



تتعلق هذه الوثيقة بالبند 5.4 من جدول الأعمال المؤقت

وثيقة سياسة تحالف الاتفاقية الإطارية (FCA) مكافحة التبغ في اتفاقيات التجارة والاستثمار المستقبلية

المبادئ

- تمثل اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC) إجماع عالمي. تتبنى اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC) أيضا بشكل واضح "تدابير شاملة متعددة القطاعات واستجابات منسقة" لمكافحة التبغ. (المادة 4.2 والمادة 4.4). ينبغي للأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC) التأكد من أن جميع فروع الحكومة، بما في ذلك وزارات التجارة، تعمل من أجل تحقيق هدف عالم خال من الموت والمرض بسبب التبغ.
- لا يأخذ تحالف الاتفاقية الإطارية (FCA) أي موقف بشأن الرغبة في تحرير قواعد التجارة بشكل عام. ومع ذلك، يعارض تحالف الاتفاقية الإطارية (FCA) بقوة منح الحقوق والامتيازات لدوائر صناعة التبغ في أي أحكام واردة في الاتفاقيات التجارية التي لها أثر إعطاء فرص لدوائر صناعة التبغ لإحباط أو تأخير السياسات الحكومية الرامية إلى الحد من استهلاك التبغ وحماية الصحة العامة.

توصيات

- يجب أن يشجع مؤتمر الأطراف (COP) الأطراف على وضع سياسات تحول دون استخدام الموارد الحكومية، بما في ذلك السفارات، لتشجيع تصدير منتجات التبغ¹ أو لتحدي تدابير طرف آخر لمكافحة التبغ، بما في ذلك بدء تحديات بين الدول بموجب معاهدات تجارية.
- عند التفاوض أو إعادة التفاوض على اتفاقيات تجارية واستثمارية جديدة أو موسعة، ينبغي للأطراف أن تكفل حماية قدرتها على تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC) دون تدخل من دوائر صناعة التبغ، وأنها لا تعطي امتيازات أو مزايا أو حوافز لصناعة التبغ. ينبغي أن تهدف أي من هذه الاتفاقيات، بما في ذلك أي أحكام تتعلق بتسوية المنازعات بين الحكومات والمستثمرين، إلى ضمان أن صناعة التبغ لا يمكنها استخدامهم لتأخير أو منع تنفيذ تدابير مكافحة التبغ. لا ينبغي أن تكون صناعة التبغ قادرة على استخدام أحكام هذه الاتفاقيات لفرض تكاليف باهظة على الحكومات، على سبيل المثال بأن تتطلب منهم بذل بعض الوقت والموارد الشحيحة دفاعا ضد إجراءات المستثمرين والدول الأجنبية التي تستهدف تدابير مكافحة التبغ.
- ينبغي أن يطلب مؤتمر الأطراف من الأمانة العامة ومنظمة الصحة العالمية (WHO) توفير التوجيه والأدوات التي من شأنها مساعدة الأطراف في ممارسة حقها السيادي لاستبعاد شركات صناعة التبغ من المزايا والامتيازات التي توفرها اتفاقيات التجارة والاستثمار بينما تكون في مسار التفاوض أو إعادة التفاوض عليها.
- نظرا للتهديد الوشيك الناشئ عن معاهدات التجارة والاستثمار المستقبلية المحددة للاتجاه (مثل اتفاقية الشراكة عبر المحيط الهادئ، أو TPPA) والفارق الشاسع في الطرق التي تستخدم بين الاتفاقيات التجارية القائمة (الامتثال)

يثنى تحالف الاتفاقية الإطارية (FCA) على الحكومة الماليزية لاقتراح تدابير مكافحة التبغ التي سيتم استبعادها من اتفاقية الشراكة عبر المحيط الهادئ. يرحب تحالف الاتفاقية الإطارية (FCA) أيضا بالجهود التي يبذلها مختلف واضعي السياسات في أوروبا وغيرها ممن يعملون على ضمان حماية مكافحة التبغ في اتفاقيات التجارة والاستثمار وأن آليات تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة لن تكون متاحة لشركات التبغ للطعن في تدابير تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC) في منندييات التجارة الدولية.

