منظمة الصحة العالمية

الاجتماع الثالث للفريق العامل المعني بتعزيز تأهب المنظمة واستجابتها للطوارئ الصحية
البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

A/WGPR/3/6
٣٠ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢١

الفريق العامل للدول الأعضاء المعني بتعزيز تأهب المنظمة واستجابتها للطوارئ الصحية

تحليل أمانة المنظمة لعرضه على الفريق العامل بهدف مواصلة تحديد الحوافز لوضع صك جديد بشأن التأهب للجائحة والاستجابة لها، والخيارات المتاحة لتعزيز فعالية اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥)، بما في ذلك النظر في الفوائد والمخاطر والآثار القانونية

١- نظرة عامة

ألف: معلومات أساسية

١- خلال الاجتماع الثاني للفريق العامل المعني بتعزيز تأهب المنظمة واستجابتها للطوارئ الصحية (الفريق العامل)، طلب مكتب الفريق العامل من أمانة المنظمة إعداد تحليل للنظر فيه من قِبَل الفريق العامل من أجل مواصلة تحديد الحوافز التي تدعو إلى وضع صك جديد في مجال التأهب لمواجهة الجائحة والاستجابة لها، والخيارات المتاحة لتعزيز فعالية اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥)، بما في ذلك النظر في الفوائد والمخاطر والآثار القانونية.[١]

٢- عملاً بذلك الطلب، تقدم أمانة المنظمة هذه الوثيقة للنظر فيها من قِبَل الدول الأعضاء لتوجيه مداولات الفريق العامل في الاجتماعات اللاحقة. وفي هذا السياق، تأخذ الأمانة في الاعتبار أسلوب العمل واختصاصات الفريق العامل، بناءً على الولاية المحددة بموجب القرار ج ص ع٧٤-٧ (٢٠٢١) والمقرر الإجرائي ج ص ع٧٤(١٦) (٢٠٢١) والتي يتم بموجبها تنفيذ أحد الأنشطة الموكلة للفريق العامل لإعطاء الأولوية لتقييم فوائد وضع اتفاقية للمنظمة أو اتفاق أو صك دولي آخر بشأن التأهب للجائحة والاستجابة لها، وتقديم تقرير عن ذلك إلى الدورة الاستثنائية لجمعية الصحة في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢١.

٣- إدراكاً لعمق هذا الموضوع، وأهميته، والسرعة التي تم بها إعداد هذه الوثيقة، فإنها ستستفيد من مزيد من التنقيحات بعد مناقشتها من طرف الفريق العامل، إذا اعتُبر ذلك مناسباً.

---

١ انظر الوثيقة EBWGPR/2/4.

باء: هيكلة هذه الوثيقة

٤- تم تنظيم بقية هذه الوثيقة على النحو التالي:

- يقدم القسم ٢ وصفاً موجزاً لأنواع الصكوك المتاحة بموجب دستور المنظمة؛
- يتناول القسم ٣ السمات القانونية، والهيكلية ذات الصلة بالتحليل التالي، بما في ذلك ما هو متعلق بصك جديد محتمل للتأهب للجائحة والاستجابة لها والتعديلات على اللوائح الصحية الدولية؛
- يحلل القسم ٤ قيمة الحوافز (بشكل عام، الفوائد) لإجراء تعديلات على اللوائح الصحية الدولية لمواصلة تناول التأهب للجائحة والاستجابة لها والمخاطر ذات الصلة؛
- يحلل القسم ٥ قيمة الحوافز (بشكل عام، الفوائد) لصك جديد للمنظمة في إطار التأهب للجائحة والاستجابة لها والمخاطر ذات الصلة؛
- يتمثل القسم ٦ في الخاتمة.

٢- صكوك المنظمة الدستورية

ألف: الصكوك الثلاثة الأساسية بموجب دستور المنظمة

٥- يضع دستور المنظمة بشكل صريح ثلاثة أنواع ممكنة من الصكوك تحت تصرف جمعية الصحة العالمية:

(أ) يجوز لجمعية الصحة اعتماد **اتفاقيات أو اتفاقات**، وفقاً للمادة ١٩

(ب) يجوز لجمعية الصحة اعتماد **لوائح**، وفقاً للمادة ٢١

(ج) يجوز لجمعية الصحة أن تقدم **توصيات**، وفقاً للمادة ٢٣

٦- تختلف هذه الأنواع من الصكوك في عدد من المعايير المهمة، بما في ذلك العملية التي تنشأ من خلالها ونطاقها وطبيعتها الملزمة قانوناً للدول الأعضاء. ولتيسير الاطلاع، ستجدون جدولاً وصفياً للأنواع الثلاثة من الصكوك وفقاً للمحاور الرئيسية في ملحق هذه الوثيقة.

٧- ليست الصكوك حصرية، وقد تتناول جمعية الصحة موضوعاً صحياً (مثل التأهب للجائحة والاستجابة لها) من خلال صك واحد أو أكثر، بموجب نوع واحد أو أكثر من أنواع الصكوك أو مزج منها.

٨- من السمات الرئيسية لدستور المنظمة وهيكلها مبدأ الشفافية وتبادل المعلومات، وفي هذا الصدد، يتعين على الدول الأعضاء، وفقاً للمادة ٦٢، تقديم تقرير سنوي إلى المنظمة بشأن الإجراءات المتخذة فيما يتعلق بأنواع الصكوك الثلاثة، أي الاتفاقيات والاتفاقات واللوائح والتوصيات.

باء: الصكوك الثلاثة الأساسية ليست هي الوسيلة الوحيدة التي تعمل بها المنظمة

٩- من أجل الاكتمال، تجدر الإشارة إلى أن أنواع الصكوك الثلاثة المذكورة أعلاه ليست الوسيلة الوحيدة التي تستطيع من خلالها المنظمة تحقيق هدفها، وعلى النحو المنصوص عليه في المادة ١ من الدستور، والمتمثل في بلوغ جميع الشعوب أرفع مستوى صحي ممكن.

١٠- تشمل الطرائق الإضافية الرئيسية ما يلي: (أ) وظائف الهيئات الرئاسية للمنظمة على النحو المنصوص عليه في المواد ذات الصلة من دستور المنظمة، بما في ذلك، على وجه الخصوص، المادتان ١٨ و٢٨؛ (ب) الإجراءات التي تتخذها أمانة المنظمة (على سبيل المثال: المبادئ التوجيهية التقنية التي تصدرها الأمانة في مجموعة متنوعة من المواضيع الصحية)؛ (ج) ترتيبات خاصة لوضع القواعد والمعايير مثل لجنة الدستور الغذائي، وهي شراكة بين المنظمة ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة.

٣- الاعتبارات الهيكلية المتعلقة بالصك (الصكوك) الدستورية للمنظمة بشأن التأهب للجائحة والاستجابة لها

١١- يقدم هذا القسم ملخصاً موجزاً للاعتبارات القانونية الهيكلية المتعلقة بتلك الصكوك، بما في ذلك صك جديد محتمل وإدخال تحسينات/ تعديلات محتملة على اللوائح الصحية الدولية.

