اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية
بشأن مكافحة التبغ

مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ

الدورة الخامسة
سول، جمهورية كوريا، ١٢–١٧ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٢

FCTC/COP/5/7
١١ أيار/ مايو ٢٠١٢

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

تقرير إلى الدورة الخامسة لمؤتمر الأطراف من رئيس[١] هيئة التفاوض الحكومية الدولية المعنية بوضع بروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ

مقدمة

١– كلّفت هيئة التفاوض الحكومية الدولية المعنية بوضع بروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ (الهيئة) رئيسها بتقديم تقرير إلى دورة مؤتمر الأطراف الخامسة. وقد ناقشت الهيئة الإطار المستخدم كأساس لهذا التقرير ووافقت عليه. وبعد ذلك، وُزِّعت مسوّدة التقرير على أعضاء مكتب الهيئة لإبداء تعليقاتهم عليها. وقد أَخَذْتُ التعليقات المتلقاة في الحسبان لدى إعداد التقرير كما هو مبيّن أدناه، وأود أن أشكر جميع الأطراف على تعليقاتها.

معلومات عامة

٢– قرر مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ في دورته الثانية إنشاء هيئة تفاوض حكومية دولية باب المشاركة فيها مفتوح أمام جميع الأطراف، وذلك لصياغة بروتوكول بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ والتفاوض عليه، على أن يستند هذا البروتوكول إلى أحكام المادة ١٥ من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، ويكمّلها.[٢]

٣– وكان تقرير من الرئيس قد قُدم إلى دورة مؤتمر الأطراف الرابعة، أُخِذت فيه مداولات دورات الهيئة الأربعة الأولى في الحسبان.[٣]

---

١ السيد إيان والتون– جورج (الاتحاد الأوروبي).

٢ القرار FCTC/COP2(12).

٣ الوثيقة FCTC/COP/4/4.

٤- وقد نوّه مؤتمر الأطراف بالتقدم الذي أحرزته الهيئة ومدَّد ولايتها حتى دورة أخيرة تُعقد في وقت مبكر من عام ٢٠١٢.[١] وطُلب من الهيئة أن تُقدم نص مسوّدة بروتوكول بشأن القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ لكي ينظر فيه مؤتمر الأطراف في دورته الخامسة.

٥- وقرر مؤتمر الأطراف أيضاً إنشاء فريق عامل غير رسمي للعمل قبل دورة الهيئة الأخيرة.

الفريق العامل غير الرسمي

٦- عقد الفريق العامل غير الرسمي اجتماعين (جنيف، ٤-٨ تموز/ يوليو و١٩-٢٣ أيلول/ سبتمبر ٢٠١١). وكان مكوناً من ممثلي ٣٠ طرفاً (خمسة أطراف لكل إقليم من أقاليم منظمة الصحة العالمية)[٢] ورأسه الدكتور نونتافرن فيشيت- فاداكان (تايلند). وشارك أيضاً في الاجتماعات ممثلون لدول غير أطراف ومنظمات حكومية دولية ومنظمات غير حكومية معتمدة بصفة مراقب لدى مؤتمر الأطراف وتمتلك خبرة محددة في المسائل الواقعة ضمن اختصاصات الفريق العامل.

٧- وأعد الفريق العامل غير الرسمي، وفقاً لولايته، نصاً محتملاً بشأن مواد الباب الثالث (مراقبة سلسلة التوريد) من مسوّدة البروتوكول التي لم يُتفق عليها بعد، وصاغ اقتراحات وتوصيات بشأن المسائل الأخرى الواقعة ضمن اختصاصاته.[٣]

دورة الهيئة الخامسة

٨- عُقدت دورة الهيئة الخامسة في جنيف من ٢٩ آذار/ مارس إلى ٤ نيسان/ أبريل ٢٠١٢. وقد حضرها ممثلو ١٣٣ طرفاً، إضافة إلى ٧ دول غير أطراف، و٣ منظمات حكومية دولية و٦ منظمات غير حكومية معتمدة بصفة مراقب لدى مؤتمر الأطراف.

