اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية
بشأن مكافحة التبغ

مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ

الدورة الرابعة
بونتا دل إيست، أوروغواي،
١٥-٢٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٠

البند ٥-١ من جدول الأعمال المؤقت

FCTC/COP/4/INF.DOC./3
١٥ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٠

الخيارات الخاصة باختتام المفاوضات المتعلقة بوضع بروتوكول للقضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ

مذكرة من أمانة الاتفاقية

مقدمة

١- أُعدت هذه الوثيقة بناءً على طلب هيئة مكتب مؤتمر الأطراف لتزويد الأطراف بالمعلومات عن الخيارات الممكنة لمواصلة المفاوضات واعتماد البروتوكول الخاص بالقضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ.

٢- وقامت هيئة مكتب مؤتمر الأطراف أثناء دورتها المعقودة في ٢٩ و٣٠ نيسان/ أبريل ٢٠١٠ في جنيف باستعراض الخيارات الممكنة لتسهيل التبكير باختتام المفاوضات الخاصة بمسوّدة البروتوكول.

٣- وأحاطت هيئة مكتب مؤتمر الأطراف علماً بأن هيئة التفاوض الحكومية الدولية قدمت أثناء دورتها الرابعة نص مسوّدة البروتوكول إلى دورة مؤتمر الأطراف الرابعة، وبأن من صلاحية مؤتمر الأطراف أن يقرر ما إذا كانت المفاوضات ستستمر أما لا من أجل التوصل إلى اتفاق على أبواب البروتوكول التي لم تُحسم بعد واعتماد البروتوكول في دورته الرابعة. ومع ذلك فنظراً لأنه قد يصعب من الناحية العملية اختتام المفاوضات أثناء دورة مدتها ستة أيام يُبحث فيها عدد كبير من بنود جدول الأعمال الأخرى فإن هيئة المكتب نظرت في خيارات إجرائية أخرى والتمست أداء الأطراف بخصوصها.

٤- واستعرضت هيئة المكتب الآراء التي تلقتها أثناء اجتماعها المعقود في الفترة من ١٩ إلى ٢١ تموز/ يوليو ٢٠١٠ في جنيف. ولاحظت هيئة المكتب أنه على الرغم من أن غالبية الأطراف التي أرسلت تعليقاتها أعربت عن أنها تفضل عقد دورة خامسة وختامية لهيئة التفاوض الحكومية الدولية في عام ٢٠١١ من أجل

اختتام المفاوضات فإن بعض الأطراف رأت أنه ينبغي أن يختتم مؤتمر الأطراف المفاوضات بنفسه وأنه ينبغي أيضاً استعراض الخيارات الأخرى الصالحة التي قد تكون موجودة. وبناءً عليه طلبت هيئة المكتب من الأمانة أن تعد مذكرة تعرض مختلف الخيارات، إلى جانب آثارها القانونية والمالية، وذلك كي تقدَّم إلى دورة مؤتمر الأطراف الرابعة.

الخيارات

٥- فيما يلي بيان الخيارات المعروضة كي تنظر فيها الأطراف.

(أ) استمرار هيئة التفاوض الحكومية الدولية

٦- يمكن أن يقرر مؤتمر الأطراف تمديد ولاية هيئة التفاوض الحكومية الدولية لدورة خامسة وختامية تُعقد في عام ٢٠١١، وأن تحال إليها مسوّدة النص بصيغته التي تضعها الدورة الرابعة لهيئة التفاوض الحكومية الدولية مشفوعة بطلب اختتام المفاوضات كي يتم النظر في البروتوكول واعتماده بصفة نهائية في دورة لاحقة تُعقد لمؤتمر الأطراف.

٧- وإذا تم اختيار هذا الخيار فسيجوز لمؤتمر الأطراف أن يقرر عقد دورة استثنائية طبقاً لأحكام المادة ٤ من نظامه الداخلي بغرض وضع اللمسات الأخيرة على البروتوكول، عند الضرورة، واعتماده، أو أن يقرر تقديم نص البروتوكول المقترح إلى دورته العادية الخامسة.