ألف: صكوك وطرائق متعددة ممكنة بموجب دستور المنظمة

١٢- من النقاط الأولية التي يجب التأكيد عليها أن جمعية الصحة يمكنها أن تنشئ أكثر من صك واحد، باستخدام واحد أو أكثر من أنواع الصكوك الثلاثة بموجب الدستور (المبينة في القسم ٢ أعلاه)، لمعالجة موضوع صحي معين، بما في ذلك التأهب للجائحة والاستجابة لها. ولا يوجد شرط "إما/ أو" من منظور الحوكمة أو القانون فيما يتعلق بالصكوك، مثل ما إذا كان يتعين تحسين (تعديل أو ملاءمة) اللوائح الصحية الدولية أو اعتماد صك جديد: وكلاهما متاح قانونياً. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المبادئ ذات الصلة في القانون الدولي، مثل *pacta sunt servanda* (العقد شريعة المتعاقدين)، وبعض أحكام الصكوك القائمة، مثل المادة ٥٧ من اللوائح الصحية الدولية، تتطلب أن تكون هذه الصكوك قابلة للتنفيذ بشكل متسق بحسن نية ومتوافقة مع بعضها البعض. وهناك أيضاً اعتبارات عملية يتعين تناولها في هذا الصدد مثل ضيق الوقت والقيود على الموارد.

باء: السمات الرئيسية لنهج الاتفاقية الإطارية

١٣- تعتزم بعض الدول الأعضاء خلال اجتماعات الفريق العامل وضع صك جديد بشأن التأهب للجائحة، من شأنه أن يأخذ شكل اتفاقية أو اتفاق إطاري ملزم قانوناً، بموجب المادة ١٩ من دستور المنظمة. ويقدم هذا القسم وصفاً موجزاً للسمات الرئيسية لنهج الاتفاقية الإطارية، وخبرة المنظمة في هذا المجال.

١٤- الصك الوحيد الآخر الذي أُنشئ بموجب المادة ١٩ من دستور المنظمة – الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ يتخذ نهجاً هيكلياً إطارياً. واتفاقية المنظمة الإطارية لمكافحة التبغ هي أول اتفاقية دولية يتم التفاوض بشأنها تحت رعاية المنظمة، واعتمدتها جمعية الصحة العالمية في ٢١ أيار/ مايو ٢٠٠٣ ودخلت حيز النفاذ في ٢٧ شباط/ فبراير ٢٠٠٥. ومنذ ذلك الحين، أصبحت واحدة من أسرع المعاهدات وأكثرها قبولاً في تاريخ الأمم المتحدة.[١] ومن الأمثلة الأخرى المعروفة على الاتفاقيات الإطارية اتفاق باريس، الذي يتناول تغير المناخ.

١ التقرير المرحلي العالمي لعام ٢٠١٨ بشأن تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، جنيف: منظمة الصحة العالمية؛ ٢٠١٨ (https://www.who.int/fctc/reporting/WHO-FCTC-2018_global_progress_report.pdf، تم الاطلاع في ٢٩ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢١) (بالإنكليزية).

١٥- لا يوجد، من منظور قانوني بحت، فرق قانوني بين اتفاقية إطارية واتفاقية "عادية" وكلاهما ملزم قانوناً ويخضعان عموماً لنفس الآليات والممارسات. ومن الناحية الهيكلية، غالباً ما تتناول الاتفاقيات "العادية" التزامات ومواضيع تم تحديدها بشكل واضح منذ البداية. وعلى سبيل المقارنة، يمكن أن تنص الاتفاقيات "الإطارية" على نهج تدريجي، مع (أ) الخطوة الأولى لإنشاء الاتفاقية نفسها، والتي عادةً ما تحدد الشروط والمبادئ العامة (التي يمكن صياغتها في حد ذاتها كالتزامات ملزمة قانوناً)؛ (ب) الخطوة (الخطوات) اللاحقة، التي تنفذها الدول الأطراف وتصادق عليها، والتي تضع الصكوك المستقبلية ومحتوى الاتفاقية ويمكن أن تشمل هذه الصكوك والمحتوى الإضافي بروتوكولات ومبادئ توجيهية وعمليات وأفضل الممارسات وما إلى ذلك، كما يمكن أن تكون ملزمة قانوناً، أو لا، بناءً على قرار من الدول الأطراف.

١٦- إذا طلب الفريق العامل ذلك، ستكون الأمانة مستعدة لتقديم وثيقة عمل أخرى تحدد الهيكل والعملية التي يتم من خلالها إنشاء الاتفاقيات الإطارية، والانتهاء منها وتنفيذها، بما في ذلك الخبرة المكتسبة من اتفاقية المنظمة الإطارية بشأن مكافحة التبغ.

جيم: إجراء تعديلات على اللوائح الصحية الدولية: ثلاثة خيارات هيكلية

١٧- هناك ثلاث وسائل أساسية يمكن من خلالها تطوير/ ملاءمة اللوائح الصحية الدولية: التعديلات، والتفاهمات في الممارسة العملية، وترتيبات إعداد التقارير التفصيلية. وتتم مناقشة كل منها بدوره في الجزء المتبقي من هذا القسم الفرعي.

١٨- **التعديلات**. ترد العملية الرسمية لتعديل اللوائح الصحية الدولية في المادتين ٥٥ و٥٩ من الصك. ويجوز لأي دولة طرف أو المدير العام أن يقترح تعديلات لكي تنظر فيها جمعية الصحة. وإذا وافقت جمعية الصحة (وفقاً للدستور، بأغلبية بسيطة، على الرغم من أن اعتمادها بتوافق الآراء كان هو الممارسة)، تدخل التعديلات حيز النفاذ بنفس الشروط التي تحكم دخول اللوائح المنقحة نفسها حيز النفاذ: فالتعديلات تدخل حيز النفاذ بعد ٢٤ شهراً من إخطار المدير العام والدول الأطراف باعتمادها، ويجوز للدول الأطراف أن ترفضها أو تقدم تحفظات عليها في غضون ١٨ شهراً من هذا الإخطار. ومن الناحية العملية، منذ اعتماد اللوائح الصحية الدولية المنقحة في عام ٢٠٠٥، تم تعديلها رسمياً مرة واحدة فقط: في عام ٢٠١٤، تم تعديل المرفق ٧ بالفعل من قِبَل جمعية الصحة، من خلال قرار تم اعتماده بالإجماع، لتمديد الصلاحية الزمنية للحماية الناتجة عن التطعيم ضد الحمى الصفراء.[١]