٩- واعتمدت الهيئة أعضاء المكتب التالين في المناصب التي كانوا قد شغلوها في الدورة الرابعة للهيئة: السيد إيان والتون- جورج (الاتحاد الأوروبي) رئيساً، والسيد هـ. محمد (مالديف)، والدكتور ي. المنصوري (الإمارات العربية المتحدة)، والدكتور خ. ريغالادو بينيدا (المكسيك) نواباً للرئيس. وحلّ السيد أ. ت. فايريكا (جزر كوك) محل الدكتور ت. فينيت (بابوا غينيا الجديدة)، وحل الدكتور م. كبير (نيجيريا) محل الدكتور م. أنيبويزي (نيجيريا) كنائبين للرئيس.

١٠- وفي اليوم الأول، قررت الهيئة مواصلة ممارستها التي اتبعتها في الدورتين السابقتين والتي تقضي بعدم السماح للجمهور بمتابعة مداولات الهيئة. وقد عُقدت المفاوضات في جلسات عامة. واتفقت الهيئة على المضي في مفاوضاتها استناداً إلى مسوّدة البروتوكول كما كانت عليه عند اختتام دورة الهيئة الرابعة.[٤] وعقب عرض

---

١ القرار FCTC/COP4(11).

٢ الجزائر وكينيا ونيجيريا والسنغال وسوازيلند من الإقليم الأفريقي؛ والبرازيل وكندا والمكسيك ونيكاراغوا وبنما من إقليم الأمريكتين؛ وبوتان والهند وملديف ونيبال وتايلند من إقليم جنوب شرق آسيا؛ والاتحاد الأوروبي وجورجيا (في الاجتماع الأول)/ وإسرائيل (في الاجتماع الثاني) وبولندا والاتحاد الروسي وتركيا من الإقليم الأوروبي؛ ومصر وجمهورية إيران الإسلامية وباكستان والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة من إقليم شرق المتوسط؛ وأستراليا والصين وجزر كوك واليابان ومنغوليا من إقليم غرب المحيط الهادئ.

٣ انظر الوثيقة FCTC/COP/INB-IT/5/3.

٤ انظر الوثيقة FCTC/COP/INB-IT/5/4.

نتيجة عمل الفريق العامل غير الرسمي، اتفقت الهيئة على أن تُشكِّل مسودات الاقتراحات التي صاغها الفريق بالنسبة للمواد ٥ و٦ و٨ و٩ و١٠ و١١ و١١ مكرر أساس المفاوضات بشأن هذه المواد.

١١- وأنشأت الهيئة فريقاً عاملاً مفتوح العضوية معنياً بالتعاريف، برئاسة السيد ج. هـ. غورون (تركيا)، قدم تقريراً إلى الجلسة العامة في ٣٠ آذار/ مارس و٣ نيسان/ أبريل ٢٠١٢.

١٢- وإضافة إلى هذا، أُنشئ فريق عامل مفتوح العضوية معني بالمساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين. ورأس هذا الفريق، الذي قدم تقريراً إلى الجلسة العامة في ٣ نيسان/ أبريل ٢٠١٢، السيدة ك. إيفيسون (نيوزيلندا).

١٣- وأنشأت الهيئة أيضاً لجنة استشارية معنية باللغة، من أجل ضمان الدقة والاتساق في لغة النص الناجم عن مفاوضات الهيئة والمترجَم فيما بعد. وقد قدمت اللجنة الاستشارية المعنية باللغة، التي يرأسها الدكتور م. أ. فيسينو كوينتانا (إسبانيا)، تقريراً إلى الجلسة العامة في ٣٠ آذار/ مارس و٢ و٣ نيسان/ أبريل ٢٠١٢.

١٤- وقررت الهيئة، في نهاية المفاوضات، أن توصي مؤتمر الأطراف بأن ينظر في مسوّدة البروتوكول بشأن القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ الوارد في الوثيقة FCTC/COP/INB-IT/5/5 ، والذي توافقت بشأنه الآراء، في دورته الخامسة، وفقاً للقرارات FCTC/COP2(12) و FCTC/COP3(6) و FCTC/COP4(11) .

١٥- ويراعي نص مسوّدة البروتوكول المقدم إلى مؤتمر الأطراف أيضاً التعليقات المقدمة من الأطراف على الترجمات العربية والصينية والفرنسية والروسية والإسبانية للنص الإنكليزي، تماشياً مع قرار الهيئة.

المسائل التي أُحيلت إلى مؤتمر الأطراف

١٦- قررت الهيئة، خلال آخر جلساتها العامة، إحالة المسائل التالية إلى مؤتمر الأطراف. (وعلاوة على ذلك، قدّم وفدان ومجموعتان إقليميتان تعليقات لإدراجها في هذا التقرير. وقد أُدرجت في الملحق بهذا التقرير).

