منظمة الصحة العالمية

الاجتماع الثاني لهيئة التفاوض الحكومية الدولية لصياغة نص اتفاقية أو اتفاق أو صك دولي آخر للمنظمة بشأن الوقاية من الجوائح والتأهب والاستجابة لها، والتفاوض بشأنه
جنيف، ١٨-٢١ تموز/ يوليو ٢٠٢٢

A/INB/2/INF./1
١١ تموز/ يوليو ٢٠٢٢

معلومات أساسية عن تحديد هيئة التفاوض الحكومية الدولية لحكم دستور المنظمة الذي ينبغي أن يُعتمد الصك بموجبه

١- في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢١، اعتمدت الدورة الاستثنائية الثانية لجمعية الصحة العالمية المقرر الإجرائي SSA2(5).[١] وعملاً بالفقرة ١ (١) من هذا المقرر الإجرائي، قررت جمعية الصحة "أن تنشئ، وفقاً للمادة ٤١ من نظامها الداخلي، هيئة تفاوض حكومية دولية مفتوحة أمام جميع الدول الأعضاء والأعضاء المنتسبين[٢] (هيئة التفاوض) من أجل صياغة نص اتفاقية أو اتفاق أو صك دولي آخر للمنظمة بشأن الوقاية من الجوائح والتأهب والاستجابة لها، والتفاوض بشأنه، بغية اعتماده بموجب المادة ١٩، أو بموجب أحكام أخرى من دستور المنظمة على النحو الذي تراه هيئة التفاوض مناسباً".

٢- وعملاً كذلك بالفقرة ١ (٣) من المقرر الإجرائي، قررت جمعية الصحة "أن تضع هيئة التفاوض، في إطار أساليب عملها، عملية شاملة تقودها الدول الأعضاء، وييسّرها الرئيسان المشاركان ونواب الرئيس، لتحدد أولاً العناصر المواضيعية للصك ومن ثم تبدأ في إعداد مسوّدة أولية لتقديمها، على أساس التقدم المحرز، كي تنظر فيها هيئة التفاوض في اجتماعها الثاني، المزمع عقده في موعد أقصاه ١ آب/ أغسطس ٢٠٢٢، **على أن تحدد في نهايته هيئة التفاوض حُكم دستور المنظمة الذي ينبغي أن يُعتمد الصك بموجبه وفقاً للفقرة ١ (١)**" (أُضيف التأكيد).

٣- كما طلبت جمعية الصحة في ذلك المقرر الإجرائي إلى المدير العام أن يدعم عمل هيئة التفاوض على النحو المحدد فيه. وأعدّت الأمانة، بناءً على توجيهات هيئة المكتب، وثيقة المعلومات هذه بشأن الأحكام ذات الصلة من دستور المنظمة من أجل دعم هيئة التفاوض في تحديد الحكم الذي ينبغي أن يُعتمد الصك بموجبه.[٣]

---

١ المقرر الإجرائي SSA2(5) "عالم متضامن: إنشاء هيئة تفاوض حكومية دولية لتعزيز الوقاية من الجوائح والتأهب والاستجابة لها."

٢ ومنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي، حسب الاقتضاء.

٣ تستند ورقة التقرير هذه إلى ورقة المعلومات السابقة الصادرة عن الأمانة (الوثيقة A/INB/1/INF./1، ورقة معلومات مقدمة من الأمانة عن أحكام دستور المنظمة التي يمكن اعتماد الصك بموجبها) وتعرضها بالتفصيل، وتعيد نسخ الجدول الوارد في ملحق الوثيقة السابقة.

الأحكام ذات الصلة من دستور المنظمة

٤- وفقاً لما أُشير إليه أعلاه، وعملاً بالمقرر الإجرائي SSA2(5)، يتعين على هيئة التفاوض "أن تحدد حكم دستور المنظمة الذي ينبغي أن يُعتمد الصك بموجبه". وفي هذا الصدد (أُضيف التأكيد):

- بموجب المادة ١٩ من دستور المنظمة، يجوز لجمعية الصحة أن تعتمد ***اتفاقيات أو اتفاقات*** ملزمة قانوناً؛
- بموجب المادة ٢١ من دستور المنظمة، يجوز لجمعية الصحة أن تعتمد ***لوائح*** ملزمة قانوناً؛
- بموجب المادة ٢٣ من دستور المنظمة، يجوز لجمعية الصحة أن تقدم ***توصيات*** غير ملزمة قانوناً.

