

دراسة تشريعية
لمنظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

٩٧



تصميم تشريعات وطنية بشأن مبيدات الآفات



دراسة تشريعية
لمنظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

٩٧

تصميم تشريعات وطنية بشأن مبيدات الآفات

جيسيكا فابنيك Jessica Vapnek

إيزابيل باغوتو Isabella Pagotto

مارغريت كاوكا Margaret Kwoka

دائرة القانون والتنمية
مكتب الشؤون القانونية
منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

روما، ٢٠٠٧

الأوصاف المستخدمة في هذه المواد الإعلامية وطريقة عرضها لا تعبر عن أي رأي خاص لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في ما يتعلق بالوضع القانوني أو التنموي لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو في ما يتعلق بسلطاتها أو بتعيين حدودها وتخومها. ولا تعبر الإشارة إلى شركات محددة أو منتجات بعض المصنعين، سواء كانت مرخصة أم لا، عن دعم أو توصية من جانب منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أو تفضيلها على مثيلاتها مما لم يرد ذكره. تمثل وجهات النظر الواردة في هذه المواد الإعلامية الرؤية الشخصية للمؤلف (المؤلفين)، ولا تعكس بأي حال وجهات نظر منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة.

ISBN 978-92-5-605877-5

جميع حقوق الطبع محفوظة. وإن منظمة الأغذية والزراعة تشجع نسخ ونشر المواد الإعلامية الواردة في هذا المطبوع. ويجوز عند الطلب استخدامه مجاناً لغير الأغراض التجارية. وقد يتوجب دفع رسوم مالية لقاء نسخه بغرض إعادة بيعه أو لأغراض تجارية أخرى، بما في ذلك للأغراض التعليمية. وتقدم طلبات الحصول على إذن بنسخ أو نشر منتجات المنظمة المحمية بموجب حقوق الطبع وغيرها من استفسارات عن الحقوق والتراخيص بالكتابة على عنوان البريد الإلكتروني: copyright@fao.org أو إلى:

Chief
Publishing Policy and Support Branch
Office of Knowledge Exchange, Research and Extension
FAO
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italy

© FAO 2012

جدول المحتويات

و	تمهيد
١	أولاً: المقدمة
١	١-١ سياق لتصميم التشريعات الوطنية بشأن مبيدات الآفات
٤	٢-١ مزايا التشريعات الوطنية بشأن المبيدات
٧	٣-١ نظرة عامة على المبيدات و استعمالها
٩	٤-١ مخاطر المبيدات واستراتيجيات تقليص المخاطر
١٣	ثانياً: الإطار الدولي
١٣	١-٢ نظرة عامة
١٤	٢-٢ صكوك دولية مختارة
١٧	١-٢-٢ الصكوك القانونية غير الملزمة
٢٢	٢-٢-٢ المعاهدات المتعددة الأطراف
٣٠	٣-٢ الصكوك والاتفاقات الإقليمية
٣٦	٤-٢ الوفاء بالالتزامات فوق الوطنية
٣٧	ثالثاً: تصميم قانون وطني للمبيدات
٣٨	١-٣ أحكام تمهيدية
٣٨	١-١-٣ الأهداف
٣٩	٢-١-٣ النطاق والتعريفات
٤١	٢-٣ الإدارة
٤١	١-٢-٣ الهيكل المؤسسي العام
٤٤	٢-٢-٣ المجلس المعني بالمبيدات
٤٧	٣-٣ التفتيش
٥٠	٤-٣ التسجيل
٥٢	١-٤-٣ إجراء تقديم الطلبات

٥٤	٢-٤-٣	معايير صنع القرارات
٥٥	٣-٤-٣	مقررات التسجيل
٥٧	٤-٤-٣	إعادة التسجيل والاستعراض
٥٨	٥-٤-٣	الإمساك بالسجلات والسرية
٥٨	٥-٣	الاستيراد والتصدير
٦٤	٦-٣	إصدار التراخيص
٦٥	١-٦-٣	متطلبات عامة
٦٧	٢-٦-٣	التصنيع
٦٩	٣-٦-٣	التخزين
٧١	٤-٦-٣	البيع
٧٢	٥-٦-٣	المشغلون التجاريون
٧٤	٧-٣	التعبئة وإعادة التعبئة
٧٦	٨-٣	بيانات العبوة وأوراق بيانات السلامة
٨١	٩-٣	استعمال المبيدات
٨٣	١٠-٣	الإعلان
٨٧	١١-٣	النقل
٨٨	١٢-٣	التخلص
٩٢	١٣-٣	جمع البيانات والرصد
٩٥	١٤-٣	الإنفاذ
٩٥	١-١٤-٣	المخالفات
٩٨	٢-١٤-٣	العقوبات
١٠٠	١٥-٣	أحكام متنوعة

١٠٤ رابعاً: تغيير السياسات الوطنية والإطار القانوني

١٠٤	١-٤	الاعتبارات واجبة المراعاة لاستعراض وتنقيح التشريعات الوطنية
١٠٥	١-١-٤	الدستور
١٠٥	٢-١-٤	تشريع وطني آخر
١٠٧	٣-١-٤	السياسات والأولويات

١٠٨	٤-١-٤ التنفيذ
١١٢	٢-٤ أدوات لتنفيذ التغيير
١١٢	١-٢-٤ الصكوك الاقتصادية
	٢-٢-٤ شراكات القطاع العام - القطاع الخاص،
١١٣	الاتفاقات الطوعية ومدونات السلوك الخاصة
١١٥	٣-٢-٤ التثقيف وزيادة الوعي
١١٥	خامساً: الخلاصة
١١٧	المراجع
١٢٢	الصكوك الدولية
	الملحق: خطوط توجيهية مختارة لمنظمة الأغذية
١٢٤	والزراعة للأمم المتحدة بشأن مدونة السلوك

تمهيد

باشراً مؤخراً العديد من بلدان إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا عملية مراجعة لأطرها القانونية الوطنية لإدارة مبيدات الآفات بغرض مراقبة استخدام مبيدات الآفات والاتجار بها على نحو فعال وللوفاء بالالتزامات والمعايير الدولية في التشريعات الوطنية. وتقوم منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، من خلال دائرة القانون والتنمية بالتعاون مع شعبة الإنتاج النباتي ووقاية النباتات، بمساعدة هذه البلدان على تحسين تشريعاتها الخاصة بمبيدات الآفات.

وقد أصدرت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة العديد من المطبوعات عن التشريعات الخاصة بمبيدات الآفات لكنْ أشملها وأحدثها هي: Legislative Study No 97: Designing national pesticide legislation, FAO, Rome 2007 (دراسة تشريعية لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة رقم 97: تصميم تشريعات وطنية بشأن مبيدات الآفات، روما 2007). ويتضمن هذا المطبوع توجيهات لوضع أطر قانونية وطنية مناسبة خاصة بمبيدات الآفات. ونظراً إلى عدد البلدان في الإقليم العربي المستفيدة من هذا المورد الهام، قررت دائرة القانون والتنمية نشر مطبوع الدراسة التشريعية رقم 97 باللغة العربية إفساحاً في المجال للقارئ العربي للاطلاع على كمّ وافر من المعرفة والتوصيات المتاحة لدى الدائرة في مجال تصميم أطر قانونية مناسبة لإدارة مبيدات الآفات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ *Guidelines for Legislation on the Control of Pesticides* (الخطوط التوجيهية بشأن التشريعات الخاصة بمراقبة مبيدات الآفات) الصادرة عن منظمة الأغذية والزراعة في سنة 1989 هي حالياً قيد المراجعة. غير أنّ المعلومات والتوصيات التي تتضمنها هذه الدراسة لتصميم تشريعات وطنية خاصة بمبيدات الآفات ستبقى صالحة بعد مراجعة الخطوط التوجيهية.

ويسرني جداً أن أقدم هذه الدراسة التي هي باكورة الدراسات الصادرة باللغة العربية أملاً أن تكون مفيدة للمسؤولين الحكوميين وصانعي السياسات وأصحاب المصلحة في سعيهم إلى تحسين التشريعات الخاصة بمبيدات الآفات في البلدان العربية. وأخص بالشكر واضعي هذه الدراسة بلغتها الأصلية السيدات Isabella Pagotto و Jessica Vapnek و Margaret Kwoka ومعاونيهنّ على عملهم المثمر. كما أود أن أعرب بشكل خاص عن

ز

شكري و تقديري للسيدة Philine Wehling، موظفة معاونة في الشؤون القانونية لدى دائرة القانون والتنمية في مكتب الشؤون القانونية على مبادرتها لنقل هذه الدراسة إلى اللغة العربية ومساهمتها الثمينة فيها.

Blaise Kuemlangan

رئيس دائرة القانون والتنمية
مكتب الشؤون القانونية

أولاً - المقدمة

١-١ سياق لتصميم التشريعات الوطنية بشأن مبيدات الآفات

مرت الأطر القانونية الدولية والوطنية التي تحكم تجارة واستعمال مبيدات الآفات (المبيدات) بتغيرات ذات بال خلال السنوات العشرين الماضية. وقد صممت مدونة السلوك الدولية عن توزيع المبيدات واستعمالها (مدونة السلوك)، التي اعتمدت عام ١٩٨٥ أثناء الدورة الثالثة والعشرين للجهاز الرئيسي لدى منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، بحيث تقدم معايير سلوك عالمية لجميع الجهات الفاعلة الضالعة في مجال المبيدات، ولا سيما للحكومات الوطنية وصناعة المبيدات. وقد خضعت مدونة السلوك منذ ذلك الحين لتعديل واحد، في ١٩٨٩، بحيث غدت تشمل إجراء الموافقة المسبقة عن علم،^١ ونُقِحت في ٢٠٠٢.

ودخل العديد من الصكوك الدولية الأخرى منذ ١٩٨٥ حيز السريان، وهي إما تتعامل صراحة مع المبيدات أو تتعامل بصورة غير مباشرة بإدارتها، ومن أكثر هذه الصكوك الدولية وثيقة بهذا الموضوع اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطيرة متداولة في التجارة الدولية (اتفاقية روتردام)، واتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة (اتفاقية استكهولم)، واتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود (اتفاقية بازل)، وبروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون (بروتوكول مونتريال)، والاتفاقية رقم ١٨٤ لمنظمة العمل الدولية بشأن السلامة والصحة في الزراعة (الاتفاقية ١٨٤ لمنظمة العمل الدولية) وكذلك العديد من معايير مخلفات المبيدات في الأغذية التي أصدرتها هيئة الدستور الغذائي. يضاف إلى ذلك، أنه تم تطوير نظام تنسيق عالمي جديد لتصنيف وتوسيم المواد الكيميائية، وهو مصمم لزيادة حماية صحة الإنسان والبيئة أثناء مناولة المواد الكيميائية ونقلها واستعمالها.

وخلال السنوات الخمس عشرة الأخيرة، تصدت الجهود الإقليمية المتزايدة لتنسيق المتطلبات والعمليات التنظيمية للمبيدات، لمنطقة الساحل مثلاً (وذلك تحت رعاية اللجنة الدائمة المشتركة بين الدول لمكافحة الجفاف في منطقة الساحل (CILSS))، وكذلك في مجموعة بلدان منطقة الأنديز، والمركوسور (السوق المشتركة لأمريكا الجنوبية) والجماعة الأوروبية. وترمي كل هذه الجهود الدولية والإقليمية إلى المساهمة في الإدارة السليمة للمبيدات طوال دورة حياتها، ابتداءً بتطويرها وتصنيعها وصولاً إلى نقلها واستعمالها ثم التخلص منها في نهاية المطاف. وينبغي لأي استعراض للتشريعات الوطنية بشأن المبيدات أن يراعي تلك الصكوك التي وقّع عليها البلد رسمياً وكذلك الصكوك التي اعتمدها طوعياً.