٨- وتنطبق على هذا الخيار المادة ٣٣-٣ من الاتفاقية والتي تنص على أن تفصل مدة ستة أشهر بين تعميم أي بروتوكول مقترح وبين انعقاد دورة المؤتمر التي يُقترح أن يتم فيها اعتماده. وبناءً على ذلك سيتعين أن تفصل مدة لا تقل عن ستة أشهر بين اختتام أعمال الدورة الخامسة لهيئة التفاوض الحكومية الدولية وبين دورة مؤتمر الأطراف اللاحقة، وذلك بصرف النظر عما إذا كانت الدورة اللاحقة هي الدورة الخامسة أم هي دورة استثنائية.

٩- وإذا اختير هذا الخيار سيتعين على هيئة التفاوض الحكومية الدولية انتخاب أعضاء مكتب جُدد، بمن في ذلك رئيس، في دورتها الخامسة طبقاً للمادة ٢٨ من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف، على النحو الذي تنطبق به فيما يتعلق بهيئة التفاوض الحكومية الدولية (القرار FCTC/COP3(6)، الفقرة ٣).

(ب) استمرار المفاوضات في دورة لاحقة تعقد لمؤتمر الأطراف

١٠- يمكن لمؤتمر الأطراف أن يقرر أن تستمر المفاوضات الخاصة بمسوّدة البروتوكول في إطار مؤتمر الأطراف نفسه بدلاً من تمديد ولاية هيئة التفاوض الحكومية الدولية، وهي هيئة فرعية. ولهذه الغاية يمكن لمؤتمر الأطراف أن يعقد دورة استثنائية في عام ٢٠١١ طبقاً للمادة ٤ من نظامه الداخلي أو أن يرجئ المفاوضات الختامية الخاصة بمسوّدة البروتوكول إلى دورته الخامسة في عام ٢٠١٢.

١١- وإذا تعذر على الدورة الاستثنائية التوصل إلى اتفاق تام على نص البروتوكول فسيمكن عندئذ أن تحيل المسوّدة إلى دورة مؤتمر الأطراف الخامسة في عام ٢٠١٢، وبهذا تحافظ على قوة الدفع لاختتام المفاوضات في تلك الدورة. أما إذا كللت المفاوضات بالنجاح واتفقت دورة مؤتمر الأطراف، الاستثنائية، على

نص نهائي فسيمكن أن يعتمد مؤتمر الأطراف البروتوكول مباشرة دون التقيد بمدة الستة أشهر المشار إليها في المادة ٣٣-٣ من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ.

١٢- وكما هو الشأن فيما يتعلق بعقد دورة خامسة لهيئة التفاوض الحكومية الدولية فإن استمرار المفاوضات في دورة استثنائية لمؤتمر الأطراف تُعقد لهذا الغرض فقط سيتيح للوفود أن تركز على مسوّدة البروتوكول تركيزاً تاماً، في حين أنه سيتعين أن تُعقد المفاوضات أثناء دورة مؤتمر الأطراف الخامسة بجانب النظر في بنود أخرى من جدول الأعمال، وهو أمر تترتب عليه، لا محالة، عقبات ومشاكل من حيث اللوجيستيات والوقت المتاح بالنسبة إلى الوفود الصغيرة.