١٩- **التفاهمات في الممارسة العملية**. بالإضافة إلى عملية التعديل الرسمية الموصوفة أعلاه، فإن الممارسة التي تم تطويرها إلى مستوى محدود بخصوص تطبيق اللوائح الصحية الدولية، تشير إلى أنه يمكن معالجة القضايا المتعلقة بتفسير أو تطبيق أحكام معينة، في بعض الحالات الخاصة بالسياق، من خلال آليات أخرى، ولاسيما من خلال اعتماد جمعية الصحة للتفاهمات التقنية للحكم (الأحكام). فعلى سبيل المثال، في مناسبتين، انكبت جمعية الصحة على تفسير المادة ١٥(٣) من اللوائح المتعلقة بالصلاحية الزمنية للتوصيات المؤقتة فيما يتعلق بحالات الطوارئ الصحية العامة المعلنة التي تثير قلقاً دولياً بشأن شلل الأطفال وكوفيد-١٩. ومن خلال القرارات التي اعتُمِدت بتوافق الآراء، فسرت جمعية الصحة هذا الحكم بطريقة تسمح بمواصلة تطبيق تلك التوصيات المؤقتة إلى ما بعد جمعية الصحة العالمية الثانية، بعد البت في حالة الطوارئ الصحية العامة التي

١ تم تعديل المرفق ٧ من خلال القرار ج ص ع٦٧-١٣ (٢٠١٤)، ودخل التعديل حيز النفاذ بالنسبة لجميع الدول الأطراف في ١١ تموز/ يوليو ٢٠١٦.

تثير قلقاً دولياً المرتبطة بها.[1] قد يكون الأمر كذلك، إذا اعتبرتها جمعية الصحة مقبولة، وفي حالة عدم اعتراض أي دولة طرف، سيمكن اعتماد تفاهمات تقنية أخرى، محدودة بشكل مشابه، في المستقبل من خلال نفس العملية.

٢٠- **ترتيبات الإبلاغ.** على الرغم من أن ذلك يعد من الناحية الفنية تطبيقاً للشروط الحالية للوائح الصحية الدولية، تجدر الإشارة إلى أحكام المادة ٥٤(١) من اللوائح الصحية الدولية، التي تنص على أن "تقدم الدول الأطراف والمدير العام تقريراً إلى جمعية الصحة بشأن تنفيذ [اللوائح الصحية الدولية] كما قررت جمعية الصحة". ويمكن أن تستخدم جمعية الصحة هذا الحكم لتعديل التزامات الإبلاغ للدول الأطراف في اللوائح الصحية الدولية؛ على سبيل المثال، من خلال إنشاء مؤتمر للإبلاغ عن اللوائح الصحية الدولية.[2]

٤- القيمة والحوافز المتعلقة بالتعديلات على اللوائح الصحية الدولية والمخاطر المصاحبة لها (وتدابير التخفيف المحتملة)

ألف: النظر في الفوائد

٢١- فيما يلي تفصيل بالفوائد الرئيسية لتعديل اللوائح الصحية الدولية كطريقة لتناول ومراجعة هيكل الاستجابة للجائحة.

٢٢- **الإلمام باللوائح الصحية الدولية.** إن وزارات الصحة في الدول الأعضاء على دراية باللوائح الصحية الدولية، والتركيز على تعزيزها يستند على هذه المعرفة. وقد أنشأت الدول الأطراف في اللوائح الصحية الدولية عموماً، في وزارات الصحة التابعة لها، جهات اتصال معنية باللوائح الصحية الدولية، وفي بعض الحالات سلطات مختصة في مجال اللوائح الصحية الدولية أيضاً. وتوفر مثل هذه الهياكل أساساً للفهم والمعرفة المؤسساتية (على عكس الفردية) لمصطلحات اللوائح الصحية الدولية. ويمكن لمخزون التفاهم هذا أن يساعد في الدفع بعجلة التنمية وتنفيذ الخطوات لتعزيز اللوائح الصحية الدولية.

٢٣- "**قابلية مراجعة**" **اللوائح الصحية الدولية.** يمكن معالجة مواطن الضعف التي تم تحديدها في اللوائح الصحية الدولية. وقد حددت لجنة استعراض اللوائح الصحية الدولية عدداً من نقاط الضعف في اللوائح الصحية الدولية التي يمكن تعزيزها، إما من خلال تعديل رسمي أو ربما من خلال تدابير أخرى تم تحديدها أعلاه. ويشكّل تعديل جمعية الصحة للمرفق ٧ من اللوائح الصحية الدولية في أيار/ مايو ٢٠١٤ سابقة مفيدة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تغيير الأحكام المتعلقة بتعديلات اللوائح الصحية الدولية، كما تمت مناقشتها، بحيث تدخل التعديلات حيز النفاذ بشكل أسرع، يمكن أن يعزز "قابلية مراجعة" اللوائح الصحية الدولية.

٢٤- **التركيز على الالتزامات القائمة للتأهب والاستجابة.** قد يكون من فوائد تركيز الاهتمام على التنقيح التقني للوائح الصحية الدولية في الوقت الحالي، ترسيخ المناقشات حول هذه الاعتبارات التقنية القائمة بدلاً من التركيز على المسائل "السياسية" التي يمكن تناولها في صك جديد. ومع ذلك، وكما هو مفصل في الفقرة ١٢ أعلاه، فإنه ليس حالة "إما/ أو" ويمكن معالجة تنقيح اللوائح الصحية الدولية في صك جديد – على سبيل المثال، في نهج تدريجي، أو عمليات موازية.

---

١ انظر المقررين الإجرائيين جص ع٦٨(٩) (٢٠١٥) وجص ع٧٤(١٥) (٢٠٢١).

٢ قد تكون طرائق الإبلاغ الخاصة بالاستعراض الشامل للصحة والتأهب التابعة لمنظمة الصحة العالمية ذات صلة أيضاً في هذا الصدد. الاستعراض الشامل للصحة والتأهب آلية جديدة اقترحتها منظمة الصحة العالمية كوسيلة لزيادة المساءلة والشفافية بين الدول الأعضاء في تحديد الثغرات وبناء القدرات من أجل الاستعداد بشكل أفضل للطوارئ الصحية.

