

المؤتمر
الدورة التاسعة والعشرون

روما، ٧ - ١٨/١١/١٩٩٧

تقرير عن التقدم المحرز في المفاوضات بشأن صك دولى ملزم قانونا
لتطبيق اجراءات الموافقة المسبقة عن علم فيما يتعلق ببعض المواد الكيميائية
والمبيدات الخطرة فى التجارة الدولية

المفاوضات بشأن صك الموافقة المسبقة عن علم

١ - أدرج كل من مجلس ادارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة بمقتضى قراره ٣٠/١٥ ومؤتمر منظمة الأغذية والزراعة (بموجب القرار ٨٩/٦) فى عام ١٩٨٩ اجراءات الموافقة المسبقة عن علم بشأن المبيدات والكيماويات الأخرى المحظورة أو التى تفرض عليها قيود مشددة فى "خطوط لندن التوجيهية المعدلة بشأن تبادل المعلومات عن المواد الكيميائية فى التجارة الدولية" وفى "مدونة السلوك الدولية عن توزيع المبيدات واستعمالها" على التوالى. ومنذ ذلك الحين اشترك برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة، معا بمقتضى القرار ١١/١٥ والقرار ٨٩/٦، فى تنفيذ اجراءات الموافقة المسبقة عن علم الطوعية.

٢ - وفى عام ١٩٩٢، أوصى مؤتمر الأمم المتحدة المعنى بالبيئة والتنمية فى الفصل ١٩ من جدول أعمال القرن ٢١، بابرام صك ملزم قانونا بشأن الموافقة المسبقة عن علم. وتنص الفقرة ١٩-٣٩ د من الفصل المذكور على أنه ينبغى للحكومات والمنظمات الدولية المعنية، بالتعاون مع الصناعة "تنفيذ اجراءات الموافقة المسبقة عن علم بأسرع وقت ممكن، ودعا، فى ضوء الخبرات المكتسبة، المنظمات الدولية المعنية، مثل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، والجات، والمنظمة، ومنظمة الصحة العالمية وغيرها، الى العمل على وجه السرعة، كل فى مجال اختصاصه، من أجل ابرام صكوك قانونية ملزمة".

٣ - وأوصى كل من المؤتمر الدولى لسلامة الكيماويات (استكهولم، أبريل/نيسان ١٩٩٤) والدورة الثانية للجنة التنمية المستدامة (نيويورك، مايو/أيار ١٩٩٤) بأن يواصل برنامج الأمم المتحدة للبيئة بالاشتراك مع المنظمة، وبالتعاون الوثيق مع المنظمات الدولية الأخرى، تقييم ومعالجة المشكلات المتعلقة بتنفيذ الاجراءات الطوعية للموافقة المسبقة عن علم، ووضع صكوك ملزمة قانونا وفعالة بشأن اجراءات الموافقة المسبقة عن علم.

٤ - وناقش مجلس المنظمة، فى دورته السابعة بعد المائة فى نوفمبر/تشرين الثانى ١٩٩٤، مسألة وضع صك ملزم قانونا بشأن تطبيق اجراءات الموافقة المسبقة عن علم. وبحث مايلزم أن تتخذه المنظمة من تدابير، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، لايرام صك ملزم قانونا. ووافق المجلس على أن تمضى الأمانة قدما فى اعداد مشروع صك ملزم قانونا بشأن تطبيق اجراءات الموافقة المسبقة عن علم كجزء من البرنامج المشترك بين المنظمة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة الخاص بالموافقة المسبقة عن علم، بالتعاون مع بقية المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المعنية. وناقش المجلس الاطار الزمنى اللازم لوضع صك ملزم قانونا. ورأى الكثير من الأعضاء ضرورة أن يكون مشروع الصك جاهزا للموافقة عليه خلال عام ١٩٩٧. ووافق المجلس على أن تسعى المنظمة، بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الى تدبير الموارد اللازمة لتمويل اعداد و ابرام صك ملزم قانونا. وأحيط المجلس علما بأن تحقيق التقدم بشأن هذا الصك يتوقف على توافر هذه الموارد. ويتعين، عند وضع هذا الصك، التعاون على نحو وثيق مع لجنة التنمية المستدامة.