وعندما وضعت مدونة السلوك، لم يكن لدى كثير من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال، إن لم يكن معظمها، أي تشريعات قائمة بشأن المبيدات. وكان مدى الإدراج لمخاطر المبيدات محدوداً، بينما كان استعمال المبيدات، بما في ذلك التركيبات شديدة السمية آخذاً في التزايد. وقد تحقق تقدم كبير منذ ذلك الحين، وأصبح يوجد لدى كل بلد تقريباً نوع من التشريعات المبيدات معمول به. ومع ذلك، فإن الكثير من القوانين القائمة والنظم المُنَفَّذة لها تعاني من أوجه قصور هيكلية أو من نقص آليات الإنفاذ الكافية. ومن بين هذه العيوب ضعف العقوبات، والإدراج غير الكافي للالتزامات والمعايير الدولية القابلة للتطبيق وغياب تسمية واضحة للسلطة الموكّل إليها إنفاذ التشريعات، وكل ذلك يقوض الإنفاذ الفعال. ومع بروز المزيد من مواطن الضعف هذه في بؤرة الضوء، قامت السلطات الحكومية بالبحث عن توجيهات ومساعدة شاملتين لتنقيح الأطر الوطنية لتشريعات المبيدات لديها.

ويكاد يكون كل صك دولي معني بالقانون البيئي مصحوباً بخطوط توجيهية لتنفيذه على المستوى الوطني، ويتم توفير موارد كثيرة لتحقيق هذه الغاية في غالب الأحيان من جانب أمانات الاتفاقيات المختلفة. ولكن على الرغم من أن مثل هذه المواد والمشورات يمكن أن تكون مفيدة بل وحتى أساسية بالنسبة لبعض البلدان، فإن المتطلبات المتباينة للاتفاقيات القابلة للتطبيق، وكذلك التوصيات الخاصة بصكوك القانون اللين، يمكن أن تلقي بعبء ثقيل على كاهل الوحدات الوطنية الصغيرة المنوط بها إدارة المبيدات. ويتوافر

قدر قليل شامل وعالمي من المشورة لمساعدة البلدان على فهم متاهة القواعد القابلة للتطبيق والصكوك الأخرى غير الملزمة التي قد ترغب الحكومات في أن تجدها متجسدة في تشريعاتها.

وخلال العقود الأخيرة من الزمن، قامت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة بإعداد العديد من المطبوعات القانونية والخطوط التوجيهية التقنية بشأن أوجه التباين في إدارة المبيدات. ومع ذلك، فإن التغييرات التي اجتاحت ساحة القانون الدولي الذي يحكم المبيدات، وبخاصة تنقيح مدونة السلوك، وتعديل بعض الخطوط التوجيهية التقنية، ودخول الاتفاقيات ذات الصلة حيز السريان، تدعو إلى توفير توجيهات مستكملة.

والغرض من هذا النص هو تزويد الحكومات الراغبة في استعراض، أو استكمال أو تصميم تشريع وطني بشأن المبيدات بمشورة حديثة بشأن التشريع لإدارة المبيدات. أما التوصيات الواردة هنا فالغرض منها أن تكون مفيدة لجميع البلدان، غير أن هذا النص يبرز تحدياً أيضاً المشاكل الخاصة التي من المحتمل أن تواجهها البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال. وهذا النص يشجع البلدان على تصميم واعتماد قانون برلماني بشأن المبيدات يوفر أساساً قانونياً متيناً للقيام بالمزيد من التنظيم للمبيدات، وذلك من خلال تشريعات فرعية كاللوائح والمراسيم.

ومن المهم أن نلاحظ أن التشريع وحده لا يحتمل أن يحدث توازناً بين الإدارة الفعالة للمبيدات وبين نهج مستدام بيئياً لمكافحة الآفات. فقد ترغب الحكومات في أن تبحث اعتماد سياسات واستراتيجيات أخرى لتحسين إدارة المبيدات، كتزويد المزارعين بالدعم والتدريب على مكافحة المتكاملة للآفات (IPM)،^٢ وتخصيص الإعانات لشراء المنتجات ذات الحد الأدنى من المخاطر، وزيادة تطوير البحث العلمي، وحملات التثقيف الجماهيري والتدريب بالنسبة لكل من المفتشين والمستعملين المهنيين. ومع ذلك فإن وضع إطار تشريعي وتنظيمي متين من شأنه أن يدعم كل هذه الجهود.

٢ تركز مكافحة المتكاملة للآفات على نمو المحاصيل السليمة وتشجع على استخدام نظم مكافحة الطبيعية للآفات (انظر الفرع ١-٤).

ويتألف هذا المطبوع من خمسة أجزاء. يبدأ الجزء الأول بلمحة مقتضبة عن منافع استعراض التشريعات الوطنية بشأن المبيدات، ثم يقدم نظرة عامة على المبيدات، والمخاطر المرتبطة باستعمالها واستراتيجيات إدارة المخاطر. ويمكن أن يترتب على المبيدات تأثيرات سلبية خطيرة على البيئة وصحة الإنسان، ومع ذلك يمكن أيضاً أن تكون تلك التأثيرات مفيدة لكل من الزراعة ومكافحة الأمراض التي تحملها ناقلات الأمراض. ونظراً لكل من الحاجة إلى، وللمخاطر المرتبطة باستعمال المبيدات، تكون تشريعات المبيدات وتنظيمها وإدارتها ذات أهمية حاسمة لخلق، وللمحافظة على نظام مبيد آفات مستدام ولزيادة تطوير التجارة.

ويبحث الجزء الثاني أهم الصكوك الدولية ذات الصلة التي تعالج بصورة مباشرة المبيدات أو تتعلق من جهة أخرى بإدارتها. والمناقشة مقسمة إلى صكوك دولية ملزمة وصكوك دولية غير ملزمة، ويعالج كل صك بصورة نموذجية مرحلة مختلفة من مراحل دورة حياة مبيد الآفات. أما الجزآن الثالث والرابع، من ناحية أخرى، فيركزان على تنقيح وتصميم تشريعات المبيدات الوطنية. والجزء الثالث يقوم بدور المرشد لهيكله قانون حديث بشأن المبيدات، يوضح بقدر من التفصيل ما الذي ينبغي أن تكون عليه محتوياته، وأي أنواع الأجهزة الإدارية يجب أن تتمتع بصلاحيات استشارية وتنفيذية فيما يتعلق بالمبيدات. وعلى الرغم من أن بلداناً مختلفة سيكون لديها احتياجات مختلفة، فإن العناصر الواردة في هذا الجزء ينبغي اعتبارها القدر الأدنى من المحتويات لتشريع فعال يسمح بالإدارة الفعالة للمبيدات. ويبحث الجزء الرابع الخلفية السياسية والمؤسسية لتصميم تشريعات المبيدات، ثم ينظر في الأدوات التكميلية لتنفيذ التغيير، مثل الصكوك الاقتصادية، والشراكات بين القطاع العام والخاص، والاتفاقات الطوعية، ومدونات السلوك وبرامج إكذاء الوعي. ويقدم الجزء الخامس بعض الملاحظات الختامية الموجزة.

٢-١ مزايا التشريعات الوطنية بشأن المبيدات

قد يكون للبرامج الوطنية المعنية بالمبيدات أهدافاً مختلفة يمكن تحقيق معظمها بواسطة إطار قانوني فعال. وقد يكون الهدف الأول هو ضمان فاعلية منتجات المبيدات للاستخدامات المقترحة لها، مع القيام في نفس الوقت بوقاية مستعملي ومستهلكي

المبيدات، وحماية المحاصيل، والماشية والبيئة. وثمة هدف آخر له مبرراته هو السعي إلى تحقيق المصالح المالية للبلد في التجارة الدولية. ويمكن أخذ هذا الهدف أيضاً في الحسبان وموازنته مع الأهداف الأخرى.

لقد ظلت المبيدات تقليدياً هي هدف التشريعات الوطنية في العديد من المجالات. وتُعنى القوانين والنظم المتعلقة بصحة الإنسان، وحماية البيئة والممارسات الزراعية، وبالتجارة الدولية ومراقبة الحدود وكلها تتناول المبيدات أو تؤثر فيها بطريقة أو أخرى، ومن ثم فهي تشكل جزءاً من نظام الإدارة الشامل للمبيدات. ومع ذلك، فإذا عفا الزمن على بعض الأحكام القانونية أو تكون تلك الأحكام قد وضعت في أوقات مختلفة ولأهداف مختلفة؛ فقد تكون لدينا أحكام متداخلة وغير متسقة، بل وتُضعف من النظام الكلي للتنظيم.

قد تكون التشريعات الوطنية القائمة حالياً فات أو أنها من حيث الاحتياجات والمشاكل الجديدة التي تنشأ في البلد، أو عند مقارنتها بالمعايير الدولية أو الإقليمية. فقد صادق العديد من البلدان على صكوك دولية ولكن ما زال يتعين عليها تطبيق الالتزامات والمعايير الجديدة في تشريعاتها الوطنية. وقد ترغب بلدان أخرى في تنسيق تشريعاتها مع الخطوط التوجيهية الدولية غير الملزمة مثل مدونة السلوك وإن كانت لم تفعل ذلك بعد. إن من بين الآثار الأخرى التي تترتب على عدم الامتثال للمعايير الدولية إمكانية إثارة مشاكل بالنسبة لصادرات البلد من السلع الزراعية.

إن جوانب عدم الاتساق في الأحكام التشريعية قد تنطوي على تعريفات متفاوتة للمبيدات والمصطلحات ذات الصلة، وعلى ولايات متداخلة بالنسبة للوكالات المختلفة التي تعمل في مجال المبيدات، وأن تنطوي على أحكام متعارضة تتعلق باستعمالات المبيدات المسموح بها. ويمكن لجوانب عدم الاتساق هذه أن تكون قد ظهرت بسبب وجود قوانين أو نظم مختلفة نُفذت على أساس مخصص لأجل التعامل مع مشكلات محددة داخل سياقات محددة، أو بسبب أن بعض الأحكام قد حلت محلها على ما يبدو تشريعات لاحقة لا زالت عالقة بكتب القوانين الأقدم. إن الخطوة الأولى لزيادة تطوير الامتثال من جانب مستعملي المبيدات وصناعة المبيدات هي استعراض الإطار التشريعي وإعادة تصميمه بحيث يوفر تعريفات متسقة ويعرف بوضوح الاستعمالات التي ينطبق عليها.

إن تعارض الأحكام داخل التشريع الساري قد يعطي نفس السلطات أو سلطات متداخلة لأجهزة مختلفة. ومن شأن هذا أن يسفر إما عن إدارة تكرارية لنفس المهام (مما يخلق عمليات تفتيش مرهقة ومتداخلة بالنسبة للأعمال)، أو يخلق ثغرات في التغطية مما يسمح باستعمالات غير منظمة للمبيدات. فمثلاً، قد يؤدي مد لامركزية السلطة الحكومية إلى الأقاليم، أو خصخصة أنشطة معينة، إلى خلق ثغرات في تغطية أعمال معينة أو في أجزاء معينة من البلد.