٢٥- **الدخول حيز النفاذ على الصعيد العالمي وفي "وقت محدد"**. ونظراً لأن الموافقة على اللوائح الصحية الدولية تعمل من خلال آلية "خيار عدم التقيد" حيث يفترض أن البلدان توافق على قابليتها للتطبيق ما لم تعترض رسمياً، فمن الممكن الموافقة بشكل أكثر تبسيطاً من الموافقة التقليدية على "القبول". ويكتسي هذا الأمر ميزة مهمة تتمثل في أن التعديلات الرسمية على اللوائح الصحية الدولية تحظى بتأييد واسع، إن لم يكن عالمياً. ومن منظور إجرائي، وكما هو مفصل في الفقرة ١٨ أعلاه، تدخل التعديلات على اللوائح الصحية الدولية (وهي لوائح، بموجب المادة ٢١ من دستور المنظمة) حيز النفاذ بعد ٢٤ شهراً من إخطار المدير العام والدول الأطراف باعتمادها، ويجوز للدول الأطراف أن ترفض أو تقدم تحفظات عليها في غضون ١٨ شهراً من هذا الإخطار. ويمكن اعتبار ذلك منفعة قائمة على الإجراء، إذا قورنت بدخول صك جديد حيز النفاذ (بموجب المادة ١٩ من الدستور)، يجب أن تقبله كل دولة عضو وفقاً لإجراءاتها الدستورية قبل أن يدخل حيز النفاذ، على النحو المفصل في ملحق هذه الوثيقة. ويمكن أن يؤدي ذلك أيضاً، من حيث المبدأ، إلى التوفير في الوقت والإجراءات بموجب القانون المحلي للدول الأعضاء وفقاً لشروط إجراءاتها الوطنية. ومع ذلك، فإن حقيقة أن صكاً جديداً (يستند إلى المادة ١٩ من الدستور) يتطلب قبولاً محلياً يمكن أن يُنظر إليه على أنه أيضاً فائدة لمبادئ الشفافية والمشاركة عبر القطاعات والانخراط – وكلها عوامل يمكن أن تدعم وتحفز التعبئة العالمية للتأهب لمواجهة الجائحة والاستجابة لها.

باء: النظر في المخاطر

٢٦- وعلى غرار مناقشة الفوائد (في القسم أعلاه) المتعلقة بالتعديلات على اللوائح الصحية الدولية، تركز المخاطر وتدابير التخفيف، التي نوقشت أدناه، عموماً على الاعتبارات الهيكلية بين تعديل اللوائح الصحية الدولية فقط، مقارنة بتعديلها مع وضع صك جديد بشأن التأهب لمواجهة الجائحة والاستجابة لها بموجب دستور المنظمة.

٢٧- **احتمال وجود "صعوبات" لتعزيز اللوائح الصحية الدولية**. يعود تجذر اللوائح الصحية الدولية في القوانين الصحية للقرن العشرين، وهي تهدف إلى احتواء انتشار الأمراض، قبل ظهور التقنيات الرقمية بعدة عقود. وبالإضافة إلى ذلك فهي لا تحدد الجائحة، وبالتالي تعالج جميع حالات الطوارئ الصحية العامة التي تثير قلقاً دولياً، سواء كانت جائحة أم لا. وهناك خطر يتمثل في أنه من خلال فتح بعض أحكام اللوائح الصحية الدولية لمعالجة الجوائح الحديثة في عالم اليوم الذي يتسم بالعولمة والرقمنة العالية، فإن الأجزاء الأخرى من اللوائح الصحية الدولية قد تفقد أهميتها أو اتساقها، على الأقل بالنسبة للأحكام المعدلة، في مواجهة تهديدات الجائحة في القرن الحادي والعشرين. ويمكن التخفيف من حدة هذا الخطر، مثلاً عن طريق استعراض مفصل لأي أحكام متعددة التأثير في اللوائح الصحية الدولية، أو باتفاق الدول الأطراف على تعديل واسع النطاق للوائح الصحية الدولية لمعالجة المسألة على النحو المناسب.

٢٨- **تزايد تعقيد اللوائح الصحية الدولية، بما يتجاوز هيكلها المعقد أصلاً**. تتضمن أحكام كثيرة من اللوائح الصحية الدولية إشارات مرجعية داخل الصك نفسه، أو "اتفاقات دولية خارجية معمول بها". فعلى سبيل المثال، تخضع اللوائح المتعلقة بالتداول الحر لأحكام المادة ٤٣ من اللوائح الصحية الدولية، وحسب الاقتضاء، لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار واتفاقية ١٩٢٣ بشأن النظام الدولي للموانئ البحرية. وهناك أمثلة أخرى عديدة على مجالات في اللوائح الصحية الدولية تنطوي على إحالات مرجعية مماثلة. وعلاوة على ذلك، ومن منظور موضوعي، إذا تمت مراجعة اللوائح الصحية الدولية لإنشاء مستوى متوسط من التأهب، فسيتعين إنشاء نظام للإعلان عن مثل هذا المستوى، وقد يكون على الأرجح، نظام يحدد الآثار المترتبة على الإعلان عن مثل هذا المستوى المتوسط. واعتبرت لجنة الاستعراض المعنية بسير اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥) أثناء استجابتها لكوفيد-١٩ أن الالتباس حول التصريحات عن حالات الطوارئ الصحية العامة التي تثير قلقاً دولياً، وبشأن الآثار المترتبة على مثل هذه الإعلانات هو بالفعل ضعف في اللوائح الصحية الدولية. وقد تؤدي إلى إضافة مستوى

آخر من التنبيه إلى المخاطرة بزيادة حالة عدم اليقين الموجودة في الصك، بالإضافة إلى تعقيد علاقة الصك بالاتفاقات الدولية الخارجية الأخرى. ومن بين تدابير التخفيف الممكنة لهذه المخاطر، الصياغة الدقيقة والواعية لأي مراجعات في اللوائح الصحية الدولية، بما في ذلك كل من الاتساق الداخلي وعلاقة الصكوك بالاتفاقات الدولية الأخرى.

٢٩- **النطاق المحدود دستورياً للوائح الصحية الدولية بموجب المادة ٢١ من دستور المنظمة.** تستمد اللوائح الصحية الدولية طبيعتها التقنية من دستور المنظمة وطبيعة أنواع الصكوك الدستورية الثلاثة للمنظمة المفصلة في القسم ٢ أعلاه. وتنص المادة ٢١ من دستور المنظمة على نطاق ضيق لأنظمة مثل اللوائح الصحية الدولية، وعلى النقيض من ذلك، يمكن لاتفاقية أو اتفاق بموجب المادة ١٩ التصدي للجائحة في إطار "اختصاص المنظمة" الأوسع، بما في ذلك تعريفها الموسع للصحة ومبادئها الأساسية على النحو المبين في ديباجة دستور المنظمة. ويمكن فهم هذا التوسع المحتمل من الناحية القانونية على أنه يشمل (من خلال الدعم)، ويتجاوز نطاق المادة ٢١ من "المتطلبات الصحية والحجر الصحي وغيرها من الإجراءات المصممة لمنع الانتشار الدولي للأمراض". ومع الأخذ في الاعتبار أن الخطر المعروض هنا خطر هيكلي، وهو القيود المفروضة على اللوائح الصحية الدولية والمادة ٢١ من دستور المنظمة، يمكن تخفيف الخطر بواسطة صك إضافي أو أكثر.

