اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية
بشأن مكافحة التبغ

الخطوات المطلوبة على المستوى الوطني
للتصديق أو الانضمام أو الموافقة أو القبول
ببروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ

قائمة التفقد[1]

قبل أن يكون بإمكان دولة ما التصديق أو الانضمام أو الموافقة أو القبول[2] بمعاهدة ما وفقاً لأحكام قانون المعاهدات، لابد أن تستكمل الإجراءات اللازمة على المستوى الوطني. تخضع هذه الإجراءات للقانون الوطني، والمتمثل غالباً بالدستور الوطني. يُحدِّد القانون الوطني ما إذا كان ينبغي المصادقة على معاهدة ما من قبل السلطة التنفيذية أو من قبل البرلمان، وأي إجراء يجب إتباعه. يُحدِّد أيضاً ما إذا كانت معاهدة ما تصبح تلقائياً ملزمة محلياً حالما تصبح ملزمة دولياً، أو أن التشريعات التنفيذية تكون مطلوبة. بما أن نظم البلدان المختلفة تختلف على نطاق واسع في هذا الصدد، فإن ما يلي يقتصر على الخطوط العريضة للخطوات والخيارات الرئيسية.
في كل بلد، ستكون الوزارة أو السلطة الرئيسة ذات المسؤولية بالنسبة للبروتوكول بحاجة إلى تحديد الإجراءات والمسؤوليات الملائمة.

كقاعدة عامة ستكون هناك حاجة إلى اتخاذ الخطوات التالية[3]:

1. التحليل التمهيدي وجمع الوثائق

قد ترغب الوزارة أو السلطة الرئيسة بالنسبة للبروتوكول في القيام بما يلي:

- ترجمة البروتوكول والوثائق الملحقة إلى اللغة الوطنية.
- جمع جميع الوثائق ذات الصلة.
- مسح الإطار القانوني والمؤسساتي القائم لتحديد أي تدابير تشريعية وإدارية هناك حاجة لاتخاذها لتنفيذ البروتوكول.
- تحليل التكاليف والمنافع التي يتم الحصول عليها بعد أن تصبح طرفاً في البروتوكول، بما في ذلك تنفيذ التدابير التي تم تحديدها.
- تقييم ما إذا كان النظام القانوني المُنشأ بموجب البروتوكول سيكون مفيداً للدولة.

---

[1] أعدت من قبل أمانة الاتفاقية. يقدم الملحقان نموذجين لصكوك (1) التصديق/القبول/الموافقة، و (2) الانضمام.

[2] لدواعي التبسيط، يستخدم مصطلح "يصادق" (أو التصديق) فقط في النص التالي. يُقصد من الإشارات إلى التصديق أن تطبق أيضاً على الأشكال الأخرى لتصبح طرفاً في معاهدة ما.

[3] أساس هذه الملاحظة: قائمة تفقد الخطوات العامة التي ينبغي أن تتخذ قبل إيداع صكوك التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام أو ما شابه لدى الأمين العام للأمم المتحدة، أعدت من قبل أمانة اتفاقية ستوكهولم المؤقتة بشأن الملوثات العضوية المستديمة بالتشاور مع قسم المعاهدات للأمانة العامة للأمم المتحدة.

2. التشاور مع المكتب الحكومي المسؤول عن إصدار صكوك التصديق

سوف تتشاور الوزارة أو السلطة الرئيسة بالنسبة للبروتوكول مع المكتب الحكومي المسؤول عن صياغة صكوك التصديق على الاتفاقات الدولية. يكون هذا غالباً الوحدة القانونية في وزارة الشؤون الخارجية.
ستقوم هذه الوحدة بتحديد المخول على المستوى الوطني، كقاعدة، للموافقة على تصديق البروتوكول (مثل البرلمان أو السلطة التنفيذية). ستوفر هذه الموافقة الأساس لإصدار صك التصديق من قبل المكتب الحكومي المختص.

3. تحديد العملية والمتطلبات الدستورية من أجل الموافقة المحلية على التصديق

ستقوم الوزارة أو السلطة الرئيسة بالاتصال بمكتب أو إدارة السلطة الوطنية العليا المخولة بالبت في التصديق (كما هو محدَّد في 2 أعلاه) من أجل تحديد الخطوات التي ستؤدي إلى الموافقة على تصديق البروتوكول. على افتراض وجود إرادة سياسية للمضي قدماً، عندها ستشير السلطة الوطنية العليا إلى عمليات اتخاذ القرار اللازمة التي لابد من إكمالها قبل أن يكون بالإمكان توقيع وإيداع صك التصديق. إضافة إلى الحصول على الموافقات اللازمة من داخل إدارة رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو مناقشة برلمانية، فإن هكذا عمليات قد تتضمن تمرير قانون أو مراجعة قضائية أو تقييماً على مختلف مستويات الدولة. لابد من الإجابة على الأسئلة الرئيسية التالية:

(أ) الموافقة على التصديق من قبل البرلمان أو الهيئة التنفيذية؟

سيعتمد هذا على دستور البلاد. ولأن هذا الموضوع أمر فريد من نوعه بالنسبة لكل بلد، فإنه توجد مجموعة كبيرة ومتنوعة من الخيارات. فقد تكون سلطة الموافقة على التصديق من واجبات (أمثلة):

- السلطة التنفيذية (الحكومة الوطنية) /رئيس الدولة/ رئيس الحكومة، من أجل جميع المعاهدات.
- السلطة التنفيذية /رئيس الدولة/ رئيس الحكومة من أجل جميع المعاهدات، في حين تتم استشارة /اطلاع البرلمان، ولكن لا يحتاج إلى إعطاء موافقة رسمية.
- السلطة التشريعية (البرلمان) من أجل جميع المعاهدات.
- السلطة التشريعية من أجل المعاهدات ذات الأهمية السياسية الكبرى بالنسبة للبلد (مثل معاهدات السلام، والمعاهدات التجارية، والمعاهدات بشأن منظمة دولية)، والسلطة التنفيذية /رئيس الدولة/ رئيس الحكومة من أجل جميع المعاهدات الأخرى.
- السلطة التشريعية إذا كان يتوجب تمرير تشريعات تنفيذية، والسلطة التنفيذية /رئيس الدولة/ رئيس الحكومة من أجل جميع المعاهدات الأخرى.

(ب) الإجراء الذي من خلاله يحدث التصديق؟

مرة أخرى، يكون هذا فريداً من نوعه بالنسبة لكل بلد. قد تطبق الإجراءات التالية (أمثلة):

- الموافقة أولاً من قبل أحد مجلسي البرلمان ثم من قبل الآخر، السيادة لمجلس لأحد المجلسين في حالة الخلاف.
- الموافقة من قبل مجلس واحد للبرلمان فقط.

(ج) ضرورة تمرير تشريعات تنفيذية؟

في بعض البلدان، تصبح المعاهدة الدولية تلقائياً قانوناً وطنياً ملزماً عندما تدخل حيز النفاذ بالنسبة للبلد. وهكذا فإنها تخلق مباشرةً حقوقاً والتزامات بالنسبة للجهات الفاعلة الوطنية، حتى دون تشريعات تنفيذية. مع ذلك، قد لا يكون نص المعاهدة محدداً بما يكفي للسماح بالتطبيق المباشر على المستوى الوطني. إذا كانت هناك حاجة إلى تشريعات أو لوائح لتوضيح حقوق والتزامات الجهات الفاعلة الوطنية، فإنه لابد من اعتمادها من خلال الإجراءات البرلمانية المعمول بها.

في بلدان أخرى، لا تصبح المعاهدات الدولية ملزمة على الفور على المستوى الوطني. يجب أولاً نقلها إلى تشريعات وطنية، والتي تنص على الحقوق والالتزامات المقابلة. يجب أيضاً أن يتم اعتماد التشريعات من خلال الإجراءات المحلية المعمول بها.

مهما كان النظام، يُنصح بتقييم الأطر القانونية والتنظيمية والسياسية القائمة لتحديد الحاجة إلى التشريعات التنفيذية. بناءً على طلب مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشان مكافحة التبغ في دورته الخامسة، طوَّرت أمانة الاتفاقية قائمة تفقد من أجل التقييم الذاتي يمكن استخدامها من قبل الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ في تقييم أطرها القانونية والتنظيمية والسياسية نظراً لمتطلبات البروتوكول. قائمة التفقد متاحة في:http://www.who.int/fctc/protocol/en/

تبعاً لحالتها الخاصة، قد لا تكون بعض البلدان في وضع يمكنها من التصديق على معاهدة ما حتى يتم سن تشريعات تنفيذية.

(د) الحاجة إلى مراجعة قضائية؟

في بعض البلدان، يجب أن تقدم المعاهدة للمراجعة القضائية من قبل المحكمة المختصة، المتمثلة عادة بالمحكمة الدستورية. لا يمكن المضي قدماً نحو التصديق إلا إذا قررت المحكمة أن المعاهدة تتماشى مع دستور البلد.