وقد تكون جوانب التداخل ناشئة عن إختلاف الوكالات التي أنشئت في أوقات مختلفة، لكل واحدة منها مجالها الخاص. فمثلاً، السلطة التنظيمية للمبيدات ربما كانت في الأساس منوطة بالوزارة المسؤولة عن الزراعة، ولكن مع تزايد استعمال المبيدات كوسيلة لمنع الأمراض التي تحملها ناقلات الأمراض، فإن الوزارة المسؤولة عن الصحة ربما تكون قد منحت بعضاً من السلطة المتعلقة ببعض المبيدات. وبالمثل، إذا غدت المبيدات مشكلة بيئية متنامية، فلربما أعطيت لوكالات حماية البيئة بعض الرقابة عليها. وفي النظم التي تخضع فيها بعض أنواع المبيدات لجهاز إداري معين فيما تخضع مبيدات آفات أخرى لجهاز آخر، فإنه قد يكون من غير الواضح بالنسبة للمستعمل أي النظم يُطبق.

وهناك مشكلة مختلفة قد تحدث بسبب حالات التأخير الإدارية وطول فترات الانتظار، الأمر الذي جعل الحكومات تتخذ تدابير لتبسيط تسجيل المبيدات أو نظام الترخيص بها. وعلى الرغم من أن هذا قد يبدو للوهلة الأولى من عناصر تيسير التجارة والمبادلات التجارية، فإنه قد يقضي أيضاً على بعض حالات الحماية التي كانت مُدرجة أصلاً في نظام تسجيل المبيدات أو التراخيص. وفي مثل هذه الحالات، قد يؤدي إعادة تصميم تشريعات المبيدات إلى إعادة بعض أشكال الحماية التي تقوم باستعراضات أكثر صرامة مرة أخرى.

إن استعراض وإعادة تصميم تشريعات المبيدات قد تؤدي أيضاً إلى تعزيز بعض الأحكام وذلك بجعلها قابلة للتطبيق بصورة محددة على المبيدات. فمثلاً على الرغم من أن حكماً قانونياً قد ينص على أن تلوث الأرض أو الماء بمواد تشكل خطراً على صحة البشر قد يستأهل عقوبات جنائية، فإن هذا قد لا يمثل تحذيراً كافياً للجمهور بأن ثمة مبيدات آفات داخلة في هذه المواد، وأن التخلص من المبيدات منتهية الصلاحية أو منتجات المبيدات

محظور. وثمة مثال آخر هو القوانين العامة التي تحظر الإعلانات المضللة: وعلى الرغم من أن هذه الأحكام قد تنطبق على الإعلانات بشأن المبيدات، فإن المستعملين قد لا يفقهون ذلك، وتأسيساً على ذلك فإن وضع معايير محددة بدرجة أكبر للإعلان عن المبيدات قد يحقق نتائج سياسية أفضل. ويمكن للتشريعات الوطنية التي أعيد تصميمها أن تنفذ أحكاماً محددة بشأن المبيدات التي تقوم عندئذ بوظيفة الرادع الكافي، ويمكن إنفاذها بصورة فعالة. إن القوانين غير الملتبسة من شأنها أيضاً أن تمنع حدوث تفسيرات قضائية متباينة أو متعارضة.

وأخيراً، قد تعالج التشريعات الوطنية مجالاً محدداً أو مشكلة محددة، ومع ذلك يظل الإنفاذ ومساءلة الوكلاء ضعيفين. فقد يخلق التشريع، على سبيل المثال، عملية تسجيل ومع ذلك يمكن أن تمضي المبيدات غير المسجلة في سبيلها بدون أن يكتشفها أحد، ومن ثم يمكن لعملية التسجيل أن تكون إلى حد كبير مجال تجاهل من جانب الصناعة والمستعملين النهائيين إذا لم يكن الإنفاذ عملاً منظماً. أن تسوية مثل هذه المشاكل تتطلب إدخال تنقيحات على التشريعات الوطنية من أجل زيادة شفافية عمليات الوكالات وتحسين إنفاذ القانون.

٣-١ نظرة عامة على المبيدات واستعمالها

من المهم عند تصميم تشريع وطني، فهم أي المنتجات يستهدفها القانون المقترح، أو اللوائح المقترحة وكيفية وسبب استعمال هذه المنتجات ومن الذي سيستعملها. ذلك أن أنواع المبيدات المختلفة قد تتطلب إجراءات تنظيمية مختلفة. ويجب لأي برنامج وطني لتنظيم المبيدات ولأي تشريع وطني بشأن المبيدات أن يضم ويعالج طائفة من المستعملين ومن الاستعمالات في هذا البلد. ويجب أن يغطي كذلك جميع جوانب دورة حياة مبيد الآفات.

ويغطي مصطلح «مبيدات الآفات» المواد التي تستعمل في طائفة واسعة من الأغراض. وهناك فئتان رئيسيتان للمبيدات: المبيدات التخليقية الكيميائية والمبيدات البيولوجية. وتختلف المبيدات الكيميائية عن بقية المواد الكيميائية من حيث أنها صممت لإحداث تأثيرات سمية على كائنات بعينها. أما المبيدات البيولوجية فهي مشتقة من المواد

«الطبيعية»، وتشمل المُمْرَضَات (كالفيروسات، أو البكتيريا أو الفطريات التي تضر بالآفات) والتوكسينات الطبيعية المشتقة من النباتات. وتنحو مثل هذه المنتجات لأن تكون أكثر تحديداً للآفة التي تستهدفها وأقل صموداً في البيئة. ويمكن للمبيدات الميكروبية، التي تتألف من كائنات دقيقة مثل البكتيريا أو الفطريات أن تكافح أنواعاً مختلفة من الآفات، ويكون كل كائن دقيق مخصصاً تحديداً بصورة كافية للآفة المستهدفة. وثمة نوع آخر من المبيد البيولوجي هو التوكسين المدمج في نبات ما ويُنتج هذا التوكسين بواسطة النبات من مادة جينية أدمجت داخل هذا النبات بواسطة الهندسة الوراثية. وهذا النص يركز على المبيدات الكيميائية.

إن أكثر استعمال للمبيدات شيوعاً هو لمكافحة الكائنات التي تضر بالإنتاج الزراعي، وإن كانت المبيدات لها استعمالات أخرى في السياق الزراعي. فمثلاً تشتمل المبيدات على مواد تستعمل لتنظيم نمو النبات أو إنتاج الفاكهة، وإزالة أوراق النباتات أو الحفاظ على المنتجات النباتية قبل الحصاد وبعده. يضاف إلى ذلك، أن المبيدات يمكن استعمالها في سياق تربية الحيوانات وذلك لمكافحة الحشرات والآفات التي تتكاثر على أجسام الحيوانات الزراعية.

وللمبيدات استعمالات أخرى خارج نطاق الزراعة. فثمة استعمال مهم آخر هو حماية الصحة البشرية عن طريق مكافحة الحشرات التي تحمل الأمراض، حيث أن الأمراض التي تحملها ناقلات الأمراض تستأثر بنحو ١٧ بالمائة من حجم الأمراض المعدية في العالم. وتستعمل المبيدات على نطاق واسع، مثلاً، لمكافحة البعوض في المناطق التي تتوطن فيها الملاريا. ومن بين الأمراض التي تحملها النواقل والتي تتم مكافحتها في الغالب الأعم بواسطة المبيدات مرض شاجاس، وحمى الدينج، وداء الليشمانيا، وداء الخيطيات الليمفاوي، والتهاب الدماغ الوبائي الياباني وداء المثقبيات (التريبانوزوما) الأفريقي.

وبسبب هذه الاستعمالات الكثيرة والمزايا المحتملة للمبيدات، فإن الكثير من المجتمعات تعتمد اعتماداً كبيراً على منتجات المبيدات، وذلك على الرغم من أن أنواع المبيدات الأوسع انتشاراً قد تغيرت مع مرور الزمن. فالمبيدات الكلورينية العضوية، التي تشتمل على ثنائي الكلور - ثنائي الفينيل - ثلاثي الإيثان (الدي دي تي) كانت في وقت من الأوقات واسعة

الانتشار. ولكن نظراً لأنها تظل نشطة بيولوجياً لفترات طويلة، فإن التراكم البيولوجي لهذه المركبات وتزايد الدلائل على تأثيراتها المخلة بالغدد الصماء قد دفعت إلى البحث عن بدائل لها. وتألف الجيل التالي من المبيدات من أنواع الفوسفات العضوي والكاربانيت، الأقل صموداً في التربة وإن كانت تتمتع بسمية حادة بالنسبة للبشر والحيوانات. وقد أدى ذلك في نهاية المطاف إلى تطوير البهيميات النارية التخليقية (synthetic pyrethroids)، وهي الجيل الثالث من المبيدات. ويتمثل المثلب الرئيسي لها في ارتفاع أسعارها مقارنة بالأنواع الأقدم من المبيدات وفي بعض الأحيان تسريع تطور المقاومة لدى الآفات.

١-٤ مخاطر المبيدات واستراتيجيات تقليص المخاطر

يمكن للمبيدات أن تحمي المحاصيل، بيد أنها إذا استخدمت بصورة غير سليمة أو بإفراط فيمكن أن تحدث أثراً عكسياً. ومن بين الأمثلة على ذلك الزيادة في الآفات الثانوية نتيجة للاستخدام غير السليم للمعالجة بالمبيدات لآفة أولية؛ أو إحداث تأثيرات معاكسة على نشاط اللقاح؛ وإحداث اختلال في إيكولوجيا التربة نتيجة للتلوث بالمبيدات. وعلاوة على ذلك، يمكن للمبيدات أن تحدث طائفة من الآثار البيئية المعوّقة، كتلوث البيئة المحيطة وموارد المياه من خلال التدفقات، والتخلص غير السليم، وسيح المبيدات أو انجرافها عقب رشها من الجو. ويمكن أن يسفر ذلك عن هلاك واسع النطاق للحياة البرية وللكائنات المفيدة مثل النحل، وأن يسفر عن تأثيرات سلبية على الماشية، وتربية الأحياء المائية والنظم الإيكولوجية.

ويمكن للآثار المعوّقة أن تحدث ليس فقط في الجوار الملاصق لنقطة التلوث بالمبيدات، وإنما يمكن أن تحدث أيضاً في مناطق نائية تُحْمَل إليها مياه السيح، وتلوث المياه الجوفية، وتيارات الرياح أو تكون الحيوانات قد حملت المبيدات بعيداً عن المكان الأصلي لرشها. ويمكن للتلوث أن يقلل من التنوع البيولوجي حتى في موقع زراعي مُتَحَكَم فيه، وذلك عن طريق قتل الكائنات المفيدة. ومن بين المبيدات التي لها تأثير على التنوع البيولوجي، الملوثات العضوية الثابتة التي تحدث الآثار الأبقى دوماً والأوسع نطاقاً، حيث يمكنها أن تظل في أنسجة الكائنات الحية، مؤثرة بذلك في أنواع أخرى داخل الشبكة الغذائية.