٣٠- **القيود الداخلية الخاصة بنطاق اللوائح الصحية الدولية، بموجب المادة ٢.** تنص المادة ٢ من اللوائح الصحية الدولية، بشكل صريح، على الغرض من اللوائح ونطاقها المتمثلين في "الحيلولة دون انتشار الأمراض على الصعيد الدولي والحماية منها ومكافحتها ومواجهتها باتخاذ تدابير في مجال الصحة العامة، على نحو يتناسب مع المخاطر المحتملة المحدقة بالصحة العامة، ويقتصر عليها مع تجنّب التدخل غير الضروري في حركة المرور الدولي والتجارة الدولية". ويجوز للدول الأعضاء أن تستنتج، استناداً إلى نص اللوائح الصحية الدولية واستخدامها عملياً، أن هذا الغرض والنطاق يحددان نهجاً للجائحة تقوم على الموازنة بين مبدأ الاختبار، بدلاً من مبدأ التحوط. كما أن مسألة الوقاية من الجائحة والتصدي لها يداران على النحو المناسب سواء باتباع نهج تحوطي أو نهج اختباري متوازن، أو بمزيج يحدد حسب الظرفية، فهي مسألة تطرح على الدول الأعضاء. بيد أنه إذا فضلت الدول الأعضاء اتباع نهج تحوطي أو نهج محدد من الناحية الظرفية، سيتعين تعديل المادة ٢. ويمكن معالجة هذا الخطر بتوسيع نطاق المادة ٢ من اللوائح الصحية الدولية، بإضافة أحكام ومواد وأقسام وربما بروتوكولات أو مرفقات جديدة ملائمة للصك، باستخدام عملية التعديل الرسمية المنصوص عليها في المادة ٥٥ من اللوائح الصحية الدولية.[١] وهذا يستلزم نهجاً واسع النطاق، بدلاً من نهج "محدد الأهداف".

٣١- **التحديات التي تواجه إنشاء آلية امتثال للوائح الصحية الدولية.** قد لا تكفل مراجعة اللوائح الصحية الدولية على النحو المناسب التأهب والاستجابة العالميين الملائمين للجائحة، إذا لم تمتثل الدول الأطراف للصك المنقح. ومن الانتقادات التي وُجهت إلى اللوائح الصحية الدولية أن امتثال الدول الأطراف للوائح التنظيمية ليس قوياً، بما في ذلك، على نحو مهم، في سياق إحدى حالات الطوارئ الصحية العامة التي تثير قلقاً دولياً، بما في ذلك جائحة كوفيد-١٩ الأخيرة. ويمكن التخفيف من حدة هذا الخطر ومعالجته من منظور هيكلي عن طريق تنقيح هيكل اللوائح الصحية الدولية، على سبيل المثال للتأكيد على التزامات الدول الأطراف الموضوعية و/ أو

١ يمكن اعتبار أو تقدير أن المادة ٤٤ من اللوائح الصحية الدولية (التي تتناول التعاون والمساعدة) قد تكون وسيلة لتوسيع النطاق المادي للصك، دون الدخول في عملية التعديل الرسمي المادة ٥٥، وبالتالي تجاوز هذه القيود، بما في ذلك الجدول الزمني ومع ذلك، قد تثار أسئلة بشأن ما إذا كان هذا الرأي يتفق مع صياغة أو تاريخ صياغة المادة ٤٤، التي تتعلق بطرائق التعاون بشأن تنفيذ اللوائح الصحية الدولية، (وبالتالي الإشارة المتكررة إلى "بموجب هذه اللوائح"). لذلك، لا يبدو واضحاً إن كانت هذه الرؤية تشكل أساساً مناسباً لتوسيع النطاق الموضوعي للوائح الصحية الدولية كصك أو جعل عملية تعديل اللوائح الصحية الدولية غير ضرورية على النحو المنصوص عليه في المادة ٥٥.

الالتزامات المتعلقة بالامتثال، أو لوضع اتفاق للعواقب أو المنافع، أو آليات أخرى، لتعزيز الامتثال. وإذا تم ذلك في إطار اللوائح الصحية الدولية، فمن المرجح أن يتضمن هذا الجهد أكثر من مجرد تعديلات مستهدفة. كما يمكن التخفيف من حدة هذا الخطر من خلال إنشاء نظم امتثال خارجية للوائح الصحية الدولية، ولكن من غير المرجح أن يكون لهذه "الملحقات" (مثل هيئات الامتثال القائمة بذاتها) قوة ملزمة قانوناً.

٥- القيمة والحوافز المتعلقة بصك جديد بشأن المخاطر، والتأهب للجائحة والاستجابة لها

٣٢- يناقش هذا القسم، بناءً على طلب مكتب الفريق العامل، فوائد اعتماد صك جديد للتأهب للجائحة والاستجابة لها. ويفترض التقييم عموماً أن الصك ملزم قانوناً، فكل اتفاقية أو اتفاق بموجب المادة ١٩ من دستور المنظمة، أو لائحة بموجب المادة ٢١، يمكن أن تكون خلاف ذلك. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يشكّل الصك الجديد توصية صادرة عن جمعية الصحة بموجب المادة ٢٣.

ألف: النظر في الفوائد

٣٣- وكنقطة أولية، نلاحظ أن مناقشات الدول الأعضاء والتوصيات الصادرة عن الهيئات المختلفة بشأن صك جديد قد ركزت على أربع فئات موضوعية شاملة تتعلق بالتأهب للجائحة والاستجابة لها، وهي: (١) الحوكمة، (٢) التمويل، (٣) النظم والأدوات، (٤) الإنصاف. وفي حين تمت أيضاً مناقشة الفئات الموضوعية الأخرى لإعداد صك جديد، سيركز هذا التحليل على هذه الفئات الأربع.

٣٤- وعلاوة على ذلك، فإن تقييم الفوائد هو تمرين للنسبية، حيث يجب مقارنة فوائد نهج واحد بنهج أخرى. وعلى هذا النحو، تعمل المناقشة التالية على تقييم بعض الخطوات أو الأفكار التي أثيرت في إطار كل مجال من المجالات الموضوعية الأربعة التي أشيرَ إليها للتو.

٣٥- **الحوكَمَة.** يمكن أن يوفر صك جديد هيكلاً موثوقاً به وتماسكاً للحوكمة العالمية للتأهب للجائحة. والهيكلة الحالية للحوكمة معقدة ومجزأة ولم تحقق المستويات المرغوبة عموماً من العمل الجماعي الفعال والوصول المنصف إلى التدابير المضادة، وكلاهما ضروري للتأهب للجائحة والاستجابة لها. ويمكن للدول الأعضاء أن تتخذ المزيد من الخطوات الطوعية في هذا الصدد أيضاً، ولكن مثل هذه الخطوات لم تؤد في الماضي إلى مستويات من الالتزام والعمل تعتبرها جميع الدول كافية بشكل عام. وعلى النقيض من ذلك، من شأن أي صك ملزم قانوناً، وتتفاوض عليه جميع الدول الأعضاء في المنظمة (وهو في الواقع مفتوح لجميع البلدان) أن ينشئ توافقاً عالمياً في الآراء بشأن هيكل حوكمة التأهب لمواجهة الجائحة والاستجابة لها، دون الغموض الذي قد تخلقه الترتيبات الطوعية المتنافسة.