- **تمويل البروتوكول**

نظرت الهيئة في التوصيات التي قدمها الفريق العامل غير الرسمي بشأن تمويل البروتوكول. ونتيجة هذه المناقشات مُجسدة في المادة ٣٣ *(اجتماع الأطراف)*. وبإضافة الفقرة ٦، أوضحت الهيئة أن تشغيل البروتوكول، بعد الدورة الأولى لاجتماع الأطراف، سيُموَّل من خلال اشتراكات مقدرة طوعية من الأطراف في البروتوكول إضافة إلى موارد ممكنة أخرى. وتقضي الفقرة ٧، التي أُضيفت أيضاً خلال دورة الهيئة الخامسة، بأن تكون ميزانية اجتماع الأطراف وخطة عمله منفصلة عن ميزانية مؤتمر الأطراف وخطة عمله.

وقد لاحظ أحد الوفود أن الاقتراح الخاص بتمويل البروتوكول الوارد في المادة ٣٣ ليس هو الخيار الوحيد. وكان الوفد غير متأكد من التكاليف التي ستعقب بدء نفاذ البروتوكول. ونظراً لأن من الممكن للتكاليف الابتدائية أن تكون عالية، على سبيل المثال بسبب إنشاء مركز الاتصال العالمي لتبادل المعلومات ، فسيكون من العسير قبول هذا الاقتراح بشأن التمويل.

- **المادة ٤٣ *(التوقيع)***

تنص المادة ٤٣ *(التوقيع)* على أن باب التوقيع على البروتوكول سيُفتح في المقر الرئيسي لمنظمة الصحة العالمية في جنيف، وبعد فترة تتراوح بين ٤ و٦ أسابيع،[١] في المقر الرئيسي للأمم المتحدة في نيويورك. ويُسترعى الانتباه إلى أن المطلوب من مؤتمر الأطراف تحديد متى ينبغي فتح باب التوقيع على البروتوكول في كلا المكانين وإدراج هذه المعلومة في المادة ٤٣ من البروتوكول لدى النظر في اعتماده.

- **المساعدة التقنية والتعاون وبناء القدرات فيما يتعلق بالبروتوكول**

أكدت عدّة أطراف ومجموعات إقليمية أهمية المساعدة التقنية والتعاون وبناء القدرات فيما يتعلق بالبروتوكول. وتشير التعليقات الواردة في المرفق بهذا التقرير إلى هذه المسألة بمزيد من التفصيل.

- **المادة ١١ *مكرر*،[٢] الفقرة ٢: الإطار الزمني للبحوث المستندة إلى البيّنات**

خلال مناقشة الفقرة ٢ من المادة ١١ *مكرر*،[٢] وكذلك الفقرة ٥ من المادة ٥،[٣] لاحظت عدّة أطراف ومجموعات إقليمية أنه سيكون من المفيد لو أن البحوث المستندة إلى البيّنات بدأت في مرحلة مبكرة عن خمس سنوات عقب بدء نفاذ البروتوكول كما هو مبيّن في هاتين الفقرتين. وفي هذا الصدد، انظر أيضاً التعليقات الواردة في المرفق بهذا التقرير.

- **المساعدة المالية للأطراف**

أكدت عدّة أطراف ومجموعات إقليمية على أهمية توفير المساعدة المالية للأطراف. وتشير التعليقات الواردة في المرفق بهذا التقرير إلى هذه المسألة بمزيد من التفصيل.

١٧- وأخيراً، أود أن أسجل تقديري الصادق للدعم الذي قدمه لي أعضاء مكتب الهيئة ورؤساء الأفرقة العاملة وجميع الأطراف وأمانة الاتفاقية خلال مدة ولايتي المطوَّلة كرئيس للهيئة. وأود أيضاً أن أشكر الاتحاد الأوروبي على دعمه المالي السخي الذي لم يكن بالإمكان إكمال العمل دونه. ويرجع السبب في تحقيقنا لتوافق في الآراء بشأن نص مسوّدة البروتوكول إلى التزام وحماس كل من شارك، وإلى الرغبة في التوصل إلى حلول واتخاذ قرارات عسيرة بشأن مسائل صعبة. وأعتقد أن النص الحالي يستوفي الهدف الذي حدده مؤتمر الأطراف بشأن إعداد بروتوكول قوي وفعّال يسهم بطريقة مهمّة في القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ وحماية صحة مواطنينا، لاسيما الشباب منهم والمعرضين للخطر. ومرّة أخرى، لقد كان من دواعي فخري الشديد وسروري أن أشغل منصب رئيس الهيئة، وأتطلع في هذا الصدد إلى سرعة اعتماد البروتوكول وبدء نفاذه.