وثمة مثار آخر للقلق هو المقاومة التي تكتسبها المبيدات والآفات الزراعية وحاملات الأمراض. ذلك أن الاستخدام المكثف للمبيدات، أو الإفراط في استخدامها طلباً لمكافحة الآفات وناقلات الأمراض يمكن أن يقلل من فاعلية المبيدات لأغراض أخرى، مثل مكافحة الناقلات لحماية صحة البشر، أو مكافحة الآفات لإنتاج الماشية. وعندما تكون الآفات، في غالب الأحيان، مقاومة لمبيد آفات معين فإن المزارعين سوف يقومون ببساطة برش المزيد من المبيدات تلك أو استخدام مبيدات آفات مختلفة، مما يزيد من مخلفات المبيدات العالقة بالمحاصيل الغذائية ويعزز قدرة الآفات على المقاومة بدرجة أكبر. وفي الختام، عندما يفقد مبيد للآفات فعاليته، فإن المزارعين غالباً ما يواجهون بالحاجة إلى شراء مبيدات أحدث، وغالباً ما تكون المنتجات الأحدث أغلى ثمناً، الأمر الذي يمكن أن يثير مشاكل خاصة لدى البلدان النامية. وهناك مشكلة أخرى تتمثل في الكيفية التي يتعامل بها المزارعون مع المبيدات التي فقدت فاعليتها، وذلك عن طريق استخدام «توليفات» من المبيدات. ويمكن لمثل هذه الدورات السلبية من الممارسة أن تنكسر عن طريق تطبيق برامج مكافحة متكاملة للآفات.

يُمكن أن تنتج الآثار السلبية على صحة الإنسان عن التعرض المباشر أو غير المباشر للمبيدات. ويكون التعرض مباشراً عندما ينتقل مبيد الآفات في خط مستقيم من المصدر إلى الشخص، كما هو الحال بالنسبة للعمال والمزارعين الذين يستعملون المبيدات في المزارع. ويكون التعرض غير مباشر عندما يدخل مبيد الآفات عبر مسار وسيط، وذلك عن طريق استهلاك الأغذية أو الماء مثلاً الملوثين بمخلفات المبيدات.

كما يمكن للتعرض للمبيدات أن يحدث تأثيرات حادة ومزمنة. وتنشأ التأثيرات الحادة من التعرض مرة واحدة لمبيدات آفات عالية السمية، بينما تنشأ التأثيرات المزمنة من التعرض لتركيزات أقل عبر فترات زمنية أطول. إن الازدراء العَرَضِي أو التلامس الجسمي الكبير مع مبيد للآفات يمكن أن يسفر عن التسمم بمبيد الآفات. وهو اعتلال خطير يصيب ما بين مليون وخمسة ملايين شخص سنوياً. والتسمم بالمبيدات مسؤول أيضاً عن عدة آلاف من الوفيات سنوياً بسبب مشاكل عصبية واستنشاقية. وتشمل الطرائق النموذجية للتلامس الجسمي مع معدات الرش التي بها تسرب، والتلامس مع مبيد الآفات أثناء المَرْج والتحميل والدخول إلى الحقول أو الحصاد بدون الالتزام بالفترات التي يُحظر الدخول أثناءها إلى الحقل عقب الرش. ويمكن لحالات التعرض المزمنة، التي تشمل استهلاك

الأغذية والمياه الملوثة بمخلفات المبيدات، أو استعمال المبيدات المنزلية أو التي تستخدم في الحدائق، أن تُحدث آثاراً صحية كبيرة، تشمل اختلال الغدد الصماء، وعيوب المواليد، والسرطان ومرض الغدة الدرقية، والمشاكل العصبية والاختلالات في جهاز المناعة.

أكدت البحوث التي أجريت مؤخراً أن الأطفال معرضين بصفة خاصة لتأثيرات المبيدات، وذلك بسبب معدل المُتحصل من المبيدات بالنسبة لوزن الجسم حيث يكون أعلى مما هو لدى البالغين لأن أعضاءهم تكون ما زالت في مرحلة النمو. ويمكن للأطفال كذلك أن يتعرضوا داخل الرحم، أو عن طريق لبن الرضاعة، إذا كانت أمهاتهم يستعملن المبيدات بصورة مباشرة أو غير مباشرة. والأطفال في المناطق الريفية في البلدان النامية، يمكن أن يقوموا بارتياح مناطق التخزين، واللعب بالعبوات الفارغة، أو أن يحدث لهم تلامس عرضي مع مبيدات آفات مُركزة، أو مع حقول مرشوشة، أو معدات ملوثة أو عبوات فارغة. وتُخزن المبيدات ومعدات الرش غالباً في المنازل أو بالقرب من المنتجات الغذائية.

وتواجه البلدان النامية أقصى التحديات في تحقيق الإدارة السليمة للمبيدات. وتشغل نسبة كبيرة من السكان مباشرة بالأعمال الزراعية، وغالباً ما يكون ذلك على نطاق صغير للغاية. ويقوم المزارعون بشراء منتجات المبيدات لاستعمالها استعمالاً فردياً، ولكنهم قد يكونوا غير مُلمين بالقراءة والكتابة بالقدر الكافي بحيث يمكنهم قراءة التعليمات أو أن يشعروا بالألفة عند قراءة صيغة التعليمات. وفي المناطق النائية بصفة خاصة، قد يكون المصدر الوحيد للمشورة هو بائع المبيدات، الذي قد يفتقر هو الآخر إلى المعلومات، والذي قد تأتي مشورته من وحي مصلحته الشخصية التجارية.

وهذه المجموعات السكانية لا تكون قادرة في غالب الأحيان على شراء أحدث المبيدات ذات الحد الأدنى من المخاطر، بدلاً من استعمال المنتجات الأقدم والأكثر خطورة غالباً والتي تكون أرخص ثمناً حيث يمكن إنتاجها كمنتجات عامة خارج براءة الاختراع. كما أن المنتجات المناسبة قد تكون مغشوشة أو قد تدهورت صفاتها بسبب فترة الخزن التي انتهى أجلها وهي لا تزال في المخازن، أو بسبب أنها خُزنت تخزيناً غير سليم. والمزارعون الذين يستخدمون مثل هذه المبيدات يتعرضون للإصابة بأمراض ذات صلة بالمبيدات ويواجهون المزيد من المشكلات ذات الصلة بالآفات.

ويمكن لنقص الوعي ونقص الموارد أن يؤديا إلى التخلص غير السليم من المبيدات وإعادة استعمال عبوات المبيدات. ويمكن للبلدان النامية أن تحصل على مبيدات آفات رديئة من خلال الاتجار غير المشروع، أو في بعض الأحيان عن طريق «الهبّات» الدولية، أو إغراق المبيدات التي لم تعد البلدان المتقدمة تستعملها. وهذه الهبات تكون غير مناسبة غالباً للمناخ أو للمحاصيل المحلية، أو قد تكون في حد ذاتها منتهية الصلاحية أو أن تكون البلدان المتلقية لها غير قادرة على التعامل معها بطريقة سليمة بيئياً.

ويمكن للاستخدام غير السليم للمبيدات أن يخلق مشاكل أخرى قد تكون خطيرة بصفة خاصة بالنسبة للبلدان النامية. فمثلاً، قد تجد البلدان المصدرة منتجاتها الزراعية قد رُفضت في حالة احتوائها على مستويات غير مقبولة من المخلفات. ويمكن أن تتأثر السياحة في حالة تعرض النظم الإيكولوجية أو الأحياء البحرية للتهديد بسبب المبيدات التي تستعمل لقتل الأسماك، أو ارتشاح هذه المبيدات في المجاري المائية، أو حينما يعتقد المسافرون عن حق أو عن غير حق بأن مشكلات إدارة المبيدات في بلد ما تجعل الأغذية أو مياه الشرب غير مأمونة. لذلك فإن للإدارة السليمة للمبيدات على المستوى القطري تأثيرات واسعة النطاق على رفاه بلد ما من حيث ما يتعلق بالبيئة، وصحة الإنسان والتجارة.

على الرغم من أن أخطار المبيدات والتعرض لا يمكن فصلها عن منتجات المبيدات، فإن اختيار منتجات أقل خطورة، وتقليل مخاطر التعرض يمكن أن يخفف من حدة المخاطر. إن تقليل استعمال المبيدات هو الخطوة الأولى نحو تقليل التعرض؛ ويمكن مواصلة اتخاذ الخطوات التي تشتمل على اختيار طريقة للرش تنطوي على فرصة أقل لحدوث التعرض، وتشتمل طبيعياً على الاستخدام السليم للأدوات الوقائية المناسبة. وفي هذا الصدد، فإن مدونة السلوك تشير إلى أنه ينبغي تجنب المنتجات «التي يقتضي لمسها واستعمالها ارتداء ملابس واقية أو استعمال معدات تكون باهظة التكاليف وغير مريحة أو نادرة» (المادة ٣-٥)، وأنه ينبغي للحكومات والصناعة أن تتعاون في «الترويج باستخدام معدات الوقاية الشخصية الملائمة والممكن تحمل تكاليفها» (المادة ٣-٥-١).

يمكن للحكومات أن تقلل من استخدام المبيدات عن طريق اعتمادها بدائل للمبيدات. فمثلاً، تقضي المادة ١-٧-٦ من مدونة السلوك بأن المعايير الواردة في المدونة صُممت

خصيصاً للترويج للمكافحة المتكاملة للآفات. وتعرّف مدونة السلوك المكافحة المتكاملة للآفات بأنها «الدراسة الدقيقة لجميع الأساليب الفنية المتاحة لمكافحة الآفات، ثم التكامل بين التدابير الملائمة التي من شأنها تثبيط نمو أعداد الآفات وإبقاء استخدام المبيدات وغير ذلك من التدخلات عند مستويات مبررة من الناحية الاقتصادية مع خفض أو تقليل مستوى الأخطار التي تتعرض لها صحة الإنسان والبيئة» إلى أدنى حد، وكطريقة تركز على «نمو المحاصيل السليمة مع أقل إخلال ممكن بالنظم الإيكولوجية» وتشجع «على آليات المكافحة الطبيعية للآفات» (المادة ٢).

وطبقاً لمدونة السلوك، ينبغي للحكومات أن تبذل جهوداً منسقة لتطوير وترويج استعمال المكافحة المتكاملة للآفات (المادة ٣-٧). فيمكن استخدام الحوافز الاقتصادية مثل المهلات الضريبية أو الإعانات للمزارعين الذين يستخدمون المكافحة المتكاملة للآفات (انظر القسم ٤-٢-١). ويمكن وضع اشتراطات أو حوافز مماثلة لأساليب الزراعة الجيدة. ويمكن للسياسات الوطنية كذلك أن تروج لبحوث المكافحة المتكاملة للآفات، وللتثقيف وتعميق الوعي (انظر القسم ٤-٢-٣). ولكن على الرغم من أنه يمكن الإقبال على استعمال المكافحة المتكاملة للآفات، أو تشجيعها أو اشتراط تطبيقها على المستوى الوطني، فستظل هناك حاجة إلى تنظيم المبيدات المستعملة داخل البلد، ومن ثم تنشأ الحاجة إلى تصميم تشريع وطني خاص بالمبيدات. إن الخلفية الدولية التي توطر في ضوءها التشريعات الوطنية هي موضوع الجزء الثاني.

ثانياً- الإطار الدولي

١-٢ نظرة عامة

ألا وقد تم استعراض السياق الذي يتم فيه تنقيح التشريعات الوطنية بشأن المبيدات وبعض المعلومات العملية بشأن المبيدات، فإن المناقشة تتحول الآن إلى الإطار الدولي لإدارة المبيدات. ويتناول عدد من الصكوك الدولية المبيدات مباشرة كما أن معظم البلدان هي أطراف متعاقدة في واحد أو أكثر من هذه الصكوك. أما الصكوك الأخرى، فبعضها ملزم وبعضها غير ملزم، وتتعرض لإدارة المبيدات بصورة غير مباشرة فقط. وتُشيد جميع هذه الصكوك إطاراً معيارياً لبعض معظم الجوانب المهمة لإدارة المبيدات.