٣٦- **التمويل.** قد يتناول صك جديد موضوع التمويل المستدام الذي يمكن التنبؤ به للتأهب للطوارئ الصحية والاستجابة لها، بما في ذلك التمويل من الميزانيات المحلية. ولا يوجد حالياً استثمار كاف في قدرات التأهب والاستجابة القطرية والإقليمية والعالمية للجوائح وغيرها من حالات الطوارئ الصحية. ويدور التمويل حالياً بين أقصى درجات الذعر والإهمال. وعلاوة على ذلك، فإن آليات/ وتدفقات تمويل الاستجابة الحالية متغيرة ومجزأة، والتمويل المخصص للتأهب على المستوى العالمي يكاد يكون منعدماً. وهناك حاجة إلى تمويل منسق، ويمكن التنبؤ به، وشفاف، وواسع النطاق، ومستدام، ومرن لضمان تأهب العالم للجوائح، بما في ذلك مسببات الأمراض الشديدة الخطورة، والاستجابة لها. وفي حين تم إنشاء آليات طوعية، ويجري اقتراحها لمعالجة هذه المشاكل، فإن

صـــكاً ملزماً يمكن أن يصـــوغ و/ أو يكمل هذه الآليات ويعززها، ضـــمن أمور أخرى، من خلال تطبيق المبدأ القانوني الدولي "العقد شريعة المتعاقدين"، وهو الالتزام بتنفيذ التعهدات بحسن نية.

٣٧- **النظم والأدوات**. يمكن أن يشمل الصك الجديد ما يلي:

- تعزيز النظام العالمي للإنذار المبكر والتأهب والاســـتجابة لحالات الطوارئ تحت قيادة المنظمة، والتنبؤ بحالات الطوارئ والكشـــف عنها، وإبلاغ تقييمات المخاطر في الوقت الفعلي، وحماية العالم من تفشي الأمراض المحتملة، والتخفيف من أثر ظهور فيروس حيواني جديد في المستقبل.
- ضـمان وجود سـلسـلة إمداد شـاملة ونظام لوجيسـتي للطوارئ الصـحية العالمية قادر على تحديد وضمان الجودة، وتحديد الأولويات، وتقديم السلع الحيوية بسرعة لمن هم في أمسّ الحاجة إليها.
- تعبئة قوى عاملة في مجال الطوارئ الصـحية العالمية قادرة على الانتشـار السـريع على الصـعيد الوطني والإقليمي والدولي للكشف عن الطوارئ الصحية والاستجابة لها.
- تسـريع البحث والابتكار في حالات الطوارئ الصـحية حول عملية عالمية شـفافة ومنسـقة لمتابعة أولويات البحث والابتكار للعمل الجماعي وضـمان إعداد منصـات عالمية مسـتدامة مسـبقاً للجائحة التالية.
- تعزيز وتوسـيع الشـبكات والآليات والحوافز لتقاسـم مسـببات الأمراض والعينات البيولوجية، والبيانات الجينية لتسهيل وتسريع تطوير الاختبارات التشخيصية وتقييم الأمراض المحتملة للوباء.
- إنشـاء آلية للنفاذ وتقاسـم المنافع لضـمان الوصـول في الوقت المناسـب، والذي يمكن التنبؤ به، والمنصـف والعادل إلى المنتجات الناشـئة عن اسـتخدام مسـببات الأمراض والعينات البيولوجية والبيانات الجينية.
- إن إدارة المعلومات المضـللة والمعلومات الخاطئة، تحتاج إلى اسـتجابة منسـقة لإدارة ظاهرة "أوبئة المعلومات" التي تصاعدت خلال جائحة كوفيد-١٩.
- تنسيق منصة عالمية لتعزيز التطوير الآمن وتنفيذ أدوات مبتكرة لمكافحة الجوائح، مع مراعاة الحاجة إلى التعاون الدولي لتسريع الابتكار مع ضمان الاستفادة القصوى من جميع هذه الأدوات الجديدة.

٣٨- يمكن تلخيص مثل هذه المجموعة الواســعة من المبادرات من خلال قرار لجمعية الصـــحة أو مجموعة متنوعة من المبادرات السياسية. وفي الواقع، غالباً ما تشتمل قرارات جمعية الصحة على مجموعة متشابكة من التوصـــيات. ومن الأمثلة على ذلك إطار عمل التأهب للأنفلونزا الجائحة ومختلف "الرموز" المعتمدة من خلال قرارات جمعية الصـحة. ويوفر القيام بذلك، على وجه الخصـوص، ميزة سـرعة التطبيق. ولكن مثل هذه الصـكوك غير الملزمة ليست بالضرورة أسرع في التفاوض من الصكوك الملزمة. وقد استغرق إعداد إطار التأهب لمواجهة الأنفلونزا الجائحة ســنوات عديدة تقارب اتفاقية المنظمة الإطارية بشـــأن مكافحة التبغ. وبمجرد الاتفاق على هذه الصـكوك غير الملزمة، فإنها لا تستفيد من نوع ومستوى المراجعة المنتظمة المخصـصـة وذات المستوى الأعلى التي تنشئها الصكوك الملزمة بشكل عام.

٣٩- **الإنصاف**. يمكن أن يتناول صك جديد موضوع الإنصاف في التأهب لمواجهة الجائحة والاستجابة لها، ويمكن أن يشمل ذلك ضمان الحماية الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز احترام حقوق الإنسان، وتوفير فرص متكافئة للحصـــول على خدمات الرعاية الصـــحية والتدابير الطبية المضـــادة، بما في ذلك اللقاحات، وضـــمان التمثيل والمشـــاركة المنصـــفين (بما في ذلك اعتبار النوع الاجتماعي والوضـــع الجغرافي والاجتماعي والاقتصـــادي) في

أنشطة التأهب العالمي للجائحة والاستجابة لها والعمل الذي يتم تنفيذه وفقاً للصك. وقد يتم مرة أخرى وضع هذه التدابير في شكل غير ملزم. وفي الماضي، أدى تأطير "القانون غير الملزم" هذا إلى ظهور مصطلحات تميل إلى الطموح، بدلاً من أن تكون عملية. وفي حين أن وجود إطار عمل ملزم قد لا يقلل بالضرورة من هذا الخطر، إلا أن زيادة وضوح المفاوضات بشأن الشروط والأحكام الملزمة قانوناً يمكن أن تدفع التوقعات والطموحات والنتائج إلى اتخاذ خطوات ملموسة وتشغيلية.

٤٠- بالإضافة إلى الفوائد المذكورة أعلاه، يمكن أن تكون هناك فوائد أخرى لصك ملزم، على النحو التالي.

٤١- **وجود ثقة عالية محتملة بين الأطراف في تنفيذ الالتزامات بحسن نية.** كما ذُكر أعلاه، عندما تضع الدول التزامات ملزمة قانوناً، ينطبق عليها مبدأ العقد شريعة المتعاقدين. ويكون لذلك آثار معيارية وسياسية على حد سواء، مما يزيد من المخاطر المرتبطة بالالتزام.