---

١ كما شرحت أمانة الاتفاقية خلال دورة الهيئة الخامسة، هذه الفترة مطلوبة من قسم المعاهدات في الأمم المتحدة (باعتباره الوديع) لأسباب تشغيلية. وقد أحاطت الهيئة علماً بهذا الطلب.

٢ ملحوظة من الأمانة: نظراً لإعادة ترقيم مواد مسوّدة البروتوكول، فإن المرجع الجديد هو المادة ١٣ *(المبيعات المعفاة من الرسوم الجمركية)*.

٣ ملحوظة من الأمانة: نظراً لإعادة ترقيم مواد مسوّدة البروتوكول، فإن المرجع الجديد هو المادة ٦ *(الرخصة أو نظام الموافقة أو المراقبة المعادل لها)*.

الملحق

١- تعليقات بشأن المادة ١١[1] *(المناطق الحرة والعبور الدولي)*

طلب وفدا الفلبين وسنغافورة، رغم موافقتهما على أنه ينبغي إدراج المادة ١١ *(المناطق الحرة والعبور الدولي)* في النص الذي توافقت عليه الآراء، إرفاق البيان التالي من الوفدين بالتقرير.

"بيان مشترك من وفدي الفلبين وسنغافورة

يحتفظ وفدا الفلبين وسنغافورة بموقفهما بشأن النص حسبما يرد في الفقرتين ١ و٢ من المادة ١١ من مسوّدة البروتوكول. ويحتفظ الوفدان كلاهما علاوة على ذلك بحقهما في إعادة النظر في هذه المسألة خلال دورة مؤتمر الأطراف الخامسة. ويتضمن الموقف الثابت لكلا الوفدين ما يلي:

- إن المناطق الحرة تيسّر التجارة المشروعة؛
- إن اختلاط السلع في المناطق الحرة قانوني؛
- إن النص كما يرد في المادة ١١(٢) غير عملي، وخاصة:
  - لأنه يهدف إلى حظر نقل منتجات التبغ وغير منتجات التبغ التي سُددت عنها الرسوم الجمركية والمختلطة في حاوية واحدة من منطقة حرة تابعة لدولة ما إلى الأراضي الخاضعة للجمارك التابعة لتلك الدولة؛
  - ولأنه يهدف حتى إلى حظر نقل منتجات التبغ وغير منتجات التبغ التي سُددت عنها الرسوم الجمركية والمختلطة في حاوية واحدة من منطقة حرة تابعة لدولة ما إلى دولة أخرى؛
  - ولأنه يُجبر الدول التي توجد بها مناطق حرة على تفريغ أي حاويات تصل إلى المنطقة الحرة وتكون محتوية على خليط من منتجات التبغ وغير منتجات التبغ، ثم إعادة تعبئة هذه الحاويات مجدداً؛
- يتعيّن لحظر الاختلاط في المنطقة الحرة كما هو منصوص عليه في المادة ١١ أن يشمل بالضرورة عنصراً غير مشروع مثل خلط منتجات التبغ وغير منتجات التبغ في حاوية واحدة من أجل إخفاء منتجات التبغ أو تمويهها؛
- من أجل التصدي بفعّالية لمسألة الخلط، لا ينبغي معالجتها في المناطق الحرة وحسب وإنما عبر كامل سلسلة الإمداد."

٢- تعليقات المجموعة الإقليمية لأفريقيا

- بالنظر إلى أن صناعة التبغ تقوم بنقل عملياتها الصناعية وما يتصل بها من استثمارات إلى بلدان الدخل المنخفض والمتوسط، وإذ نلاحظ الشواغل التي تساور الإقليم الأفريقي بشأن تزايد مدى

---

١ ملحوظة من الأمانة: نظراً لإعادة ترقيم مواد مسوّدة البروتوكول، فإن المرجع الجديد هو المادة ١٢ *(المناطق الحرة والعبور الدولي)*.