٥ - وفى سبيل مناقشة وضع صك ملزم قانونا، عقد برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بالاشتراك مع المنظمة، اجتماعا استشاريا غير رسمى لخبراء عينتهم الحكومات خلال ديسمبر/كانون الأول، ١٩٩٤، وأخذ الاجتماع علما بما قام به برنامج الأمم المتحدة للبيئة من عمل فى وقت

مبكر في اعداد عناصر يمكن أن تضمّن في الصك الملزم قانونا. وحدد عدة قضايا رئيسية ينبغي معالجتها أثناء المفاوضات. وأوصى الاجتماع بأن يسعى المدير التنفيذي للبرنامج للحصول على تفويض ببدء مفاوضات بشأن وضع اتفاقية للموافقة المسبقة عن علم أثناء الدورة العادية الثامنة عشرة لمجلس ادارة البرنامج في ماير/أيار ١٩٩٥، بهدف ابرام هذه الاتفاقية اذا أمكن خلال عام ١٩٩٧، مشيرا الى موافقة مجلس المنظمة، في دورته السابعة بعد المائة، على وضع هذا الصك.

٦- وفي مارس/أذار ١٩٩٥ رحبت لجنة الزراعة، خلال دورتها الثالثة عشرة، بالمبادرة الرامية الى وضع صك ملزم قانونا بشأن الموافقة المسبقة عن علم، بالتعاون الوثيق بين المنظمة والبرنامج. وأوضحت ضرورة أن يجرى وضع هذا الصك على أساس الاجراءات الحالية للموافقة المسبقة عن علم. ومع ذلك أشارت الى أن الاجراءات الحالية تعاني من أوجه قصور، خاصة فيما يتعلق بانتقاء المبيدات التي تدرج في الاجراءات، في حين أن تطبيقها يتعرض لعقبات أيضا نتيجة لنقص البنية الأساسية و/أو الموارد البشرية في البلدان النامية. وفي حين حثت اللجنة على الالتزام بالاجراءات الطوعية الحالية، أعربت عن أملها في أن تسهم الخبرة المكتسبة من تطبيق الاجراءات الحالية، في وضع صك ملزم قانونا.

٧- وناقش مجلس ادارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة، في دورته الثامنة عشرة خلال مايو/أيار ١٩٩٥، سير العمل في وضع صك ملزم قانونا، والتدابير الأخرى المطلوبة صوب هذه الغاية. وفوض، بمقتضى مقرره GC 18/12، المدير التنفيذي بأن يعد، بالمشاركة مع المنظمة، لعقد لجنة تفاوض حكومية دولية بشأن الموافقة المسبقة عن علم والدعوة الى عقد هذه المشاورة التي تتمثل اختصاصاتها في اعداد صك ملزم قانونا لتطبيق الموافقة المسبقة عن علم على بعض المبيدات والمواد الكيميائية الخطرة في التجارة الدولية.

٨- وعقد كل من برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة، عملا بالتوجيهات الصادرة من أجهزتهما الرئاسية المعنية، وبدعوة من حكومة بلجيكا، الدورة الأولى للجنة التفاوض الحكومية الدولية بشأن الموافقة المسبقة عن علم، وذلك في بروكسيل في مارس/أذار ١٩٩٦. وحضر هذه الدورة الأولى للمفاوضات أكثر من ١٨١ مندوبا من ٨١ حكومة، و ٥ منظمات حكومية دولية و ٧ منظمات غير حكومية.