٤٢- **ترسيخ التأهب للجائحة والاستجابة لها في المبادئ الرئيسية.** إن التوصل إلى اتفاق ملزم قانوناً بشأن الجوائح بموجب المادة ١٩ من دستور المنظمة سوف يرتكز على المبادئ العادلة وحقوق الإنسان المنصوص عليها في ديباجة الدستور.

٤٣- **إنشاء جماعات مناصرة.** تعمل هياكل الحوكمة التي أُنشئت بموجب اتفاقات ملزمة قانوناً بشكل عام على رفع انتباه الجمهور إلى موضوع الاتفاق بطرق لا تنهجها الصكوك غير الملزمة. وكما هو واضح من عمل اتفاقية المنظمة الإطارية لمكافحة التبغ في هذا الصدد، فمن المعقول توقع أن يؤدي التوصل إلى اتفاق ملزم بشأن التأهب للجائحة والاستجابة لها إلى خلق جمهور واسع ومستدام من أصحاب المصلحة.

باء: النظر في المخاطر

٤٤- يعد وضع صك قانوني جديد ملزم قانوناً للقانون الدولي مسألة مهمة، وبالتالي ينطوي على مجموعة من المخاطر. وتجدون أدناه بعضاً منها، إضافة إلى تدابير التخفيف الممكنة.

٤٥- **يمكن أن يؤدي اشتراط وجود نموذج ملزم قانوناً إلى مفاوضات مطولة أو إلى طريق مسدود، قد يؤدي إلى عدم توصل الدول الأعضاء إلى القيام بأي إجراء بشأن التأهب للجائحة والاستجابة لها أو التأخر في ذلك.** وقد تفشل الدول الأعضاء في التوصل إلى توافق الآراء، أو قد تستغرق المناقشات وقتاً طويلاً. وهذا يمس بالسمعة بالنسبة لجميع المعنيين، بالإضافة إلى مخاطر كبيرة تتمثل في ضياع الوقت في محاولة ضمان التقدم. ويمكن التخفيف من هذه المخاطر من خلال القيادة والإدارة الفعالة لعملية التفاوض.

٤٦- **يمكن أن يستغرق التفاوض على صك ملزم قانوناً وقتاً وموارد، مما قد يؤدي في الأجل القريب إلى انتقاص موارد الدول الأعضاء في سياق أنشطة الاستجابة لكوفيد-١٩.** فخلال اجتماعات الفريق العامل حتى الآن، صرحت بعض الدول الأعضاء بأن خبراء الصحة المحليين يكافحون حالياً جائحة كوفيد-١٩ في البلد، ونظراً لهذه المهمة الحرجة فإنها لا تملك الوقت أو الموارد اللازمة لتكريسها لعملية تفاوض حكومية دولية مفصلة لوضع صك ملزم قانوناً. ومع ذلك، يمكن معالجة هذا الخطر، جزئياً على الأقل، من خلال هيكل الصك الملزم قانوناً. وعلى وجه الخصوص، من شأن النهج الإطاري القائم على الاتفاقية، على النحو الموصوف في القسم ٣ باء، أن يسمح للدول الأعضاء بتقديم تعهدات ملزمة على مستوى رؤساء الدول في مرحلة مبكرة ومعالجة العناصر العملية والمفصلة للصك في الوقت المناسب حسبما تسمح به الموارد، من خلال البروتوكولات والقواعد والمبادئ التوجيهية والعمليات وأفضل الممارسات.

٤٧- **قد لا تكون منظمة الصحة العالمية هي المكان المناسب للتوصل إلى اتفاق عالمي يحظى بالاهتمام والعمل على المستوى العالمي، سواء بسبب ولايتها أو بسبب السياسات أو اعتبارات سياسية.** ومن المخاطر المحتملة أن المنظمة، لا تعتبر أن لها الولاية، أو النفوذ السياسي، كمنظمة، لإشراك جميع أصحاب المصلحة والأطراف المعنية في تنفيذ وإدارة صك دولي جديد يركز على الصحة ولكنه يشمل أيضاً أموراً متداخلة، مثل معالجة المواضيع المتعلقة بالتجارة وحقوق الملكية الفكرية.

٤٨- كمسألة هيكلية، فإن هذا الخطر غير وارد: فالمنظمة، وهي وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة، لديها الولاية الدستورية للنظر في جميع المجالات الموضوعية التي أثارتها الدول الأعضاء في المناقشات التي دارت حتى الآن. وكان النطاق الواسع للمنظمة مقصوداً، كما يتضح من التعريف الواسع للصحة على أنها "حالة من الرفاه البدني والعقلي والاجتماعي الكامل، وليس مجرد غياب المرض أو العجز". وعلاوة على ذلك، فإن جمعية الصحة هي التي تتخذ القرار النهائي بشأن ولاية المنظمة بموجب دستورها، مما يمكنها من حل جميع القضايا ذات نطاق تفسيري.

٤٩- ومن الناحية السياسية والعملية، تتمتع المنظمة بخبرة في إدارة الصكوك الدولية الشاملة للحكومة والمجتمع ككل، ولاسيما كما يتضح من قيادتها في إعداد اتفاقية المنظمة الإطارية بشأن التبغ، وبروتوكولها بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ. وفي حالة ما إذا قررت الدول الأعضاء وضع صك جديد بموجب المادة ١٩، فمن المحتمل أن يكون إدراج جميع الأطراف المعنية في عملية التفاوض وفي أعمال التنفيذ طويلة الأجل اعتباراً أساسياً.

٥٠- **يمكن أن يكون الصك مفرطاً في الجمود، أو واسع النطاق، ولا يفي بالتطلعات العالمية.** وعلى وجه الخصوص، يمكن أن تنحرف المفاوضات بشأن صك ملزم عن مسارها بسبب المناقشات المطولة بخصوص قضية أو أكثر من القضايا الهامة التي قد يكون للدول الأعضاء آراء أساسية مختلفة بشأنها. ثم إن صكاً قانونياً مفرطاً في "الجمود" قد لا يكون قادراً على معالجة الطبيعة الديناميكية والمتعددة الأوجه للتأهب للجائحة والاستجابة لها بالشكل الصحيح. ويمكن التخفيف من هذه المخاطر باختيار الأداة نفسها؛ وعلى وجه الخصوص، يمكن أن يتيح استخدام صك اتفاقية إطارية (كما نوقش في الفقرة ١٢) إنشاء الإطار الشامل، ويمكن تكييف المفاوضات والصكوك اللاحقة (مثل البروتوكولات) بشأن مجالات لاحقة محددة وفقاً للظروف المحددة، مما يتيح مجموعة كبيرة من الخيارات المتعلقة بالصكوك استناداً إلى احتياجات وطبيعة كل المواضيع والمجالات، مثل البروتوكولات الملزمة قانوناً أو الالتزامات الأكثر مرونة مثل "المبادئ التوجيهية". وهذا هو النهج الذي اتبعه الأطراف في اتفاقية المنظمة الإطارية بشأن مكافحة التبغ.

