل بدلاً من ستة أيام بالإضافة إلى الاضطلاع بأعمال متابعة محتملة بعد الدورة الثالثة إذا اقتضى الأمر ذلك.

= = =