٩- وعقد اجتماع ثان للجنة التفاوض الحكومية الدولية في الفترة من ١٦ الى ٢٠/٩/١٩٩٦ في مكتب الأمم المتحدة في نيروبي حضره ٢٢٣ مندوبا من ٨٧ بلدا و ٥ منظمات من منظومة الأمم المتحدة و ١٤ منظمة غير حكومية. وقد نوقشت خلال هذا الاجتماع الثاني مسألة فنية تتعلق بنطاق الاتفاقية أي ما إذا كانت ستصبح (أ) اطارا عاما مع احتمال اضافة بروتوكولات في وقت لاحق بشأن الملوثات العضوية المستمرة، واحتمال وضع البيانات على البطاقات والتصنيف، وغير ذلك من المسائل ذات الصلة بادارة الكيماويات، أو (ب) اتفاقية أكثر تحديدا تقتصر على الموافقة المسبقة عن علم

١٠- وناقش مجلس المنظمة في دورته الحادية عشرة بعد المائة في نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٦ سير العمل في المفاوضات الخاصة بالموافقة المسبقة عن علم. وأعرب المجلس عن ارتياحه في هذا الشأن وللتعاون القائم بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة في توفير خدمات الأمانه للجنة التفاوض الحكومية الدولية. وناقش المجلس نطاق التفويض الخاص

بالمفاوضات، وأعرب بعض الأعضاء عن تأييدهم للتوصل الى اتفاقية اطارية عريضة بشأن ادارة الكيماويات، في حين اقترح آخرون صياغة أحكام الصك بطريقة تسمح بادراج أية مستحدثات محتملة في المستقبل. ومع ذلك فضل آخرون قصر المفاوضات الحالية على اجراءات الموافقة المسبقة عن علم فقط، وأعربوا عن رغبتهم في اجراء مفاوضات منفصلة بشأن الملوثات العضوية المستمرة. ونظرا لعدم التوصل الى اتفاق في الآراء بهذا الشأن، انتهى المجلس الى الاستمرار في التفويض الحالي للجنة التفاوض الحكومية الدولية. وأشار الى أنه ستجري مناقشات اخرى خلال الدورة التاسعة عشرة لمجلس ادارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وأن موضوع الآلية المتكاملة لادارة الكيماويات سوف يناقش أيضا في المحفل الدولي لسلامة الكيماويات خلال دورته في فبراير/شباط ١٩٩٧. واقترح بعض الأعضاء ادراج خطة اشعارات التصدير في الصك.

١١- وأشار المجلس، على وجه الخصوص، الى ضرورة أن تستمر لجنة التفاوض الحكومية الدولية في تركيز اهتمامها على بلورة اجراءات عملية وتشغيلية لتنفيذ الموافقة المسبقة عن علم. وأقر أن لجنة التفاوض الحكومية الدولية هي التي ستبت في ترتيبات الأمانة الخاصة بالصك وأن الرأي النهائي سيكون لمؤتمر الدبلوماسيين الذي سيعقد للموافقة على الصك. غير أنه أيد مشاركة المنظمة في الأمانة فيما يتعلق بالمبيدات، وأقر الدور القيادي للمنظمة في الأعمال الفنية ذات الصلة بادرارة المبيدات، وأوصى بضرورة تعزيز هذا الدور. وأيد مشاركة المنظمة في المناقشات والمفاوضات القادمة بشأن الملوثات العضوية الدائمة، وغيرها من القضايا المتعلقة بادرارة المبيدات. وستولى الأجهزة الرئاسية في المنظمة الموافقة على وظائف الأمانة في مثل هذه المفاوضات، وأقر الحاجة الى تقديم مساعدات فنية فيما يتعلق بادرارة المبيدات في البلدان النامية.

١٢- وأخذ مجلس ادارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة، خلال دورته التاسعة عشرة في يناير/كانون الثاني ١٩٩٧، علما مع التقدير مما أحرزته لجنة التفاوض الحكومية الدولية من تقدم خلال دورتيهما الثانية والثالثة. وفي معرض مقرره:

١- أكد التفويض الحالي الممنوح للجنة التفاوض الحكومية الدولية على النحو الذي وافق عليه مجلس الادارة في الفقرة ١ من مقرره ١٢/١٨.