٥١- **يمكن أن تؤدي هذه الترتيبات إلى إيجاد فجوات بين الصكوك و/ أو الالتزامات المختلفة بين الدول الأعضاء.** إذا كان الترتيب الهيكلي المختار هو الترتيب الخاص باتفاقية إطارية بشأن التأهب للجائحة، فإن الاتساق مع الصكوك الأخرى ذات الصلة، مثل اللوائح الصحية الدولية، يمكن أن يطرح مشاكل قد تبدو أنها تتعارض، أو هي في الواقع كذلك. كما أن الاتفاقية الإطارية، إن لم تكن موضع تأييد عالمي، يمكنها أن تقدم التزامات للأطراف، تختلف عن الالتزامات بموجب اللوائح الصحية الدولية.[١]

١ أشارت دولة عضو إلى اتفاقية منظمة التجارة العالمية واتفاق الأمم المتحدة لقانون البحار باعتبارها أمثلة محتملة ذات صلة بالصكوك القانونية الدولية التي توحد ترتيبات قائمة أو أكثر، وقد تكون أمثلة ملائمة للدول الأعضاء لمزيد من الدراسة.

٥٢- يمكن التخفيف من هذه الشواغل من خلال صياغة الصك وإعداده بعناية. وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الصكوك الدولية التي تتألف من "طبقات" متعددة ومتطلبات للتشغيل المتبادل مع الصكوك الأخرى موجودة في مجالات وصكوك أخرى من القانون الدولي.

٦- الخلاصة

٥٣- بناءً على طلب الفريق العامل، تصف هذه الوثيقة أنواع الصكوك الصحية العالمية المتاحة بموجب دستور المنظمة (الموجزة في الملحق للرجوع إليها)، وتصف بعض الأساليب والصكوك المقترحة من قِبَل الدول الأعضاء خلال مناقشات الفريق العامل حتى الآن، وتلخص فوائد ومخاطر تعديلات اللوائح الصحية الدولية وأداة جديدة محتملة للتأهب للجائحة والاستجابة لها، بما في ذلك تلك المضمنة في دستور المنظمة. وينبغي التأكيد في هذا الصدد على أنه، من الناحية الهيكلية والقانونية، للدول الأعضاء الحرية في عدم اختيار أي نوع من الصكوك أو استخدامها جميعاً أو الجمع بينها؛ وليس "إما / أو".

٥٤- من خلال موازنة المخاطر، والفوائد، والنتائج المرجوة، قد تجد الدول الأعضاء أن اتباع نهج "مختلط"، يستفيد من الأنواع الثلاثة لصكوك المنظمة، فضلاً عن الخيارات الدستورية والسياسية الأخرى، قد يؤدي إلى وسيلة مثلى لضمان أن ينظر إلى الهيكل العالمي للتأهب لمواجهة الجائحة والاستجابة لها، أمر فعال وشامل في النهوض بالتضامن والتعاون العالميين من منظور متكامل وشامل. واستناداً إلى تدخلات الدول الأعضاء حتى الآن، يمكن أن يشمل هذا النهج "المختلط" والمتكامل (أ) صكاً جديداً – اتفاقية إطارية ملزمة قانوناً – كأداة "رئيسية" للتأهب للجائحة والاستجابة لها؛ (ب) اللوائح الصحية الدولية، مع إدخال تحسينات (تعديلات، أو غير ذلك) لضمان ملاءمتها للغرض، وتظل حجر الزاوية في التركيبة الجديدة؛ (ج) حسب الاقتضاء، (الآن أو في الوقت المناسب) التدابير الإضافية التي اعتمدتها جمعية الصحة، أو غيرها من المحافل المناسبة، وتتآزر مع الصك الجديد واللوائح الصحية الدولية.

٥٥- تأمل الأمانة أن تكون هذه الوثيقة مفيدة للدول الأعضاء للنظر في هذا الموضوع الحاسم ومناقشته، وتظل رهن الإشارة لتقديم مزيد من المعلومات والتحليلات للفريق العامل، بناءً على طلبه.

الملحق

موجز للصكوك الصحية بموجب دستور منظمة الصحة العالمية

الصك (والأساس القانوني)	عملية التأسيس/ الدخول حيز النفاذ	النطاق المادي	الطابع الملزم أو غير الملزم قانونياً	التعديلات	مثال (أمثلة)
الاتفاقيات أو الاتفاقات (المواد ١٩، ٢٠)	اعتمدتها جمعية الصحة بأغلبية ثلثي الأصوات (وإن كان اعتمادها بتوافق الآراء ممكناً)؛ دخول حيز النفاذ بالنسبة لكل دولة عضو عند اعتمادها وفقاً لإجراءاتها الدستورية	أي أمر يدخل في نطاق اختصاص المنظمة	ملزم قانوناً للدول الأطراف	عملية التعديل الرسمية	اتفاقية المنظمة الإطارية بشأن مكافحة التبغ
اللوائح (المواد ٢١، ٢٢)	اعتمدتها جمعية الصحة بأغلبية بسيطة (على الرغم من إمكانية الاعتماد بالإجماع)؛ تدخل حيز النفاذ بالنسبة لجميع الدول الأعضاء بعد إشعار جمعية الصحة باعتمادها على النحو الواجب، باستثناء الدول الأعضاء التي قد تخطر المدير العام بالرفض أو التحفظات خلال الفترة المذكورة في الإشعار	(أ) المتطلبات الصحية والحجر 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 المستوى الدولي؛ (د) المعايير المتعلقة بسلامة وصفاء وفعالية المنتجات البيولوجية والصيدلية وما يماثلها من المنتجات المتداولة في التجارة الدولية؛ (هـ) الإعلان عن المنتجات البيولوجية والصيدلية، وما يماثلها في التجارة الدولية ووسمها	ملزم قانوناً للدول الأطراف	عملية التعديل الرسمية	اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥) لوائح المنظمة للتسميات
التوصيات (المادة ٢٣)	اعتمدتها جمعية الصحة بأغلبية بسيطة (ولكن الممارسة الراسخة هي الاعتماد بتوافق الآراء)	أي أمر يدخل في نطاق اختصاص المنظمة	غير ملزم قانوناً للدول الأعضاء، إلا أن الآثار السياسية للتنفيذ والامتثال المتوقعين؛ ملزمة لأمانة المنظمة	اعتماد قرار أو مقرر إجرائي جديد	الإطار الخاص بالتأهب للأنفلونزا الجائحة (ج ص ع٦٤-٥). مدونة المنظمة العالمية لقواعد الممارسة بشأن توظيف العاملين الصحيين على المستوى الدولي (ج ص ع٦٣-١٦) والمدونة الدولية لقواعد تسويق بدائل لبن الأم، ج ص ع٣٤-٢٢)