أنشئت معظم الصكوك الملزمة وغير الملزمة تحت رعاية منظمات دولية مثل منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية. وترد في الإطار ١ الصكوك الدولية الرئيسية الوثيقة الصلة بإدارة المبيدات.

تُجسد الصكوك الدولية التي خضعت للتحليل في هذه الدراسة «نهج دورة حياة» لإدارة المبيدات، بمعنى أنها تتناول المراحل المُطرده لدورة حياة منتجات المبيدات: التصنيع، والتسجيل، والاستيراد والتصدير، والنقل، والتعبئة، والتوسيم، والإعلان، والاستعمال، والتخزين والتخلص. ومدونة السلوك هي واحدة من أقدم الصكوك وأبرزها، وهي تروج لاتباع نهج دورة الحياة في إدارة المبيدات، ويجري ترويج هذا النهج منذ ذلك الوقت على يدي العديد من النصوص الدولية الأخرى، من بينها جدول أعمال القرن ٢١،^٣ وخطة تنفيذ جوهانسبرغ التي اعتمدت أثناء القمة العالمية للتنمية المستدامة،^٤ ومؤخراً العديد من الصكوك التي اعتمدت بموجب النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية.^٥ ويجري في الفرع التالي سبر أغوار مدونة السلوك وصكوك دولية مهمة أخرى، ملزمة وغير ملزمة.

٢-٢ صكوك دولية مختارة

لا يوجد اتفاق متعدد الأطراف ملزم قانوناً بصورة كاملة وشاملة يتعلق بالمبيدات. وإنما، تتناول الاتفاقات الدولية القائمة مراحل محددة في حياة منتج مبيد الآفات. يضاف إلى ذلك، أن الصكوك الطوعية غير الملزمة تقدم المزيد من التوجيه.

٣ انظر جدول أعمال القرن ٢١، الفصل ١٩، الفقرتان ٤٨-٤٩.

٤ انظر خطة تنفيذ جوهانسبرغ، الفصل ٣، الفقرة ٢٣.

٥ الوثائق الأساسية الثلاث للنهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية هي إعلان دبي بشأن الإدارة الدولية للمواد الكيميائية، الاستراتيجية الجامعة للسياسات وخطة العمل العالمية، www.chem.unep.ch/saicm. وبشأن العلاقة بين النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية وإدارة مبيدات الآفات، انظر «التطورات الدولية الجديدة بشأن إدارة مبيدات الآفات»، الدورة الحادية والثلاثون بعد المائة لمجلس منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، ٢٠-٢٥ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٦، الفقرة ١٣ وما يليها من الوثيقة CL 131/7.

الإطار ١

صكوك دولية مختارة تنظم إدارة المبيدات طوال دورة حياة تلك المبيدات (البيانات في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٧)

الملزمة قانوناً

اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية (أُعتمدت: ١٩٩٨؛ دخلت حيز السريان: ٢٠٠٤؛ عدد الأطراف: ١١٧) المواد المشمولة بالاتفاقية: أنواع محددة من المبيدات (٢٤ مبيداً للآفات وأربع تركيبات مبيدات آفات شديدة الخطورة) و ١١ مادة كيميائية صناعية

اتفاقية ستكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة (أُعتمدت: ٢٠٠١؛ دخلت حيز السريان: ٢٠٠٤؛ عدد الأطراف: ١٤٩ طرفاً) المواد المشمولة بالاتفاقية: الملوثات العضوية الثابتة، تسعة منها مبيدات آفات

اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود (أُعتمدت: ١٩٨٩؛ دخلت حيز السريان: ١٩٩٢؛ عدد الأطراف: ١٧٠ طرفاً) المواد المشمولة بالاتفاقية: النفايات الخطرة وتشمل مبيدات آفات في المراحل النهائية من دورة حياتها

بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون (أُعتمدت: ١٩٨٧*؛ دخل حيز السريان: ١٩٨٩؛ عدد الأطراف: ١٩١ طرفاً) المواد المشمولة بالبروتوكول: بروميد الميثيل، وهو نوع محدد من أنواع المبيدات، وهو أيضاً من المواد المستنفدة لطبقة الأوزون

الاتفاقية بشأن السلامة والصحة في الزراعة، رقم - ١٤٨ التابعة لمنظمة العمل الدولية (أُعتمدت: ٢٠٠١؛ دخلت حيز السريان: ٢٠٠٣؛ عدد الأطراف: ٨ أطراف) المواد المشمولة بالاتفاقية: غير محددة، وهي تعالج جميع جوانب الصحة والمأمونية بالنسبة للمواد الكيميائية المستعملة في الزراعة

* عدّل بروتوكول مونتريال في عام ١٩٩٠ (تعديل لندن)، ١٩٩٢ (تعديل كوبنهاجن)، ١٩٩٧ (تعديل مونتريال)، ١٩٩٩ (تعديل بيجينغ). وليست كل الأطراف الـ ١٩١ في بروتوكول مونتريال قد صادقت على هذه التعديلات.

الاتفاقية المعنية بمأمونية استعمال المواد الكيميائية أثناء العمل التابعة لمنظمة العمل الدولية، رقم - ١٧٠ (أُعتمدت: ١٩٩٠؛ دخلت حيز السريان: ١٩٩٣؛ عدد الأطراف: ١٥ طرفاً) المواد المشمولة بالاتفاقية: مواد كيميائية (خطرة) مستعملة في جميع أنواع الأنشطة الاقتصادية

طوعية

مدونة السلوك الدولية عن توزيع المبيدات واستعمالها لمنظمة الأغذية والزراعة (أُعتمدت: ١٩٨٥؛ نقحت: ٢٠٠٢) المواد المشمولة بالمدونة: المبيدات (مُعرّفة تعريفاً واسعاً)

الخطوط التوجيهية لمدونة السلوك الدولية لمنظمة الأغذية والزراعة*

معايير لجنة الدستور المعنية بمخلفات المبيدات (لجنة تابعة لهيئة الدستور الغذائي) (أُنشئت للجنة: ١٩٦٣؛ عدد الأطراف: ١٧٥؛ الدورة الأولى للجنة المعنية بمخلفات المبيدات: ١٩٦٦) المواد المشمولة بالمدونة: ٢١٨ مبيداً آفات

النظام المنسق عالمياً لتصنيف وتوسيم المواد الكيميائية المشترك بين الأمم المتحدة/المجلس الاقتصادي والاجتماعي (أُعتمد: ٢٠٠٢؛ نقح: ٢٠٠٤) المواد المشمولة بمدونة السلوك: المواد الكيميائية الخطرة، بما في ذلك المبيدات (مُعرّفة تعريفاً واسعاً)

* انظر الملحق.

وتقدم المناقشة التالية أولاً نظرة عامة على الصكوك الدولية غير الملزمة الوثيقة الصلة، وبخاصة مدونة السلوك، ثم تتناول المناقشة اتفاقات متعددة الأطراف مختارة ملزمة (أو معاهدات) على المستوى العالمي. وهي تقتصر على تلك الاتفاقات والصكوك الدولية القليلة العدد التي تعتبر الأكثر نفوذاً. ويضع هذا الفرع الأساس للفحص التفصيلي للتشريعات الوطنية التي تأتي في الجزء الثالث، الذي يركز على كل مرحلة من المراحل المتعاقبة في دورة حياة مبيد الآفات، ومناقشة أي الأحكام الدولية المحددة تنطبق على ذلك.

٢-٢-١ الصكوك القانونية غير الملزمة

تشمل الصكوك القانونية غير الملزمة (التي يطلق عليها غالباً صكوك «القانون اللين») خطط عمل، وإعلانات، ومدونات سلوك، وخطوط توجيهية ومعايير تقنية. وترمي هذه الصكوك إلى ترويج تحقيق التوافق الدولي، وهي عادة ما يتم طرحها وصياغتها بواسطة الخبراء. وعلى الرغم من أنها غير ملزمة قانوناً، فإن بعضها قد أثر وما زال يؤثر بقدر كبير في التشريعات الوطنية بشأن المبيدات. وعلى عكس الاتفاقيات المتعددة الأطراف الملزمة، فإن صكوك القانون اللين هذه لا تتطلب تصديقاً لكي يتم تعديلها أو تنقيحها.

مدونة السلوك

إن مدونة السلوك الدولية عن توزيع المبيدات واستعمالها هي الصك الدولي الوحيد الذي يتناول العناصر الرئيسية لإدارة المبيدات طوال دورة حياة مبيد الآفات. وقد صممت مدونة السلوك لكي يتم رصدها بصورة تعاونية من جانب جميع الأطراف المعنية، ورفع تقرير بالتقدم المحرز على صعيد الالتزام بمدونة السلوك إلى المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة. إن مدونة السلوك، التي اعتمدت أصلاً عام ١٩٨٥ من جانب الدورة الثالثة والعشرين لمؤتمر منظمة الأغذية والزراعة، قد عدلت بعد ذلك في عام ١٩٨٩ ونقحت بالكامل في ٢٠٠٢. وقد أدرج تعديل ١٩٨٩ إجراء الموافقة المسبقة عن علم في مدونة السلوك^٦. وفي ١٩٩٨، طورت اتفاقية روتردام هذا الإجراء وأعطته قوة الإلزام القانوني، بحيث لم يعد هذا الإجراء يخضع للتنظيم من جانب مدونة السلوك. وكانت تنقيحات ٢٠٠٢ ترمي إلى التشديد بقوة أكبر على مسؤولية الحكومات، ودوائر الصناعة، والتجار، ومستعملي المبيدات، ومجموعات المصالح الجماهيرية والمنظمات الدولية عن تقليل المخاطر البيئية والصحية المصاحبة للمبيدات.

وترمي مدونة السلوك المنقحة إلى توفير التوجيه لجميع أوجه توزيع المبيدات واستعمالها. وكجزء من نهجها الشامل، تبحث مدونة السلوك المبيدات في سياق كل من إدارة المواد الكيميائية والتنمية الزراعية المستدامة. وكما سيقت الإشارة، تستخدم مدونة السلوك

٦ انظر الفرع ٢-٢-٢.

نهج دورة الحياة، وتركز تتابعياً على تطوير، وإنتاج، وإدارة، وتعبئة، وتوسيم، وتوزيع، ومناولة، ورش، واستخدام، ومكافحة جميع أنواع المبيدات والتخلص منها، ومن عبوات المبيدات المستعملة.

وبخلاف أي اتفاقية أو معاهدة ملزمة، فإن مدونة السلوك هي مدونة طوعية، وقد أقيمت على استعمالها الحكومات الوطنية بصورة واسعة. وتعمل مدونة السلوك جنباً إلى جنب مع عدد من الخطوط التوجيهية التقنية والقانونية التي نشرتها منظمة الأغذية والزراعة، والتي تقدم المزيد من المواصفات بشأن المراحل المتتابعة في دورة حياة المبيدات.^٧

وتحتوي مدونة السلوك على نظرة عامة تفصيلية لأهدافها (المادة ١) وقائمة شاملة للمصطلحات والتعريفات (المادة ٢). وهي تضع معايير لإدارة المبيدات (المادة ٣)، واختبار المبيدات (المادة ٤)، وتقليل المخاطر البيئية والصحية (المادة ٥)، والمتطلبات التنظيمية والتقنية (المادة ٦)، وتوافر المبيدات واستعمالها (المادة ٧)، وتوزيع وتجارة المبيدات (المادة ٨)، وتبادل المعلومات (المادة ٩)، والتوسيم، والتعبئة، والتخزين والتخلص (المادة ١٠)، والإعلان عن منتجات المبيدات (المادة ١١).