الصناعة غير المشروعة، وبالتالي الحاجة إلى مراقبة فعّالة للمدخلات والمعدات الصناعية المهمّة، وقد قبِلنا، في سعينا للتوصل إلى حل وسط، نص المادتين ٥-١٥ و١١ مكرر[٢] اللتين تحددان فترات زمنية تُجرى خلالها البحوث: يطلب الإقليم الأفريقي إيلاء الأولوية لإجراء البحوث في المجالات المحددة وكذلك بحوث خط الأساس من أجل تحديد عبء الاتجار غير المشروع في الإقليم الأفريقي لتيسير تنفيذ التدخلات المحددة في البروتوكول؛

- احتياجات الأطراف من الإقليم الأفريقي من المساعدة التقنية وبناء القدرات من أجل تنفيذ البروتوكول – يقترح الإقليم الأفريقي تحديد النطاق التفصيلي لاحتياجات الأطراف من المساعدة التقنية وبناء القدرات لتيسير اتخاذ القرارات بشأن تصريف الشؤون؛ وتُناقَش الاحتياجات من الموظفين والميزانية خلال دورة مؤتمر الأطراف السادسة أو دورة اجتماع الأطراف الأولى، أيهما أقرب؛

- لا تقبل الأطراف مساعدة تقنية من صناعة التبغ في تنفيذ البروتوكول؛

- بغية تنفيذ نظام لاقتفاء الأثر وتحديد المنشأ بنجاح، هناك حاجة إلى قيام الأمانة بوضع مجموعة من المتطلبات الدنيا لمثل هذا النظام واتاحتها للأطراف، بما في ذلك أفضل الممارسات المستمدة من الأطراف التي تقوم حالياً بتنفيذ نظم ناجحة وفعّالة غير معرضة للتدخل من جانب صناعة التبغ؛

- تقع تكلفة تنفيذ نظام اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ على عاتق صناعة التبغ، بيد أنه يُنفَّذ حصرياً من جانب السلطات المختصة في الولاية القضائية للأطراف.

٣- تعليقات للمجموعة الإقليمية للأمريكتين مطلوب إدراجها باعتبارها توصيات إلى مؤتمر الأطراف

- أن يشجع الأطراف على جمع المعلومات عن أطرها القانونية والتنظيمية والسياساتية الراهنة، مع مراعاة مختلف الجوانب التي يتصدى لها البروتوكول.

- أن يُكلف أمانة الاتفاقية بإعداد قائمة مرجعية للتقييم الذاتي يُمكن للأطراف استخدامها لتقييم أطرها القانونية والتنظيمية والسياساتية من أجل تحديد ما هو المطلوب لتنفيذ البروتوكول.

- أن يشجع الأطراف على التعاون وتبادل المعلومات والخبرات من أجل إعداد البروتوكول وتنفيذه. وبغية الحد من التكاليف وتحسين الالتزام المتعدد القطاعات، أن يشجع أيضاً الأطراف والأقاليم والمنظمات الدولية على اعتماد تكنولوجيات المعلومات التي يُمكن أن تيسّر تبادل المعلومات وبناء القدرات.

---

١ ملحوظة من الأمانة: نظراً لإعادة ترقيم مواد مسوّدة البروتوكول، فإن المرجع الجديد هو المادة ٦-٥ *(الرخصة أو نظام الموافقة أو المراقبة المعادل لها)*.

٢ ملحوظة من الأمانة: نظراً لإعادة ترقيم مواد مسوّدة البروتوكول، فإن المرجع الجديد هو المادة ١٣ *(المبيعات المعفاة من الرسوم الجمركية)*.

- أن يطلب من الأمانة أن تضطلع بدراسة لتحديد المتطلبات الأساسية لعناصر مركز الاتصال العالمي لتبادل المعلومات، مثل نوع المعلومات التي تمرّ عبر المركز والمعايير التي ينبغي استخدامها وأي عناصر أخرى تحتاج الأطراف إلى النظر فيها لدى تنفيذ المادة ١٧ من البروتوكول.

- أن يطلب إلى منظمة الصحة العالمية أن تتعاون، من خلال مكاتبها الإقليمية والقطرية، مع أمانة الاتفاقية ومع الأطراف بشأن الأعمال التحضيرية للتوقيع على البروتوكول والتصديق عليه وتنفيذه.

= = =

١ ملحوظة من الأمانة: نظراً لإعادة ترقيم مواد مسوّدة البروتوكول، فإن المرجع الجديد هو المادة ٨ *(اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ)*.