١٣- ويجب أن يؤخذ في الحسبان أن مدة الستة أشهر المنصوص عليها في المادة ٣٣-٣ من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ستنطبق أيضاً، كما هو الشأن في الخيار الخاص باستمرار هيئة التفاوض الحكومية الدولية، إذا أحالت دورة مؤتمر الأطراف الرابعة مسوّدة البروتوكول إلى دورة استثنائية بغرض وضع اللمسات الأخيرة عليه واعتماده، وكذلك إذا تعذر على الدورة الاستثنائية اعتماد البروتوكول المقترح وقررت أن تحيله، سواء أكان هناك اتفاق تام عليه أم لا، إلى الدورة العادية الخامسة. وتنص المادة ٣٣-٣، مثلما ذُكر أعلاه، على أن تفصل مدة لا تقل عن ستة أشهر بين تعميم أي بروتوكول مقترح على الأطراف وبين *"انعقاد الدورة التي يُقترح أن يتم فيها اعتماده"* (التوكيد إضافة). وتوضح الإشارة إلى "الدورة" أن هذا الشرط ينطبق على الحالات محل النظر لأن كلاً من الدورة العادية الخامسة والدور الاستثنائية يشكل دورة منفصلة ومختلفة عن دورة مؤتمر الأطراف التي تحيل نص البروتوكول المقترح. وهذا الشرط القانوني قد يحد من مرونة مؤتمر الأطراف في النظر في موعد كل من الدورتين.

١٤- وقصار القول إنه ينبغي التقيد بمرور مدة لا تقل عن ستة أشهر بين دورة مؤتمر الأطراف الرابعة وبين الدورة الاستثنائية إذا كانت هذه الدورة لن تتفاوض على البروتوكول فحسب بل ستعتمده أيضاً. وينبغي بالمثل التقيد بمرور مدة لا تقل عن ستة أشهر بين الدورة الاستثنائية وبين دورة مؤتمر الأطراف الخامسة إذا كان من المنتظر أن تنظر الدورة الخامسة في مسوّدة البروتوكول المحالة من الدورة الاستثنائية وتعتمدها.

١٥- وثمة شرط آخر ينبغي وضعه في الحسبان عند النظر في إمكانية عقد دورة استثنائية، ألا وهو مراجعة نص مسوّدة البروتوكول المتفق عليها قبل اعتماده، وذلك لضمان الدقة في لغته والاتساق في مصطلحاته في لغاته ذات الحجية وفيما بينها. وتبين الخبرة في هذا المجال أن الاتفاقات الدولية التي اعتمدت دون إخضاعها لهذه العملية التحريرية حدثت أحياناً مشاكل في تفسيرها وتنفيذها بسبب عدم الاتساق في صيغتها. وفي بعض الأحيان يُعهد بمراجعة النص هذه إلى لجنة صياغة تتألف من الأطراف وتجتمع قرب نهاية الدورة. ومن ثم فينبغي لدى النظر في مدة أي دورة استثنائية الحرص على إفساح الوقت الكافي لمراجعة مسوّدة البروتوكول قبل اعتمادها.

١٦- وأخيراً فإذا اختير هذا الخيار فسيكون مفهوماً أن أعضاء المكتب الذين ينتخبهم مؤتمر الأطراف في نهاية دورته الرابعة سيكونون أعضاء المكتب في الدورة الاستثنائية وكذلك في الدورة الخامسة.

(ج) تعليق واستئناف دورة مؤتمر الأطراف الرابعة

١٧- هناك خيار إضافي نشأ عن استعراض الممارسات ذات الصلة المتبعة في المعاهدات الدولية الأخرى، ألا وهو الخيار الذي يقوم مؤتمر الأطراف طبقاً له بتعليق دورته الرابعة، بدلاً من اختتامها، في يوم

٢٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٠ على أن يستأنفها في مكان وموعد يقررهما أو تقررهما هيئة المكتب، وذلك بغرض واحد هو اختتام المفاوضات الخاصة بمسوّدة البروتوكول.