(هـ) الحاجة إلى استشارة الكيانات الحكومية دون الوطنية؟

في الدول الاتحادية حيث قد تمتلك الكيانات الحكومية دون الوطنية (مثل الولايات والمقاطعات والكانتونات والبلدان) بعض الصلاحيات في القضية التي تغطيها المعاهدة، فإنه توجد إجراءات للتشاور مع هذه الكيانات كجزء من عملية التصديق.

4. دراسة الحاجة لإعلان

عند الموافقة على التصديق، قد ترغب السلطة الوطنية العليا (التنفيذية أو البرلمان) في دراسة مدى الحاجة لإعلان يتم القيام به مع تقديم صك التصديق.
يمكن استخدام الإعلانات، على سبيل المثال، لتوضيح فهم بلد ما لبند محدد من المعاهدة، أو لتحديد ما إذا كانت المعاهدة تطبق على أقاليم تابعة للبلد أم لا.

5. إعداد وتوقيع صك التصديق

بعد الانتهاء من العملية المذكورة أعلاه، فإن المكتب الحكومي المسؤول عن القيام بذلك (انظر 2 أعلاه) سيعد صك التصديق، وصك الإعلان إذا كان ضرورياً. يجب أن يوقع الصك (أو الصكوك) من قبل رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية.

نماذج لصكوك التصديق/القبول/ الموافقة والانضمام مرفقة في الملحق.

وهي متاحة أيضاً للتحميل على الموقع الإلكتروني لأمانة الاتفاقية[4].

[4] http://who.int/fctc/protocol/ratification/en/.

6. إيداع الصك (أو الصكوك) لدى الوديع (الجهة المودع لديها البروتوكول)

أخيراً، لا يصبح التصديق نافذاً إلا عقب إيداع الصك ذي الصلة.
الأمين العام للأمم المتحدة هو وديع البروتوكول[5].

تُنصح الدول بتقديم الصكوك للإيداع مباشرة إلى قسم المعاهدات للأمانة العامة للأمم المتحدة في نيويورك لضمان أن تتم معالجتها على وجه السرعة. يتم تسجيل تاريخ الإيداع عادة كالتاريخ الذي يتم فيه استلام الصك في المقرات الرئيسية، ما لم يعتبر الصك لاحقاً غير مقبول. لا يتطلب الأشخاص الذين يقومون بتسليم صكوك التصديق صلاحيات كاملة.

تشجع الدول على توفير ترجمات غير رسمية للاطلاع، عندما يكون ذلك ممكناً، باللغة الإنجليزية أو الفرنسية لأي صكوك تقدم إلى قسم المعاهدات باللغات الأخرى، وهذا يسهل المعالجة الفورية للأفعال ذات الصلة.

للاتصال بقسم المعاهدات في الأمم المتحدة:
قسم المعاهدات، مكتب الشؤون القانونية، الأمم المتحدة، نيويورك، NY 10017 USA
هاتف: 5047 963 212، فاكس: 3693 963 212، الموقع الإلكتروني http://treaties.un.org

[5] المادة 46 من البروتوكول.

الملحق 1

نموذج صك التصديق /القبول/ الموافقة

(يوقع من قبل رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية)

صك التصديق /القبول/ الموافقة

حيث تم اعتماد بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ في 12 تشرين الثاني/نوفمبر عام 2012 في سيول، جمهورية كوريا،

وحيث أن بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ المذكور قد وقع نيابة عن حكومة **[اسم الدولة]** في **[تاريخ توقيع الدولة على بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ]**.

وبناء على ذلك فإنني أنا،[اسم ولقب رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية] أعلن أن حكومة **[اسم الدولة]**، وبعد النظر في البروتوكول المذكور أعلاه، تصادق /تقبل/ توافق على نفس البروتوكول وتتعهد بإخلاص بأداء وتنفيذ الاشتراطات الواردة فيه.

وإثباتاً لذلك، قمت بالتوقيع على صك التصديق/ القبول/ الموافقة هذا في **[المكان]** في **[التاريخ]**.

[التوقيع]

الملحق 2

نموذج صك الانضمام

(يوقع من قبل رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية)

صك الانضمام

حيث تم اعتماد بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ في 12 تشرين الثاني/نوفمبر في سيول، جمهورية كوريا،

وبناءً على ذلك فإنني أنا، [اسم ولقب رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية] أعلن أن حكومة **[اسم الدولة]**، وبعد النظر في البروتوكول المذكور أعلاه، تنضم إلى نفس البروتوكول وتتعهد بإخلاص بأداء وتنفيذ الاشتراطات الواردة فيه.

وإثباتاً لذلك، قمت بالتوقيع على صك الانضمام هذا في **[المكان]** في **[التاريخ]**

[التوقيع]