٢- دعا لجنة التفاوض الحكومية الدولية الى الاستمرار في عملها من أجل وضع صك دولي ملزم قانونا لتطبيق اجراءات الموافقة المسبقة عن علم بالنسبة لبعض الكيماويات والمبيدات الخطرة الداخلة في التجارة الدولية وبهدف اختتام هذه المفاوضات عام ١٩٩٧.

٣- أقر بوجود عناصر اضافية تتصل باجراءات الموافقة المسبقة عن علم قيد الدراسة في لجنة التفاوض الحكومية الدولية.

٤- طلب من المديرية التنفيذية بأن تعقد في عام ١٩٩٧، بالاشتراك مع المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة مؤتمرا دبلوماسيا من أجل اقرار وتوقيع صك دولي ملزم قانونا بشأن

تطبيق اجراءات الموافقة المسبقة عن علم بالنسبة لبعض الكيماويات الخطرة الداخلة في التجارة الدولية.

٥- ناشد الحكومات القادرة على أن توفر الموارد المالية والفنية اللازمة لتمكين لجنة التفاوض الحكومية الدولية من العمل بصورة كاملة وفعالة ولاسيما بمشاركة كاملة وفعالة من جانب البلدان النامية وخاصة الأقل نموا منها، والبلدان المهتمة التي تمر بمرحلة تحول

١٣- وعقد اجتماع ثالث للجنة التفاوض في جنيف، سويسرا خلال الفترة ٢٦ - ٣٠/٥/١٩٩٧ استضافته الحكومة السويسرية وشارك فيه ٢٣١ مندوبا من ١٠٣ بلدان و٦ منظمات من منظومة الأمم المتحدة ومنظمة حكومية دولية و١٠ منظمات غير حكومية. ودارت مداورات مستفيضة بشأن احدى المواد المتعلقة بمستحضرات المبيدات شديدة الخطورة والتي تتسبب في مشكلات مناولة خاصة في البلدان النامية. واقترح أحد الوفود توسيع نطاق الصك بادراج الكيماويات التي تتسبب في تأثيرات صحية وبيئية شديدة. وثمة مسألة أخرى أثارت مناقشات مطولة تتمثل في عدد الاخطارات عن تدابير المراقبة بشأن الحظر أو فرض قيود شديدة والتي يتعين تقديمها لبدء عملية ادراج الكيماويات في اجراءات الموافقة المسبقة عن علم.

١٤- وقد أحرز تقدم كبير حتى الآن على الرغم من أن العملية قد تعرضت لمعوقات نتيجة للمناقشات التي دارت بشأن النطاق والمسائل الأخرى ذات الصلة بالتغييرات والاضافات في اجراءات الموافقة المسبقة عن علم. وأصبحت نصوص معظم مواد الاتفاقية جاهزة الا أنه مازال يتعين اجراء المزيد من المفاوضات سواء في الجلسات العامة أو في أفرقة العمل الفنية قبل أن يتمكن مؤتمر الدبلوماسيين من الموافقة على الاتفاقية في أوائل ١٩٩٨. ومن المتوقع الآن عقد الدورة الرابعة للجنة التفاوض في أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٧ قبيل انعقاد الدورة التاسعة والعشرين للمؤتمر العام للمنظمة مباشرة.

المسائل المعروضة على المؤتمر للنظر:

١٥- سوف يحل الاجراء الملزم قانونا المدرج في اتفاقية تبرم في المستقبل مكان الاجراء الطوعي الحالي المتعلق بالموافقة المسبقة عن علم. وسوف تكون هناك اختلافات كبيرة فيما بين الاجراءين، فالاجراء الحالي أقل خضوعا للفحص الحكومي. وعلاوة على ذلك، فإن الاجراء الملزم قانونا لن يبدأ الا عندما تدخل الاتفاقية حيز التنفيذ. وحتى عندئذ فانها لن تسرى إلا على البلدان الأطراف في الاتفاقية. ويشارك في الوقت الحاضر نحو ١٥٠ بلدا في هذا الاجراء، ومن المستبعد أن يكون للاجراء الملزم قانونا، في البداية، نفس هذه التغطية الجغرافية. وسوف يتعين على لجنة التفاوض أن تقدم توصيات بشأن استمرار وطبيعة الاجراء الطوعي خلال الفترة ما بين اقرار الاتفاقية ودخولها حيز التنفيذ. كما ينبغي النظر في تحويل الاجراء الطوعي الى اجراء ملزم قانونا عندما تدخل الاتفاقية حيز التنفيذ وخاصة فيما يتعلق بتلك الكيماويات الواردة في الاجراء الطوعي وفيما يتعلق بالبلدان غير الأطراف التي تشارك في الاجراء الطوعي.