١٨- ومن شأن تعليق الدورة الرابعة أن يتيح ميزة إجرائية هي التخلي عن مدة الستة أشهر التي تنص عليها المادة ٣٣، لأن المفاوضات ستستمر وستستكمل في دورة مؤتمر الأطراف نفسها، على الرغم من أن ذلك سيكون في إطار استئناف أعمالها، بدلاً من عقد دورة جديدة لمؤتمر الأطراف. وسيواصل مؤتمر الأطراف أعماله أيضاً بواسطة هيئة المكتب نفسها، ومن ثم سيضمن الاستمرارية في الدورة المستأنفة وأثناء الفترة الفاصلة بين الدورتين. وإذا نجح مؤتمر الأطراف في التوصل إلى اتفاق على مسوّدة البروتوكول أثناء دورته الرابعة المستأنفة فسيتسنى اعتماد البروتوكول مباشرة في هذه المناسبة دون تأخير آخر.

١٩- ومن الناحية الأخرى من المفترض أن هذا الخيار يقتضي من مؤتمر الأطراف في دورته الحالية أن يختتم النظر في كل بنود جدول أعماله قبل أن يعلق عمله، وذلك باستثناء المفاوضات الخاصة بمسوّدة البروتوكول واختتام الدورة كي يتيح للدورة المستأنفة أن تركز تركيزاً تاماً على وضع اللمسات الأخيرة على مسوّدة البروتوكول، وربما على البنود التي يمكن أن تنشأ عن وضع اللمسات الأخيرة على البروتوكول واعتماده، كالميزانية وخطة العمل المتصلتين بذلك والخاصتين بالفترة التي تسبق بدء نفاذ البروتوكول. وإذا ظلت هناك بنود موضوعية أخرى لم تُستكمل وأرجئت إلى الجزء المستأنف من الدورة الرابعة فإن ذلك سيقلل، لا محالة، من إمكانية النجاح في اختتام المفاوضات.

٢٠- وقد تبين من استعراض السوابق ذات الصلة أن هناك ثلاث حالات على الأقل نحت فيها مؤتمرات الأطراف في معاهدات الأمم المتحدة هذا المنحى في ظروف مشابهة، أي علقت ثم استأنفت دوراتها لتسهيل اختتام المفاوضات الخاصة بصكوك هامة ولكنها معقدة. وتتعلق هذه السوابق بالدورة السادسة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ،[١] والاجتماع الاستثنائي الأول لمؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي،[٢] والمؤتمر الاستعراض للدول الأطراف في اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر.[٣]

الإطار الزمني

٢١- إن الإطار الزمني لاختتام المفاوضات الخاصة بوضع بروتوكول للقضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ سيتحدد بحسب الخيار الذي يختاره مؤتمر الأطراف. وبالإضافة إلى اعتبارات مثل رغبة الأطراف التي قد يبدونها من أجل الحفاظ على قوة الدفع الخاصة باختتام المفاوضات في مدة قصيرة نسبياً فإن هناك نقاطاً قد يلزم النظر فيها أيضاً، ولاسيما مدة الستة أشهر التي تفصل بين تعميم أي بروتوكول مقترح على الأطراف وبين انعقاد دورة مؤتمر الأطراف التي يقترح أن يتم فيها اعتماده، والآثار المالية لعدد ومدة الدورات التي سيلزم عقدها لاختتام المفاوضات واعتماد البروتوكول.

٢٢- وقامت الأمانة بحجز مبدئي في مركز المؤتمرات الدولي في جنيف لأسبوع من ٦ إلى ١٣ آذار/ مارس ٢٠١١ ولأسبوع من ٤ إلى ١١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١١ (الموعدان الوحيدان المتاحان في جنيف

١ FCCC/CP/2000/L.3.

٢ EXCOP 1 Decision EM-1/1.

٣ CCW/CONF.1/8/Rev.1.

في عام ٢٠١١ للاجتماع في هذا المركز أو غيره من الأماكن الملائمة) وضمنت الأمانة كذلك إمكانية تمديد العمل من ١٤ إلى ٢٠ آذار/ مارس ٢٠١١ في مرافق المؤتمرات في منظمة الصحة العالمية (ولكن عدد المقاعد أقل من عدد المقاعد المتاح في مركز المؤتمرات الدولي) إذا لزم عقد أسبوع ثانٍ، جزئياً أو كلياً، من المفاوضات (واعتماد البروتوكول حسب الاقتضاء).