٥- وتيسيراً للإحالة، يرد في الملحق بهذه الوثيقة جدول وصفي يتضمن الأنواع الثلاثة من الصكوك (أي: الاتفاقيات والاتفاقات؛ واللوائح؛ والتوصيات) ومحاورها الرئيسية.

الاعتبارات المحتملة فيما يتعلق بتحديد حكم الدستور

٦- عموماً، يجوز لجمعية الصحة أن تنشئ أكثر من صك واحد، باستخدام واحد أو أكثر من أنواع الصكوك الثلاثة بموجب دستور المنظمة، لمعالجة موضوع صحي معين، بما في ذلك التأهب للجوائح والاستجابة لها. وفيما يتعلق بالحالة الخاصة بهيئة التفاوض، فإن نص المقرر الإجرائي الصادر عن جمعية الصحة في دورتها الاستثنائية الثانية يعني ضمناً أن هيئة التفاوض ستحدّد حكماً وحيداً من أحكام الدستور لأغراض الصك – "حكم دستور المنظمة الذي ينبغي أن يُعتمد الصك بموجبه".

٧- وفي هذا الصدد، يمكن لجمعية الصحة أن تعتمد صكاً ملزماً قانوناً (بموجب المادة ١٩ أو المادة ٢١ من الدستور)، ويمكن أن يتضمن هذا الصك أحكاماً ملزمة قانوناً وغير ملزمة قانوناً *على السواء*، على أن تتمثل الأحكام غير الملزمة، على سبيل المثال، في حيثيات أو مبادئ أو توصيات أو تطلّعات. والواقع أن هذه الممارسة مألوفة على نطاق المنظمة[١] وفي الصكوك الدولية الأخرى على السواء.[٢] من ناحية أخرى، وبحكم التعريف، إذا اعتُمد الصك بموجب المادة ٢٣ من الدستور، أي في شكل توصية، فإنه لا يمكن أن يتضمن *أي* أحكام ملزمة قانوناً للدول الأعضاء.

٨- وبالإضافة إلى ذلك، يُلاحظ من الناحية الهيكلية أن الصك يمكن أن يُعتمد ضمن هيكل "إطاري"، يمكن أن ينصّ على اتباع نهج تدرُّجي، تتمثل خطوته الأولى في وضع الاتفاق ذاته، مع تحديد شروطه ومبادئه العامة، والتي يمكن لجمعية الصحة العالمية السابعة والسبعون أن تضعها في صيغتها النهائية، لتكتمل بذلك ولاية هيئة التفاوض عملاً بالمقرر الإجرائي الصادر عن الدورة الاستثنائية الثانية لجمعية الصحة؛[٣] وفي الخطوات اللاحقة، يمكن أن تُعتمد عناصر إضافية من الصك، مثل البروتوكولات والمبادئ التوجيهية والعمليات وأفضل الممارسات في الوقت المناسب. ويمكن أن تكون هذه العناصر الإضافية ملزمة قانوناً أو غير ملزمة قانوناً أو مزيجاً منهما، كما هو الحال بالنسبة للعناصر الإضافية لاتفاقية المنظمة الإطارية بشأن مكافحة التبغ مثلاً.

---

١ انظر مثلاً اتفاقية المنظمة الإطارية بشأن مكافحة التبغ، مع استخداماتها المختلفة لعبارة "shall" (ملزمة قانوناً) وعبارة "should" (غير ملزمة قانوناً) في بنود محددة، مثلما هو الحال في المادتين ٦ و١٦.

٢ انظر مثلاً اتفاق باريس بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (الذي دخل حيز النفاذ في ٤ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٦)، مع استخداماته المختلفة لعبارة "shall" (ملزمة قانوناً) وعبارة "should" (غير ملزمة قانوناً) في بنود محددة، مثلما هو الحال في المادتين ٤ و٥.

٣ المقرر الإجرائي SSA2(5)، الفقرة ١ (٥).