١٦- وسوف يدرس الاجتماع الرابع للجنة التفاوض أيضا ترتيبات الأمانة بقدر أكبر من التفصيل. وقد تجري دراسة العديد من الترتيبات المتعلقة بالأمانة بما في ذلك انشاء أمانة مستقلة، أو أمانة ملحقة بوكالة أو برنامج من وكالات الأمم المتحدة أو استمرار الترتيبات الخاصة بالأجراء الطوعي ولجنة التفاوض الحكومية الدولية حيث يشترك برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة في تقديم خدمات الأمانة. والأمر مناط بالبلدان المتفاوضة في إطار لجنة التفاوض الحكومية الدولية حتى تقرر طبيعة الأمانة التي تراها، غير أنه يبدو أن هناك تفضيلا لاستمرار ترتيبات الأمانة الحالية. فقد صيغ النص التالي خلال الدورة الثالثة للجنة التفاوض (وان لم يكن قد نوقش بعد في الجلسة العامة).

" تشترك في أداء مهام الأمانة لهذه الاتفاقية المديرية التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة على أن يخضع ذلك للترتيبات التي يتفق عليها فيما بينهما، والتي يوافق عليها مؤتمر الأطراف.

ولمؤتمر الأطراف أن يقرر، بأغلبية ثلاثة أرباع الأطراف الحاضرة والمقترعة، اسناد هذه المهام لمنظمة أو أكثر من المنظمات الدولية المختصة الأخرى [إذا ما تبين عجز أى من برنامج الأمم المتحدة للبيئة أو منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة عن أداء هذه المهام بصورة مرضية]".

١٧- وفيما بين اقرار الاتفاقية ودخولها حيز التنفيذ، سيتعين النص على ترتيبات أمانة مؤقتة بما في ذلك تمويل الأمانة المؤقتة. ورصدت إحدى الجهات المتبرعة بالفعل أموالا لتمويل عمل هذه الأمانة المؤقتة ويتعين على لجنة التفاوض الحكومية الدولية ان تقدم توصيات بشأن الأمانة المؤقتة مع مراعاة ترتيبات الأمانة الحالية الخاصة بالأجراء الطوعي ولجنة التفاوض، وتوصياتها بشأن تنفيذ الأجراء الطوعي وترتيبات الأمانة الخاصة بالاتفاقية.

١٨- وسوف يجري اقرار الاتفاقية بواسطة مؤتمر دبلوماسي يعقد بعد اختتام المفاوضات. ويمكن في معرض قرار الموافقة على الاتفاقية، ادراج قرارات بشأن الأجراء المؤقت والأمانة المؤقتة.

١٩- وقد يود مؤتمر المنظمة أن يدرس:

تفويض أمانة المنظمة المشاركة في الأمانة المؤقتة وفي أمانة الاتفاقية إذا رغب في ذلك خلال المفاوضات، وأقره المؤتمر الدبلوماسي بشرط أن تكون هذه الترتيبات مرضية للمدير العام وأن تغطي التكاليف الزائدة على تكاليف تنفيذ الأجراء الطوعي الحالي من موارد من خارج الميزانية.

الموافقة على قبول التغييرات في الأجراء الطوعي الخاص بالموافقة المسبقة عن علم إذا ما قرر ذلك المؤتمر الدبلوماسي بشرط تغطية التكاليف الزائدة على تكاليف تنفيذ الأجراء الطوعي الحالي من موارد من خارج الميزانية.