٢٣- وقد يرغب مؤتمر الأطراف في النظر في الخيار الخاص بعقد الدورة الخامسة لهيئة التفاوض الحكومية الدولية أو استئناف دورة رابعة معلقة لمؤتمر الأطراف في آذار/ مارس ٢٠١١، علماً بأنه لن يقتضي أي من الدورتين الحد الأدنى البالغ ستة أشهر الذي يتعين التقيد به وفقاً للمادة ٣٣-٣. ويمكن أيضاً النظر في الخيار الخاص بآذار/ مارس ٢٠١١ لعقد دورة استثنائية لمؤتمر الأطراف إذا كانت الدورة ستعقد فقط من أجل التفاوض على البروتوكول بدون اعتماده.

٢٤- وإذا تم تكليف دورة مؤتمر الأطراف الاستثنائية بالتفاوض على البروتوكول واعتماده، على حد سواء، فيمكن النظر في الخيار الخاص بكانون الأول/ ديسمبر ٢٠١١، بسبب الحد الأدنى البالغ ستة أشهر الذي يتعين التقيد به وفقاً للمادة ٣٣-٣.

٢٥- وإذا كانت المفاوضات ستستمر خلال دورة خامسة لهيئة التفاوض الحكومية الدولية وستعقبها دورة استثنائية لمؤتمر الأطراف من أجل وضع اللمسات الأخيرة، حسب الاقتضاء، على البروتوكول واعتماده، فيمكن عقد هاتين الدورتين في آذار/ مارس ٢٠١١ وكانون الأول/ ديسمبر ٢٠١١، بالترتيب، وذلك للتقيد بالحد الأدنى البالغ ستة أشهر والذي يتعين أن ينقضي بعد تعميم البروتوكول المقترح على الأطراف من قِبَل الدورة الخامسة لهيئة التفاوض الحكومية الدولية.

الآثار المالية

٢٦- تبلغ تكلفة عقد الدورة الخامسة لهيئة التفاوض الحكومية الدولية نحو ٢ ١٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لدورة مدتها أسبوع واحد (١ ٨٦٠ ٠٠٠ دولار أمريكي للتكاليف المباشرة و٢٤٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لتكاليف دعم البرامج التي تدفع لمنظمة الصحة العالمية) ونحو ٣ ٠٥٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لدورة مدتها أسبوعان (٢ ٧٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي للتكاليف المباشرة و٣٥٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لتكاليف دعم البرامج). وتنطبق نفس التكاليف في حالة عقد دورة استثنائية لمؤتمر الأطراف أو استئناف دورة مؤتمر الأطراف الرابعة.

٢٧- وإذا كانت المفاوضات ستستمر وستختتم من قِبَل الدورة الخامسة لهيئة التفاوض الحكومية الدولية فسيلزم عقد دورة استثنائية لمؤتمر الأطراف في وقت لاحق من السنة لاعتماد البروتوكول، وذلك ما لم تفوَّض في اعتماد البروتوكول الدورة الخامسة العادية لمؤتمر الأطراف. وتبلغ تكلفة عقد دورة استثنائية قصيرة من هذا القبيل (من المفترض أن تعقد لمدة يومين) في مباني منظمة الصحة العالمية نحو ٥٦٥ ٠٠٠ دولار أمريكي (٥٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي للتكاليف المباشرة و٦٥ ٠٠٠ دولار أمريكي لتكاليف دعم البرامج).[١] ومع ذلك فإذا تقرر عقد دورة مدتها أسبوع واحد لوضع اللمسات الأخيرة على النص المقدم من هيئة التفاوض الحكومية الدولية قبل اعتماده فسترتفع التكلفة إلى ٢ ١٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي.

