

مذكرة إعلامية: الدورة الخامسة لهيئة التفاوض الحكومية الدولية  
بروتوكول عن الاتجار غير المشروع  
جنيف، 29 مارس إلى 4 أبريل 2012

## الترتيبات المؤسسية والموارد المالية (الجزء السابع)

### مفتاح التوصيات

1. ينبغي على مؤتمر الأطراف (COP) واجتماع الأطراف (MOP) أن يكون لكل منها الموازنة المستقلة، مع اجتماعات ITP ذات الصلة وأنشطة ممولة من الأطراف إلى البروتوكول، بدلا من جميع الأطراف إلى FTC؛
2. ولا ينبغي أن تتداخل الدورات التنظيمية لمؤتمر الأطراف مع تلك الصادرة عن COP، ويجب أن يكون MOP متفرغا لكي يتمكن من عقد الدورات التنظيمية في أوقات أخرى غير التي من خلال دورات مؤتمر COP (مادة 35.2)

### مقدمة

والسؤال المهم الذي لم يتم الإجابة عليه بالنسبة لـ INB هذا هي العلاقة الدقيقة بين مؤتمر FCTC للأطراف (COP) واجتماع البروتوكول للأطراف (MOP). والمسألة الوحيدة التي يبدو فيها وجود توافق نهائي في الآراء هو أن أمانة FCTC سوف تؤدي دورها أيضا بمثابة أمانة البروتوكول.

هناك نوعان من القضايا المترابطة يجب النظر فيهما. واحدة منهما هي التمويل، حيث أن مجموعة العمل الغير رسمية لم تصل بعد إلى توافق في الآراء، حيث أنها تقترح ببساطة على دورة INB هذه ان تقدم توصيات إلى COP5. والمسألة الثانية هي المدى الذي ينبغي على COP و MOP أن ينظر اليهما كحدث واحد. تنص مسودة المادة 35.2 على ما يلي: "... دورات الاجتماعات المنتظمة التي تعقد من قبل للأطراف يجب ان تدعى للإنعقاد من قبل الأمانة بالتعاون مع (1) الدورات العادية التي لمؤتمر الأطراف". هذه الصياغة تترك الباب مفتوحا إذا كان ينبغي عقد دورتين في وقت واحد أو واحدة تلي الأخرى، إلا أن من شأنها أن تحد من قدرة MOP لاختيار دورة مختلفة من الاجتماعات المنتظمة بدلا من COP .

### التمويل: تجنب التنافس على الموارد بين البروتوكول والاتفاقية، وتجنب الاعتماد على غير الأطراف

كما لاحظت الأمانة في مذكرة المعلومات الخاصة بها إلى COP4 عن الآثار المالية للبروتوكول (2)، "قد يكون إلى حد ما وعلى سبيل الممارسة الدولية غير عادي أن يخصص للبروتوكول جزءا من المساهمات الطوعية التي تقوم بها أطراف الاتفاقية لمنظمة الصحة العالمية WHO FTC، إذا كان هذا الطرف أيضا ليس طرفا في البروتوكول". دعنا نذهب أبعد من ذلك: مثل هذا الترتيب سيكون سخيًا وينطوي على إشكالية كبيرة. وقد يعني أن هذا البروتوكول قد يعتمد ماليا على البلدان التي ليست لها مصلحة في نجاحه. وقد يعني أيضا أن التمويل لإدارة FCTC والتنفيذ قد يتم تقليصها بشكل غير مقبول من أجل دفع تكاليف تنفيذ البروتوكول.

من الواضح في النقطة الأولى أن ينظر إلى الاتجار الغير المشروع لمنتجات التبغ إلى حد ما كمشكلة كبيرة اعتمادا على المنطقة أو الطرف. وكنتيجة لذلك، فمن الممكن تماما ولفترة طويلة، أن يكون البروتوكول ساري المفعول ولكن يغطي فقط أقلية من أطراف FCTC. وخلال هذه الفترة، يكون من المرجح ان تخصيص الإنفاق لأغراض بين COP و MOP قد يؤدي إلى مشاحنات قد يطول أمدها، حيث انه من المعقول تماما أن يأتي جزء كبير من التمويل اللازم للتنفيذ الأولي للبروتوكول من أطراف FCTC التي اتخذت قرارا بعدم التصديق على البروتوكول (أو تأخير التصديق).

(1) في INB4، طلب من الأمانة العامة توضيح معنى عبارة "بالتعاون مع". وأوضح المستشار القانوني أنه "ينبغي أن تفهم على أنها تعني انضم بطريقة منطقية. وربما لذلك سوف تعقد دورات اجتماعات الأطراف بالتوازي مع دورات مؤتمر الأطراف، أو مباشرة قبل أو بعد تلك الدورات." (محاضر موجزة لـ INB4، ص 122.)  
ومع ذلك، يبدو ان عدة مترجمين لمشروع البروتوكول قد فهموا هذا المصطلح يعني "في وقت واحد"، مما أدى إلى وجود تباين بين النص الانجليزي (و على الأقل) والفرنسية والاسبانية والروسية.