¹ في ديسمبر 2013، أصدرت المملكة المتحدة مبادئ توجيهية جديدة من أجل منشوراتها عبر البحار، لمنع دعم مصالح صناعة التبغ والحد بشكل كبير من التفاعل مع صناعة التبغ. انظر

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/287119/Guidance_for_Overseas_Posts_on_support_to_the_Tobacco_Industry.pdf

نفذت الفلبين سياسة مشابهة في عام 2010 كجزء من سياستها الأكثر شمولا لتنفيذ المادة 5.3 من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC)

والمستقبلية (التفاوض)، يجب أن يضمن مؤتمر الأطراف (COP) أن تتم مناقشة هذه المسألة في أحد بنود جدول الأعمال التي هي منفصلة عن البند 5.4، والتي تركز في المقام الأول على الاتفاقيات والنزاعات التجارية والاستثمارية القائمة، ويفضل في البند 4.8، الذي سيتم مناقشته في اللجنة أ، لأنه ينطوي على أمور أكثر جوهرية من المخاوف المؤسسية.

مقدمة

يجري استخدام قواعد التجارة والاستثمار الدولية في صناعة التبغ ورعاتها من الحكومة في محاولات لتأخير أو منع تدابير مكافحة التبغ. منذ دخول اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC) حيز النفاذ، شملت بعض اتفاقات التجارة والاستثمار حق مستثمرين الشركات في رفع دعوى مباشرة ضد تدابير مكافحة التبغ الحكومية. في الوقت نفسه، انتقلت اتفاقيات التجارة الحديثة إلى ما وراء مسائل التجارة التقليدية، مثل عدم التمييز وإزالة الحواجز التقنية أمام التجارة، لتشمل منح حقوق للقطاع الخاص للمشاركة في وضع القواعد، والحماية المعززة لصالح أصحاب الملكية الفكرية، والعمليات المحددة التي يتعين مراعاتها من قبل الحكومات قبل إصدار اللوائح. هناك خطر واضح بأن مثل هذه الأحكام، المصممة لحماية المصالح التجارية المشروعة، قد يتم استخدامها في الممارسة العملية من قبل صناعة التبغ في محاولات لإحباط سياسات حماية الصحة العامة.²

على الرغم من الموقف الثابت لمنظمات المجتمع المدني (CSO) لضمان أسبقية الصحة على الربح، كانت هيئة التفاوض الدولية (INB) الأصلية لاتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC) غير قادرة على التوصل إلى توافق في الآراء بشأن لغة معينة لوصف العلاقة بين التجارة ومكافحة التبغ (تم الاتفاق على لغة عامة عن العلاقة بين اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC) والقوانين الدولية الأخرى في المادة 2 من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC))، وتكرر الديباجة نية الأطراف لتحديد أولويات الصحة العامة.

في حين تمت مناقشة موضوع التجارة من قبل مؤتمر الأطراف من حيث الخطوات الواجب اتخاذها للتعامل مع النزاعات والحجج والاتفاقات القائمة، لم يتم اعتماد أية خطة محددة لضمان أن الاتفاقيات التجارية والاستثمارية المستقبلية لن تقوض أكثر تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC). تختلف المخاوف المحيطة بالاتفاقيات التجارية والاستثمارية المستقبلية تماما عن تلك القائمة. بدلا من التعامل مع العديد من النزاعات المحتملة التي نشأت أو يمكن أن تنشأ من الاتفاقات القائمة، لدى الأطراف فرصة فريدة لمنع اتفاقات التجارة والاستثمار المستقبلية من أن تستخدم من قبل صناعة التبغ.

بينما تجتمع الدورة السادسة لمؤتمر الأطراف (COP) في موسكو، يجري التفاوض على اثنين من اتفاقيات التجارة الحرة الإقليمية الكبيرة: الشراكة عبر المحيط الهادي (TPP)، بين 12 دولة مطلة على المحيط الهادئ، وشراكة التجارة والاستثمار عبر الأطلسي (TTIP)، بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. وبمجرد الانتهاء، سوف تكون الشراكة عبر المحيط الهادي (TPP) وشراكة التجارة والاستثمار عبر الأطلسي (TTIP) اثنين من أكبر اتفاقيات التجارة الإقليمية في القوة، ومن المرجح أن تكونا بمثابة نماذج لاتفاقيات التجارة والاستثمار متعددة الأطراف الأخرى. في إطار المفاوضات على الشراكة عبر المحيط الهادي (TPP)، أصبح التبغ قضية سياسية رئيسية عندما اقترحت ماليزيا الاستبعاد الكامل، أو "التدريجي" لتدابير مكافحة التبغ في أغسطس 2013 (بينما تفكر الولايات المتحدة في توفير لغة استثناء عامة "ضعيفة" ومنتقدة أكثر للتبغ). يشيد تحالف الاتفاقية الإطارية (FCA) بحكومة ماليزيا لاتخاذ موقف قوي في الدفاع عن حقها في حماية الصحة العامة من خلال تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC).