١ في الخيار الخاص بعقد دورة مدتها يومان في منظمة الصحة العالمية بغرض واحد فقط هو اعتماد البروتوكول من المفترض أن تتألف وفود الأطراف في الأساس من ممثلي البعثات الدائمة في جنيف وألا يقدَّم الدعم المالي للسفر إلا للأطراف التي ليست لديها بعثات دائمة في جنيف.

٢٨- ويلخص الجدول الوارد أدناه مختلف الخيارات المبينة أعلاه وأطرها الزمنية وآثارها المالية الممكنة.

الخيارات	الأطر الزمنية		الآثار المالية
(أ) استمرار هيئة التفاوض الحكومية الدولية	المفاوضات	بواسطة الدورة الخامسة لهيئة التفاوض الحكومية الدولية، يمكن أن تعقد في آذار/ مارس ٢٠١١؛ ولا يُشترط انقضاء الحد الأدنى البالغ ستة أشهر قبل انعقاد تلك الدورة (المادة ٣٣-٣)	٢ ١٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لدورة مدتها أسبوع واحد *أو* ٣ ٠٥٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لدورة مدتها أسبوعان
	الاعتماد	١- بواسطة دورة استثنائية لمؤتمر الأطراف تُعقد في نهاية عام ٢٠١١؛ ويمكن أن تعقد في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١١ للتقيد بشرط الحد الأدنى البالغ ستة أشهر (المادة ٣٣-٣)	٥٦٥ ٠٠٠ دولار أمريكي لدورة مدتها يومان تُعقد في منظمة الصحة العالمية *أو* ٢ ١٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لدورة مدتها أسبوع واحد تُعقد في مركز المؤتمرات الدولي في جنيف
		٢- دورة مؤتمر الأطراف الخامسة في عام ٢٠١٢، وينطبق الحد الأدنى البالغ ستة أشهر (المادة ٣٣-٣)	هذا الأمر متوخىً بالفعل في الميزانية وخطة العمل المقترحتين للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣
(ب) الاستمرار بواسطة مؤتمر الأطراف	المفاوضات	١- عقد دورة استثنائية لمؤتمر الأطراف في عام ٢٠١١؛ ويمكن أن تعقد في آذار/ مارس ٢٠١١ إذا كان مخططاً للمفاوضات فحسب؛ وينطبق الحد الأدنى البالغ ستة أشهر (المادة ٣٣-٣) إذا كانت الدورة ستعتمد البروتوكول أيضاً	٢ ١٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لدورة مدتها أسبوع واحد *أو* ٣ ٠٥٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لدورة مدتها أسبوعان
		٢- دورة مؤتمر الأطراف الخامسة في عام ٢٠١٢	هذا الأمر متوخىً بالفعل في الميزانية وخطة العمل المقترحتين للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣
	الاعتماد	١- نفس الدورة الاستثنائية لمؤتمر الأطراف في عام ٢٠١١، في حالة اختتام المفاوضات	ليست هناك أي تكاليف إضافية (انظر أعلاه)
		٢- دورة مؤتمر الأطراف الخامسة في عام ٢٠١٢، وينطبق الحد الأدنى البالغ ستة أشهر (المادة ٣٣-٣)	هذا الأمر متوخىً بالفعل في الميزانية وخطة العمل المقترحتين للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣

الخيارات	الأطر الزمنية		الآثار المالية
(ج) تعليق واستئناف دورة مؤتمر الأطراف الرابعة	المفاوضات	دورة مؤتمر الأطراف الرابعة المستأنفة في عام ٢٠١١، ويمكن أن تعقد في آذار/ مارس ٢٠١١؛ ولا يُشترط الحد الأدنى البالغ ستة أشهر قبل انعقاد تلك الدورة المستأنفة	٢ ١٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لدورة مدتها أسبوع واحد *أو* ٣ ٠٥٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لدورة مدتها أسبوعان
	الاعتماد	نفس دورة مؤتمر الأطراف الرابعة المستأنفة في عام ٢٠١١	ليست هناك أي تكاليف إضافية (انظر أعلاه)

= = =