وفي رأي FCA، إن خطر الميزانية المشتركة الذي يؤدي إلى نقص تمويل إدارة FCTC وتنفيذ العمل أيضا واضح للغاية. وكما نلاحظ في موجز التنفيذ يكون من المرجح أن يتطلب بناء القدرات والمساعدة التقنية، وتنفيذ البروتوكول بناء القدرات في عدة مجالات مختلفة (مثل الشرطة والجمارك والإدارة المالية)، ودمج التعاون مع مجموعة من الشركاء. وإلى أن يتم تحديد نطاق هذه الاحتياجات، سوف يكون من الصعب تقييم الآثار المترتبة على الموارد. وفي الوقت نفسه، كما لاحظت الأمانة في ملخص تقريرها إلى COP4 عن التنفيذ العالمي لـ FCTC (FCTC/COP/4/14)، تكون عدم كفاية الموارد التقنية والمالية هي الحاجز الأكثر شيوعا لتنفيذ FCTC. إنه من المهم جدا أن لا تتباطأ عمليات تقييم الاحتياجات وتنظيم الموارد للاتفاقية بسبب قيود الميزانية.

وتعتبر الميزة ذات الصلة للإحتفاظ بميزانيات COP و MOP منفصلين هي أن زيادة فرص المساهمات الوطنية لتنفيذ البروتوكول لن تخرج عن نطاق ميزانيات وزارة الصحة لمكافحة التبغ.

### اجتماع الأطراف ومؤتمر الأطراف

إن المسودة الحالية للمادة 35.2 تترك قليلا من المرونة فيما يتعلق بموعد دورات MOP التنظيمية للبروتوكول. ويجب ان تعقد هذه الجلسات "بالتعاون" مع دورات COP المنتظمة، والتي وفقا لأحكام المادة 4 من النظام الداخلي، يجب ان تعقد مرة كل سنتين. ويجدر بالإشارة إلى أن المسودات السابقة للبروتوكول شملت شروط "حيثما كان ذلك ممكنا ومرغوبا فيه".

والسبب المقترض وراء تحديد ضرورة عقد جلسات MOP "بالتعاون" مع دورات COP هو القلق بشأن بقاء تكاليف الاجتماع عند أدنى مستوى ممكن: وإذا تم عقد جلسات COP و MOP واحدة تلي الأخرى يمكن تقاسم الموارد والترتيبات (مكان الاجتماع والترجمة والموظفين القانونيين). وقد يعتقد بعض الأطراف أيضا أن يكون هناك وفرا كبيرا في تكاليف سفر المندوبين.

ومع ذلك، قد يكون هناك أيضا سلبيات كبيرة لعقد دورات MOP "بالتعاون" مع دورات COP. وهناك شيء احد هو أنه لأسباب تتعلق بالتكاليف، فإن البلدان النامية قد لا تكون قادرة على ارسال أكثر من مندوب واحد، والتي سوف تترك لهم خيارا صعبا بين مسؤول من وزارة الصحة ذو معرفة متخصصة واسعة النطاق في قضايا مكافحة التبغ، وبين أي مسؤول من أي من الوزارات المعنية التي تباشر مكافحة الاتجار غير المشروع، والذي من غير المرجح أن لا يكون مطلعاً على تفاصيل سياسات حظر التدخين أو فرض الحظر على إعلانات التبغ والترويج له ورعايته.

في مذكرة المعلومات الخاصة بـ COP4 عن الآثار المالية للبروتوكول، تضع الأمانة العامة افتراضات إضافية أن "بالتعاون"، تعني في الواقع "بالتوازي". في هذا السيناريو، سوف تعقد دورة MOP في نفس الوقت مع دورة COP، وبالتالي لا يترتب عليه أي "تكاليف تفسير، أوخدمات لوجستية أو دورات". (3) وإذا صيغت بطريقة أخرى، فإن MOP يمكن في الواقع أن تنتهك وقت COP والموارد.

إن فكرة عقد جلسات COP و MOP في آن واحد قد تمثل مشكلة. أولاً، إذا كانت هناك محاولة لإتمام كليهما في وقت مخصص لـ COP وحدها، يكون من المرجح أن لا يكون الوقت كافياً للتعامل بشكل كاف لتنفيذ كل من FCTC و ITP. ثانياً، مثلما تضطر بعض الوفود الصغيرة أن تختار بين حضور اجتماعات اللجنة (أ) أو (ب) عندما يتم عقدهما بالتوازي، قد يترك عقد جلسات COP و MOP في آن واحد البلدان الصغيرة تسعى جاهدة لتغطية اجتماعات متعددة. (ومع ذلك، فإن مذكرة المعلومات COP4 تقترض دعم ميزانية سفر منفصلة لدورات MOP).

للتعامل مع هذه القضايا، يوصي FCA بتعديل المادة 35.2 على النحو التالي:

تعقد بعد ذلك، الدورات التنظيمية لإجتماعات للأطراف من قبل أمانة الاتفاقية، مباشرة قبل أو بعد، الدورات التنظيمية لمؤتمرات الأطراف، ما لم يقر اجتماع الأطراف خلاف ذلك. وقد لا تعقد دورات اجتماع الأطراف بالتوازي مع دورات مؤتمرات الأطراف.

FCTC/COP/4/INF.DOC/1(2)

FCTC/COP/4/INF.DOC.1, p. 9(3) ، هامش 2