ومما له مغزى، أن مدونة السلوك تقدم مقترحات محددة بشأن كيفية تصميم تشريع وطني لإدارة المبيدات. وتحت المادة ٦ بصفة خاصة، بعنوان «المتطلبات التنظيمية والفنية»، الحكومات على سن التشريعات الوطنية الضرورية لتنظيم المبيدات ولتوفير الإنفاذ الفعال، وإيجاز المجالات التي يكون التنظيم فيها ضرورياً. وتحدد مدونة السلوك كذلك برامج حكومية أخرى ضرورية لوضع إطار شامل لإدارة المبيدات. وكما سلفت الإشارة، فإن مدونة السلوك المنقحة تشجع، من بين أمور أخرى، المكافحة المتكاملة للآفات (المادة ١-٧-٦).

^٧ يخضع الكثير من الخطوط التوجيهية لمنظمة الأغذية والزراعة الداعمة لمدونة السلوك لعملية استعراض دائمة. انظر الملحق؛ وانظر كذلك الجدول الذي يتم تحديثه بصورة مستمرة على العنوان www.fao.org/ag

معايير الدستور الغذائي

إن هيئة الدستور الغذائي (هيئة الدستور)، وهي هيئة مشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، تضع معايير متوافقة للأغذية تسلم بها منظمة التجارة العالمية عن طريق الاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية. ومن الأمور الأوثق صلة بإدارة المبيدات لهي المعايير الخاصة بالحدود القصوى للمخلفات^٨ التي وضعتها لجنة الدستور المعنية بمخلفات المبيدات. واللجنة الدستور المعنية بمخلفات المبيدات التابعة لهيئة الدستور الغذائي هي جهاز فرعي لهيئة الدستور منوطٌ بها إعداد الحدود القصوى للمخلفات التي من المقرر أن تعتمد عليها هيئة الدستور.

وتضع اللجنة المعنية بمخلفات المبيدات التابعة لهيئة الدستور الغذائي الحدود القصوى للمخلفات بالنسبة للمبيدات والمواد الكيميائية الشبيهة بالمبيدات التي يمكن أن توجد في أنواع محددة من الأغذية وأعلاف الحيوان؛ وتبحث هذه اللجنة طرق اختبار الحدود القصوى للمخلفات؛ وتعد قوائم أولوية للمبيدات لتقييمها من جانب الاجتماع المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن مخلفات المبيدات.^٩ ويرسل مشروع المعايير التي ترسيها اللجنة المعنية بمخلفات المبيدات إلى جهات الاتصال القطرية للدستور الغذائي والمنظمات الدولية لإبداء تعليقات عليها قبل اعتمادها نهائياً من جانب هيئة الدستور. وقد تم وضع الحدود القصوى للمخلفات حتى يوليو/ تموز ٢٠٠٧، من خلال هذه العملية، بالنسبة لـ ٢١٨ مبيداً من المبيدات. واعتمدت بعض الحكومات الحدود القصوى للمخلفات التي أجازتها هيئة الدستور بصفتها معايير ملزمة قانوناً، وغالباً ما يتم ذلك من خلال صكوك فرعية في إطار قوانين الأغذية الأساسية لديها.

٨ الحدود القصوى للمخلفات هي التركيزات القصوى (معبّر عنها مع/كغ) المسموح بها قانوناً في الأغذية.
٩ الاجتماع المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة/ منظمة الصحة العالمية بشأن مخلفات مبيدات الآفات، أنشئ عام ١٩٦٣ كهيئة استشارية علمية مستقلة تابعة للجنة المعنية بمخلفات مبيدات الآفات التابعة لهيئة الدستور الغذائي. وهو لجنة خبراء معترف بها دولياً تتألف من إخصائيين مستقلين يتقدمون بتوصيات بشأن المستويات المقبولة من مخلفات مبيدات الآفات في الأغذية المتداولة في التجارة الدولية.

وقد ناقشت لجنة تدابير الصحة والصحة النباتية التابعة لمنظمة التجارة العالمية، المنعقدة يومي ٢٧-٢٨ يونيو/حزيران ٢٠٠٧ قضية معايير القطاع الخاص لأساليب الزراعة الجيدة التي اعتمدها بعض البلدان المستوردة. والكثير من هذه المعايير الجديدة تنسم إما بالتقييد الذي يتجاوز المعايير المتفق عليها دولياً للدستور الغذائي أو تفرض معايير في الحالات التي لم تكن بها معايير دولية من قبل. وهذه المعايير الأعلى تنسم بأنها أكثر اتساعاً حيث أنها لا تشمل فقط مأمونية المنتج النهائي وإنما أيضاً طريقة إنتاج الأغذية - وتعالج التجارة العادلة، وممارسات العمل والقضايا البيئية. ويشكو النقاد من أن هذه المعايير العليا تخلق حاجزاً تجارياً ظالماً يفرضها معايير على البلدان المصدرة لم توافق عليها تلك البلدان. وقد اقترحت الأرجنتين، ومصر وبلدان نامية أخرى كثيرة أثناء انعقاد لجنة تدابير الصحة والصحة النباتية تحويل العبء عن البلدان المصدرة إلى البلدان المستوردة، مما يجعل البلدان المستوردة مسؤولة عن معايير القطاع الخاص داخل أراضيها.^{١٠} وحث المعارضون الدستور الغذائي على أن يطلب من البلدان المستوردة تقديم براهين علمية لتبرير فرض معايير أكثر صرامة. وعند مثول هذا المطبوع للنشر، لم تكن تلك القضايا قد حسمت.

النظام المنسق عالمياً

والنظام المنسق عالمياً لتصنيف المواد الكيميائية وتوسيمها هو أداة متفق عليها دولياً لتوصيل معلومات الأخطار الكيميائية، ويشمل معايير تصنيف الأخطار الموحدة ونصوص بشأن معلومات التوسيم الموحد ورقة بيانات السلامة. ويتسم نطاق النظام المنسق عالمياً بالاتساع، فهو يشمل جميع المواد الكيميائية، بما في ذلك المبيدات. ومع ذلك، فهو لا يغطي بقايا المبيدات في الأغذية، والمنتجات الصيدلانية، والمضافات الغذائية أو مواد التجميل.

١٠ اللجنة المعنية بتدابير الصحة والصحة النباتية، المستويات القسوى لمخلفات مبيدات الآفات بالنسبة لمبيدات الآفات - التأثير على الصادرات من البلدان النامية WTO Doc. G/SPS/W/211، ٢٦ يونيو/حزيران ٢٠٠٧ (بيان من الأرجنتين).

وكان النظام المنسق عالمياً قد تم تطويره نتيجة لجدول أعمال القرن ٢١، الذي اتفق عليه عام ١٩٩٢ أثناء مؤتمر ريو للبيئة والتنمية. وصادق عليه المجلس الاقتصادي والاجتماعي (وهو جهاز الأمم المتحدة المعني بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية) بصفته معياراً دولياً طوعياً جاهزاً للاعتماد من جانب البلدان. وكانت الحكومات، أثناء القمة العالمية للتنمية المستدامة في ٢٠٠٢، قد اتفقت على هدف التنفيذ لعام ٢٠٠٨ المتوخى للنظام المنسق عالمياً أن ينجزه.

ويتولى النظام العالمي المنسق التوفيق فيما بين المعايير الخاصة بتصنيف الأخطار، كما يضع معاييراً لتوصيل معلومات الأخطار الكيميائية في أربعة قطاعات رئيسية على المستوى الوطني: أماكن العمل الصناعية، الزراعة، النقل والمنتجات الاستهلاكية. ويمكن نقل معلومات الأخطار الكيميائية في صورة بطاقة التوسيم^{١١} أو في صورة كشف بيانات السلامة، أو عن طريق الإعلانات الجدارية، والملصقات والعلامات. ومثلما هو الحال مع معايير الدستور الغذائي، تختار بعض الحكومات أن تعتمد معايير النظام العالمي المنسق كمعايير ملزمة وذلك من خلال تشريعات وطنية.

إن الهدف النهائي للنظام العالمي المنسق هو تأمين المعلومات بشأن الأخطار الكيميائية، بما في ذلك، توفير المعلومات بشأن الأخطار على العمال والمستهلكين وذلك بشكل متجانس وشامل، على هيئة توسيم وكشوف بيانات السلامة، في جميع البلدان حول العالم. ويتطلب التنفيذ الناجح التعاون الوثيق من جانب الحكومات ودوائر الصناعة ومنظمات العمل والمصالح الجماهيرية. ويؤثر النظام العالمي المنسق في التشريع بشأن إدارة المبيدات بقدر ما يضع معايير وثيقة الصلة بالتقييم، والتسجيل، والتوسيم وطريقة استعمال المبيدات.

١١ تتشابه معايير النظام العالمي المنسق بشأن التوسيم مع تلك المعايير الموصى بها من جانب المبادئ التوجيهية لمنظمة الأغذية والزراعة. ويكمن وجه الاختلاف فقط في أن بعض الألفاظ الإشارية الخاصة بالنظام العالمي المنسق، وبيانات الأخطار والرموز المصورة وهو ما يختلف عما يتم في الممارسات الحاضرة. ومن بين القضايا التي تثير قدراً أكبر من النزاع قضية التوسيم على أساس الأخطار مقابل التوسيم على أساس المخاطر، على الرغم من أن المدى الذي يذهب إليه النظام العالمي المنسق من حيث أنطوائه على تغييرات قانونية لم يتضح بعد.

٢-٢-٢ المعاهدات المتعددة الأطراف

اتفاقية روتردام

أثار تزايد التجارة العالمية بالمواد الكيميائية أثناء الستينات والسبعينات الهواجس بشأن المخاطر المرتبطة باستعمال المواد الكيميائية الخطرة. وقد أدت هذه الهواجس في نهاية المطاف إلى اعتماد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في عام ١٩٨٧، لخطوط لندن التوجيهية لتبادل المعلومات بشأن المواد الكيميائية المتداولة في التجارة الدولية. وأضيف إجراء الموافقة المسبقة عن علم إلى خطوط لندن التوجيهية في ١٩٨٩. وكان هدفه هو مساعدة البلدان المُستوردة على أن تتعلم المزيد عن المخاطر المحتملة للمواد الكيميائية التي يتم شحنها إليها، وأن تحدد عملية صنع القرارات بشأن الواردات المستقبلية وأن تشجع البلدان المصدرة على اتخاذ إجراءات لمنع تصدير المبيدات غير المرغوب فيها.

وفي ١٩٩٨، أُدرج إجراء الموافقة المسبقة عن علم في متن صك ملزم قانوناً هو اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية ومبيدات آفات معينة خطيرة متداولة في التجارة الدولية (اتفاقية روتردام). ودخلت الاتفاقية حيز السريان في ٢٠٠٤ وتسري على المبيدات (المادة ٢-أ) وكذلك على المواد الكيميائية الصناعية (المادة ٢-ب).