نظرا لخطورة وباء التبغ العالمي المتدهور، يحث تحالف الاتفاقية الإطارية (FCA) الأطراف على النظر في سبل لضمان أن الاتفاقات التجارية التي تتفاوض عليها لن تؤخر، أو تمنع، أو تقوض تدابير مكافحة التبغ لحكومتهم وكذلك لتدابير الحكومات الأجنبية. يجب على الجهود المبذولة لتشكيل نهج "انخراط الحكومة بكاملها" لاتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC) أن تشمل وزارات التجارة، ويجب أن تطبق الالتزامات بموجب المادة 5.3 لحماية السياسات من مصالح صناعة التبغ بالتساوي على السياسات التجارية.

وذلك، فإن تحالف الاتفاقية الإطارية (FCA) يعترف بأن:

² Stumberg, Robert, *Safeguards for Tobacco Control: Options for the TPPA*, AM. J. OF LAW AND MEDICINE, 39 (2013):382-441 at 385.

- التبغ فريد من نوعه، وهو المنتج الاستهلاكي الوحيد الذي يقتل ما يقرب من نصف المستخدمين على المدى الطويل. لا ينبغي أن يعامل على أنه مثل المنتجات الاستهلاكية الأخرى بموجب اتفاقات التجارة والاستثمار.
- أهداف التجارة الحرة ، بما في ذلك زيادة الكفاءة وزيادة الإنتاج وانخفاض الأسعار، غير مناسبة عندما تطبق على التبغ، لأنها سوف تضر بالصحة العامة وتحبط أهداف اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC).
- لا ينبغي بأي حال من الأحوال أن تفيد أهداف معاهدات التجارة والاستثمار الحديثة ، بما في ذلك حماية حقوق المستثمرين، صناعة التبغ.
- تأثير صناعة التبغ وقدرتها على التدخل في تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC) أقوى في المستويات العليا من صنع السياسات. قد لا يفهم مسؤولون التجارة ميرر الصحة العامة لتنظيم ومراقبة صناعة التبغ القويين على نحو متزايد. قد تخلق القواعد والمفاوضات التجارية الدولية فرصة لصناعة التبغ للوصول إلى وخلق "شراكات" مع الحكومة من أجل إقامة حواجز لتنفيذ تدابير شاملة لمكافحة التبغ.
- استخدمت صناعة التبغ حقوقها وامتيازاتها المؤسسية المدعاة بموجب اتفاقات التجارة والاستثمار في محاولة لمنع تنظيم التبغ في عدة بلدان وثني أطراف اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC) الأخرى من النظر في لوائح تنظيمية مماثلة.
- لدى صناعة التبغ موارد مالية ضخمة لمناجاة التقاضي ضد الحكومات. تكلفة³ طعن تجاري أو استثماري يكون عادة أكثر من ميزانيات مكافحة التبغ لدى معظم أطراف اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (FCTC). يعني المزيد من النزاعات التجارية أن هناك خطر يتمثل في أن العقوبات الاقتصادية يمكن فرضها على الحكومات التي تعتمد تدابير متطورة لمكافحة التبغ.
- عادة ما تكون نزاعات الاستثمار غير شفافة، وتتم من قبل حفنة من المحكمين، ومعظمهم من المحامين التجاريين، الذين لديهم القدرة على الفوز بمليارات الدولارات لمستثمرين التبغ في حالة خسارة الحكومة⁴، ولكن قد يكون فهمهم محدود لأولويات الصحة العامة فيما يتعلق بمكافحة التبغ.

³ تبلغ التكلفة المقدرة على الأقل 3-8 مليون دولار أمريكي. يمكن أن تصل الرسوم القانونية في منازعات الاستثمار إلى 56 مليون دولار أمريكي في حين قد تصل مطالبات المستثمرين إلى مليارات الدولارات من الأضرار.

⁴ وعلاوة على ذلك، القرارات ليست قابلة للاستئناف في المحاكم المحلية.