٩- وعلاوة على ذلك، يوضح دستور المنظمة ذاته النقطتين المذكورتين أعلاه. ويتضمن أحكاماً ملزمة قانوناً وأخرى غير ملزمة قانوناً.[١] كما أنه يتضمن جوانب "إطارية" ينص فيها على التزامٍ عام ويضع شرطاً يقضي بالتوصل إلى اتفاق آخر لتنفيذ الالتزام العام.[٢]

١ تشمل الأمثلة على الأحكام غير الملزمة المادة ٨ (التي تحدد أنه "ينبغي أن يكون ممثلو الأعضاء المنتسبة لدى جمعية الصحة مؤهلين بكفاءتهم الفنية في ميدان الصحة، وأن يكون اختيارهم من بين السكان الأصليين")؛ والمادة ١١ (التي تنص على أنه "ينبغي اختيار هؤلاء المندوبين من بين أكثر الأشخاص كفاءة بقدرتهم الفنية في ميدان الصحة، ويفضل أن يكونوا ممثلين للإدارة الصحية القومية للدولة العضو")؛ والمادة ٢٤ (التي تشير إلى أن أعضاء المجلس التنفيذي "يجوز أن يرافقهم بدلاء ومستشارون")؛ والمادة ٣٨ (التي تنص على أنه "للمجلس أن ينشئ أية لجان أخرى يعتبر أن إنشاؤها مرغوبا فيه لخدمة أي غرض يدخل في اختصاص المنظمة").

٢ انظر مثلاً المادة ٦٨ (التي تنص على أن "تحدد هذه الأهلية القانونية والامتيازات والحصانات في اتفاق مستقل تعده المنظمة، بالتشاور مع الأمين العام للأمم المتحدة، ويعقد بين الدول الأعضاء").

الملحق

موجز الصكوك الصحية بموجب دستور منظمة الصحة العالمية

الصك (والأساس القانوني)	عملية التأسيس/ الدخول حيز النفاذ	النطاق المادي	الطابع الملزم أو غير الملزم قانوناً	التعديلات	مثال (أمثلة)
الاتفاقيات أو الاتفاقات (المادتان ١٩، ٢٠)	تعتمدها جمعية الصحة بأغلبية ثلثي الأصوات (رغم إمكانية اعتمادها بتوافق الآراء)؛ تدخل حيز النفاذ بالنسبة لكل دولة عضو عندما توافق عليها وفقاً لإجراءاتها الدستورية.	أي مسألة تدخل في نطاق اختصاص المنظمة	ملزمة قانوناً للدول الأطراف	عملية التعديل الرسمية	اتفاقية المنظمة الإطارية بشأن مكافحة التبغ
اللوائح (المادتان ٢١، ٢٢)	تعتمدها جمعية الصحة بأغلبية بسيطة (رغم إمكانية اعتمادها بتوافق الآراء)؛ تدخل حيز النفاذ بالنسبة لجميع الدول الأعضاء بعد إخطار جمعية الصحة باعتمادها حسب الأصول، باستثناء الدول الأعضاء التي قد تخطر المدير العام برفضها أو تحفظاتها في غضون الفترة المحددة في الإخطار.	(أ) المتطلبات الصحية ومتطلبات الحجر الصحي وغيرها من الإجراءات المصممة لمنع انتشار الأمراض على الصعيد الدولي؛ (ب) التسميات المتعلقة بالأمراض وأسباب الوفاة وممارسات الصحة العامة؛ (ج) المعايير المتعلقة بإجراءات التشخيص لتطبيقها على الصعيد الدولي؛ (د) المعايير المتعلقة بسلامة ونقاء وفاعلية المنتجات البيولوجية والصيدلانية وما يماثلها من المنتجات المتداولة في التجارة الدولية؛ (هـ) ترويج ووسم المنتجات البيولوجية والصيدلانية والمنتجات الشبيهة المتداولة في التجارة الدولية.	ملزمة قانوناً للدول الأطراف	عملية التعديل الرسمية	اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥) لوائح المنظمة بشأن التسميات
التوصيات (المادة ٢٣)	تعتمدها جمعية الصحة بأغلبية بسيطة (ولكن الممارسة الراسخة هي اعتمادها بتوافق الآراء)	أي مسألة تدخل في نطاق اختصاص المنظمة	غير ملزمة قانوناً للدول الأعضاء (ولكن مع الإحاطة علماً بالآثار السياسية المترتبة على التنفيذ والامتثال المتوقعين من جانب الدول الأعضاء)؛ ملزمة لأمانة المنظمة	اعتماد قرار أو مقرر إجرائي جديد	الإطار الخاص بالتأهب للأنفلونزا الجائحة (القرار ج ص ع٦٤-٥) مدونة المنظمة العالمية لقواعد الممارسة بشأن توظيف العاملين الصحيين على المستوى الدولي (القرار ج ص ع٦٣-١٦) المدونة الدولية لقواعد تسويق بدائل لبن الأم (القرار ج ص ع٣٤-٢٢)