وباستثناء قلة من الالتزامات المتعلقة بالإنتاج والاستعمال المحليين، فإن الاتفاقية تحكم بصورة رئيسية إستيراد وتصدير المواد الكيميائية. والمتطلبان الرئيسيان للاتفاقية هما تبادل المعلومات وإجراء الموافقة المسبقة عن علم. والغرض من المطلب الأول هو تيسير تبادل المعلومات بين البلدان بشأن تنقل المواد الكيميائية من خلال التجارة، ولا سيما تلك المواد الكيميائية التي حُظرت أو قُيدت بشدة لحماية صحة البشر والبيئة. وينبغي للبلدان التي لديها نظم متقدمة للإدارة المأمونة للمواد الكيميائية أن تتقاسم خبراتها مع البلدان التي لديها نظم أقل تطوراً. وفي نفس الوقت، ينبغي لجميع البلدان عند قيامها بإجراءات لتنظيم المواد الكيميائية، أن تضمن ألا تخلق هذه الإجراءات عقبات غير ضرورية أمام التجارة الدولية.

إن إجراء الموافقة المسبقة عن علم هو آلية للحصول بطريقة رسمية على، ونشر قرارات البلدان المستوردة المتعلقة بالمواد الكيميائية الخطرة. وذلك بهدف حماية صحة الإنسان والبيئة عن طريق تبادل المعلومات بشأن المواد الكيميائية الخطرة (بما في ذلك المبيدات)، وتمكين البلدان من اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن الواردات والصادرات من مثل هذه المواد.

وهناك نوعان من المواد الكيميائية مؤهلان لأن «يُدراجا» في المرفق الثالث لاتفاقية روتردام، مما يعني أنهما يخضعان للإجراء الإلزامي الخاص بالموافقة المسبقة عن علم: المواد الكيميائية «المحظورة أو المقيدة بشدة» (بما في ذلك المبيدات)، و«تركيبات المبيدات شديدة الخطورة». فالأولى هي تلك المواد الكيميائية (بما في ذلك المبيدات) التي حُظرت أو قُيدت بشدة في بلدين على الأقل من الأقاليم المختلفة لإجراء الموافقة المسبقة عن علم بأنهما يمثلان أخطاراً على صحة الإنسان أو البيئة. والفئة الأخيرة هي المواد الكيميائية الداخلة في تركيبات لاستعمالها كمبيدات آفات تُحدث تأثيرات شديدة على الصحة أو البيئة ويمكن ملاحظتها خلال فترة زمنية قصيرة عقب مرة واحدة أو مرات متعددة من التعرض. وإدراج المواد الكيميائية يجب أن تمر بعملية متعددة الخطوات، تشمل إخطار أمانة الاتفاقية، واستعراضها من جانب لجنة استعراض المواد الكيميائية التابعة للاتفاقية ثم توصية من جانب مؤتمر الأطراف في الاتفاقية. وفي يوليو/تموز ٢٠٠٧ أُدرجت ٣٩ مادة كيميائية في المرفق الثالث، منها ٢٤ مادة مبيدات آفات، و١١ مادة كيميائية صناعية وأربع تركيبات مبيدات آفات شديدة الخطورة.

وبمجرد إدراج مادة كيميائية في المرفق الثالث، يجب على جميع الأطراف في اتفاقية روتردام تنفيذ إجراء الموافقة المسبقة عن علم فيما يتعلق بهذه المادة الكيميائية. ويجب على الأطراف كذلك تنفيذ الإجراءات الإدارية والتشريعية المناسبة لضمان امتثالها للالتزامات الاستيراد والتصدير الخاصة بالمواد الكيميائية المدرجة. وتشتمل الاتفاقية على حكم يُمكن مؤتمر الأطراف من وضع تدابير وآليات مؤسسية لتحديد عدم الامتثال للاتفاقية وللبت في كيفية معاملة الأطراف التي توجد في حالة عدم امتثال. ويقوم حالياً فريق عامل مخصص مفتوح العضوية بدراسة تطوير إجراء عدم الامتثال لكي يعتمده مؤتمر الأطراف.^{١٢}

١٢ UNEP/FAO/RC/COP.3/26, Dec. RC-3/4 مشروع نص إجراءات وآليات بشأن امتثال لاتفاقية روتردام.

اتفاقية استكهولم

إن اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة (اتفاقية استكهولم)، التي دخلت حيز النفاذ في ٢٠٠٤، تستهدف القضاء على إنتاج واستعمال المواد الكيميائية التي يعتقد بأنها ملوثات عضوية ثابتة. والملوثات العضوية الثابتة هي مواد كيميائية تتراكم في الخلايا الشحمية للكائنات الحية، وهي سمية للإنسان وللحياة البرية. وهي تظل ذات أثر سمي لفترة طويلة جداً من الوقت وتوجد في أماكن بعيدة عن المصدر الأصلي الذي نشأت فيه. وهي من عدة وجوه من بين المواد الكيميائية الأكثر خطورة، وإن كانت أثارها قد تظهر فقط في المدى الطويل. وفي مايو/أيار ٢٠٠٧، كان هناك ١٢ مادة مُدرجة، منها تسع مواد مبيدات آفات (تشمل الألدرين، والكلوردان، والديلدرين، والإندرين، وسباعي الكلور، والميركس، والتوكسافين، وسداسي كلورو بنزين وال دي دي تي). وجميعها باستثناء واحدة، هي الإندرين، مدرجة أيضاً في اتفاقية روتردام.

ولإضافة مادة كيميائية جديدة إلى قائمة الملوثات العضوية الثابتة، يجب أن يكون لها ثبات، وتراكم بيولوجي وأن يتوافر دليل على تأثيراتها الضارة، وكذلك إمكانية انتقالها البعيد المدى داخل البيئة. ويجوز لأي طرف أن يقدم مقترحاً إلى الأمانة بإدراج مادة كيميائية جديدة في القائمة. فإذا اقتنعت الأمانة بالمعلومات المقدمة، فإنها تحيل المقترح إلى لجنة استعراض الملوثات العضوية الثابتة لتقييمه. وعندئذ يُدعى جميع الأطراف والمراقبين إلى تقديم المزيد من المعلومات المحددة في المرفق هاء من الاتفاقية. ثم تقوم اللجنة بإعداد موجز مخاطر وإجراء تقييم إدارة مخاطر، وتقوم بناءً على هذه المعلومات بالتوصية بما إذا كانت المادة الكيميائية ينبغي بحثها من جانب مؤتمر الأطراف بغية إدراجها في القائمة. أما القرار النهائي بإدراج مادة كيميائية جديدة فيتم بيد مؤتمر الأطراف.

وهناك ثلاث قوائم مختلفة للمواد الكيميائية. فالمرفق ألف للمواد الكيميائية المراد القضاء عليها، والمرفق باء للمواد الكيميائية المراد تقييدها والمرفق جيم للمواد التي

هي نواتج ثانوية غير مقصودة لعمليات إنتاج معينة ويعتزم تقليلها.^{١٣} وتشتمل المادة ٣ من الاتفاقية على حالات حظر تفصيلية بشأن المواد الكيميائية المدرجة في المرفق ألف وتبرز التزامات الأطراف المتعاقدة بالقضاء على إنتاج واستعمال، واستيراد وتصدير هذه المواد الكيميائية. وهي توجز أيضاً القيود المفروضة على إنتاج واستعمال المواد الكيميائية المدرجة بالمرفق باء. أما واردات المواد الكيميائية لغرض التخلص السليم بيئياً فهي معفاة. وهناك كذلك إعفاءات محددة للإنتاج والاستعمال بالنسبة لمواد كيميائية مدرجة في كل من المرفق ألف والمرفق باء، مثلاً، المواد الكيميائية لغرض التخلص السليم باء (مثل دي دي تي) يمكن أن تنتج وتستهلك لما يسمى «الأغراض المقبولة»، مثال ذلك مكافحة حاملات الأمراض طبقاً للجزء الثاني من ذلك المرفق.

وتأسيساً على ذلك، فإن الأطراف في الاتفاقية تحتاج إلى حظر إنتاج واستعمال معظم المواد الكيميائية المدرجة في إطار المرفقين ألف وباء على المستوى القطري. وتحدد الاتفاقية كذلك شروطاً للمخزونات من الملوثات العضوية الثابتة ونفاياتها، وتدعو إلى اتخاذ إجراء منسق مع اتفاقية بازل، يناقش فيما بعد. إن اتفاقية ستكهولم، مثلها مثل اتفاقية روتردام تضم حكماً يُمكن مؤتمراً طرفيها من وضع تدابير وآليات مؤسسية لتحديد عدم الامتثال لأحكامها ولمعالجة عدم الامتثال من جانب الأطراف. ويوجد الآن فريق عامل مفتوح العضوية يمر بمرحلة صياغة آليات مؤسسية بشأن عدم الامتثال التي سيعتمدها مؤتمر الأطراف.^{١٤}

اتفاقية بازل

تنظم اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود (اتفاقية بازل)، التي دخلت حيز السريان في ١٩٩٢، الشحن الدولي للنفايات الخطرة. وعلى الرغم من أنها غير موجهة تحديداً إلى تنظيم المبيدات، فإنها تتناول المواد التي قد

١٣ المواد الكيميائية للمرفق جيم أقل أهمية بالنسبة لتشريعات مبيدات الآفات لأنها مواد كيميائية تنتج غالباً داخل صناعات مثل ترميد النفايات، وإنتاج لب الخشب باستخدام الكلور، والإنتاج الثانوي للنحاس وبعض الأنواع الأخرى من إنتاج المعادن.

١٤ UNEP/POPS/COP.3/30, Dec. SC-3/20: عدم الامتثال.

تكون نواتج ثانوية أو نواتج نفايات من المبيدات. وهي، على هذا النحو، تفيد للحكومات الوطنية الساعية إلى منع إغراق نواتج النفايات داخل أراضيها مثل المبيدات المنتهية الصلاحية، وبخاصة حيثما تفتقر الحكومات إلى القدرة على إدارة نواتج النفايات هذه بصورة سليمة بيئياً. وهي قد تزود بالمعلومات التشريعات الوطنية المتعلقة بطرق التخلص السليمة من عبوات المبيدات ومنتجاتها.

وتعرف اتفاقية بازل النفايات بأنها «مواد أو أشياء يجري التخلص منها أو ينوى التخلص منها أو مطلوب التخلص منها بناءً على أحكام القانون الوطني» (المادة ٢-١). وتستهدف اتفاقية بازل «النفايات الخطرة»، التي تنتمي إلى أي فئة واردة بالمرفق الأول وتُظهر واحدة أو أكثر من الصفات المُدرجة في المرفق الثالث (مثال السمية، والسامة، والمتفجرة، والأكالة، والقابلة للاشتعال، والسمية إيكولوجياً، أو المُعدية)، التي يوضحها المرفقان الثامن والتاسع بمزيد من الدقة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن النفايات التي تُعرّف بأنها خطرة في التشريعات المحلية لبلد مُصدر أو بلد مُعبر فتخضع للتنظيم من جانب الاتفاقية (المادتان ١-١ و٣). أما المواد التي تحتوي على مبيدات آفات أو تنجم عن المبيدات والمدرجة في إطار اتفاقية روتردام أو ستكهولم فتندرج في إطار تعريف اتفاقية بازل للنفايات الخطرة بمجرد وصولها إلى مراحل نهائية من دورة حياتها وكانت في طريقها إلى عملية التخلص. ويجري مواصلة دراسة هذه المسألة في الفرع ٣-١٢.

وبالإضافة إلى النص الأصلي لاتفاقية بازل، يوجد نصان آخران ذاتا صلة لم يدخلوا حيز السريان بعد. الأول هو «تعديل المنع» (وهو منع التصدير من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى بلدان غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من النفايات الخطرة الموجهة إلى التخلص التدريجي، ومنع تصدير النفايات الموجهة إلى الاستعادة وإعادة التدوير). أما النص الثاني فهو بروتوكول بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود (بروتوكول المسؤولية)، الذي اعتمد في ١٩٩٩. وكان الحافز إلى إنشاء هذا البروتوكول هو الحاجة إلى نظام شامل للمسؤولية والتعويض المناسب والفوري في حالة وقوع أي حادث في أي مرحلة من مراحل انتقال النفايات الخطرة عبر الحدود بصورة قانونية أو غير قانونية.

وتقضي اتفاقية بازل، بأنه يجوز للأطراف توقيع الحظر بصفة عامة على واردات النفايات الخطرة، أو حظر واردات أنواع محددة من النفايات الخطرة أو الشحنات المحددة من النفايات الخطرة (المادة ٤-١). ويجوز للدول المصدرة أن تنقل فقط النفايات الخطرة عبر الحدود بعد أن تكون قد بعثت بإخطار كتابي إلى البلد المستورد وتلقت منه موافقة مكتوبة (المادتان ٤-١ و ٦). وعلى الرغم من أن تنفيذ اتفاقية بازل قد تركز بصورة رئيسية على تحرك النفايات عبر الحدود، فإن الاتفاقية تفرض التزامات كثيرة أخرى. ويجب على الأطراف، ضمن جملة أمور، أن تقلل من إنتاج النفايات الخطرة (المادة ٤-٢-أ)، وضمان إتاحة مرافق كافية للتخلص (المادة ٤-٢-ب)، وتحديد عقوبات جنائية لمن يخرق أحكام هذه الاتفاقية (المادة ٤-٣)، ويشترط وضع بطاقات التوسيم، والتعبئة والتوثيق بصورة سليمة بالنسبة للنفايات الخطرة الموجودة في الشحنة (المادتان ٤-٧-ب و ٤-٧-ج) ورفع تقرير إلى أمانة الاتفاقية بشأن حركة النفايات الخطرة عبر الحدود (المادة ١٣-٣-ب). وفي عام ٢٠٠٢، أنشأ مؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل آلية، تقوم على إدارتها لجنة الامتثال، لتيسير، وترويج، ورصد وكفالة تنفيذ الاتفاقية والامتثال لالتزاماتها.^{١٥}

بروتوكول مونتريال

يتناول بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون (بروتوكول مونتريال) نوعاً واحداً محدداً من المبيدات. فبعد أن حدد العلماء أن بروميد الميثيل يستنفد طبقة الأوزون، أدرجت هذه المادة في قائمة المواد المستنفدة للأوزون في عام ١٩٩٢ وتم تعديل بروتوكول مونتريال تبعاً لذلك (المادة ٢ حاء). ومُنحت البلدان النامية فترة سماح، بينما طُلب إلى البلدان الصناعية أن تقوم بالقضاء على إنتاج بروميد الميثيل في موعد غايته يناير/كانون الثاني ٢٠٠٥، مع إعفاءات معينة لمعالجات ما قبل الشحن، والحجر الصحي واستعمالات الطوارئ و«الاستعمالات الحرجة» المرخص بها من جانب البروتوكول (وهي ما يطلق عليها «إعفاءات الاستعمالات الحرجة»). وتنطبق هذه الإعفاءات، مثلاً، في حالة عدم توافر فوري لبدائل مُجدية تقنياً واقتصادياً. وتتجه النية لأن تكون الاعفاءات مؤقتة ومحدودة بصرامة على حالات الاستثناء من التخلص التدريجي من بروميد الميثيل. وبناءً على العديد من المقررات الصادرة عن مؤتمر الأطراف

في بروتوكول مونتريال، سوف يتم التشديد على الترويج لتدابير التخلص التدريجي حتى من هذه الاستعمالات الحرجة.^{١٦}

وقد أنشأ البروتوكول صندوقاً للمساعدة المالية، قدم المساعدة للكثير من البلدان النامية فيما يتعلق بمسألة اعتماد مواد تعويضية وتدريب المزارعين. ووافق عدد من البلدان النامية على التخلص التدريجي من بروميد الميثيل طبقاً لجدول زمني ذي وتيرة أسرع.^{١٧} وكان بروتوكول مونتريال هو الاتفاق البيئي المتعدد الأطراف الأول الذي ينشئ آلية امتثال،^{١٨} التي تعمل منذ عدة سنوات.

اتفاقيات منظمة العمل الدولية

يتناول العديد من اتفاقيات منظمة العمل الدولية سلامة وصحة العمال الذين يلامسون المواد الكيميائية داخل أماكن عملهم بصفة عامة وفي الزراعة بصفة خاصة. وقد اعتمدت هذه الاتفاقيات من جانب مؤتمر منظمة العمل الدولية. وتتمتع اتفاقيات منظمة العمل الدولية بصفة عامة بمعدلات تصديق منخفضة، على الرغم من أن ذلك بطيء وإن كان يتغير بصورة مستمرة. وبالإضافة إلى ذلك، قد يكون لصكوك منظمة العمل الدولية تأثيرات تتجاوز تداعياتها مجرد الحساب البسيط لعدد الدول التي صادقت على كل اتفاقية، وذلك نظراً للطبيعة الخاصة لنظام الحكم الثلاثي لدى منظمة العمل الدولية.^{١٩} ويجري التفاوض بشأن اتفاقيات منظمة العمل الدولية والموافقة عليها فيما بين الحكومات، والنقابات ودوائر الصناعة.

١٦ يؤكد بعض المبادرات الأخيرة على المستوى الإقليمي هذا الاتجاه. فالجماعة الأوروبية مثلاً قدمت في مايو/أيار ٢٠٠٦ «إستراتيجية الإدارة للتخلص التدريجي من الاستخدامات الحرجة لبروميد الميثيل» إلى أمانة الأوزون، المسؤولة عن مساعدة الأطراف على تنفيذ بروتوكول مونتريال، انظر www.unep.org/OZONE.

١٧ تقرر أثناء الاجتماع التاسع لمؤتمر الأطراف المعقود في سبتمبر/أيلول ١٩٩٧ أن البلدان غير العاملة بالمادة ٥ عليها أن تعيد جدول تخفيض بروميد الميثيل والتخلص التدريجي منه إلى موعد غايته ٢٠٠٥، أي قبل خمس سنوات من الموعد الذي يحدده الجدول الزمني.

١٨ UNEP/OzL.Pro.10/9, Annex II: إجراء عدم الامتثال (١٩٩٨).

١٩ Helfer 2006, p. 649 et seq

إن الاتفاقية التي تتناول بمنتهى الوضوح سلامة وصحة العمال المعرضين للمبيدات هي الاتفاقية C184 بشأن السلامة والصحة في الزراعة (اتفاقية الزراعة)، التي اعتمدها مؤتمر منظمة العمل الدولية في ٢٠٠١ والتي دخلت حيز النفاذ في ٢٠٠٣. وترمي هذه الاتفاقية إلى سد الثغرة التي توجد غالباً في التشريع الوطني الذي لا يتناول بصفة عامة وقاية العمال الزراعيين عن طريق تشريع بشأن الصحة والسلامة المهنيتين. وبناءً على ذلك، فإن الكثير من الأشخاص الذين يتعرضون للمبيدات أثناء عملهم اليومي لا يكونوا مشمولين بهذا التشريع. وعادة، ما يكون العاملون بعقود عمل هم وحدهم المؤهلين للحصول على الوقاية الكاملة التي يقضي بها التشريع، بينما العمال غير النظاميين لا يتمتعون بهذه الوقاية.

وتُعرف الاتفاقية الزراعية تعريفاً فضفاضاً للغاية، يشمل العمال الزراعيين العاملين بأجر (المادة ١)، سواء كانوا عمالاً دائمين، أو مؤقتين أو موسميين (المادة ١٧). ومن جهة أخرى، فإن المزارعين ذوي العمالة الذاتية والعمال الزراعيين الذين يملكون أو يستأجرون قطعة أرض ويعملون فيها، بما في ذلك صغار المستأجرين، والمزارعون بالمشاركة، وصغار العاملين - الملاك، وأعضاء تعاونيات المزارعين، ومزارعو الكفاف فمشمولون بالتوصية غير الملزمة ١٩٢،^{٢٠}

وطبقاً للنهج الثلاثي الذي تتبعه منظمة العمل الدولية، تفرض اتفاقية الزراعة مسؤوليات على أصحاب العمل (المادة ٧)، وتعزز حقوق العمال الزراعيين (المادتان ٨ و١٦) وتضع التزامات على عاتق الحكومات (المواد ٤، ٥، ٩، ١١ و٢١). ومعايير هذه الاتفاقية مرتفعة للغاية. وعلى الحكومات أن تطور سياسات وطنية متماسكة بشأن السلامة والصحة في الزراعة، وأن تتشاور مع أصحاب العمل والنقابات العمالية، لإنشاء سلطة مختصة، ولتحديد الحقوق والواجبات لأصحاب العمل والعمال، وكفالة أن يكون هناك نظاماً للتفتيش وإنشاء آلية تنسيق مشتركة بين القطاعات.

^{٢٠} التوصيات غير الملزمة تُعتمد بصورة رئيسية لاستكمال اتفاقيات منظمة العمل الدولية بأحكام إضافية في بعض الأحيان وأكثر دقة. وفي بعض الحالات، قد تعكس عدم التوافق في الآراء بشأن أحكام بعضها في اتفاقية بعينها. أما في حالة التوصية ١٩٢ فقد عارض معظم الحكومات إدراج المزارعة الكفافية.

وتوضح التوصية ١٩٢ أن التزامات معينة واردة في اتفاقية الزراعة ينبغي أن تنفذ في ضوء المبادئ الواردة في اتفاقيات أخرى وثيقة الصلة. فمثلاً، تشير التوصية إلى الاتفاقية C129 بشأن التفتيش على العمل التابعة لمنظمة العمل الدولية (الزراعة) والتوصية المرتبطة بها R133 بشأن التفتيش على العمل (الزراعة) (وكلتاها يرجع تاريخهما إلى ١٩٦٩) وذلك لتنفيذ المادة ٥، المتعلقة بالتفتيش على العمل في الزراعة. وبالمثل، فلتفعيل الحكم المتعلق بالإدارة السليمة للمواد الكيميائية (المادة ١٢)، فإن التوصية ١٩٢ تشير إلى اتفاقية منظمة العمل الدولية C170 بشأن مأمونية المواد الكيميائية داخل مكان العمل (اتفاقية مكان العمل) وتوصيتها R177 بشأن المواد الكيميائية (وكلتاها من عام ١٩٩٠)، وكذلك المعايير الدولية الأخرى.

واتفاقية مكان العمل أكثر عمومية من اتفاقية الزراعة، فهي تسري على جميع أنواع الأنشطة الاقتصادية ذات الصلة بالمواد الكيميائية (الخطرة) بصفة عامة، والتي يمكن أن تشمل على منتجات المبيدات. وهي تتعلق بوقاية العمال من الآثار الضارة للمواد الكيميائية داخل مكان العمل، كما تشمل أي نشاط قد يعرض العامل لمادة كيميائية (المادة ٢-ج). وهذا يشمل الإنتاج، والمناولة، والتخزين، والنقل، والتخلص من نفايات المواد الكيميائية ومعالجتها، وكذلك إطلاقات المواد الكيميائية الناتجة عن أنشطة العمل والصيانة، والإصلاح وتنظيف المعدات الكيميائية، وعبوات المواد الكيميائية (نفس المصدر). وتشمل اتفاقية مكان العمل نهج دورة الحياة حيث أنها تشمل أحكاماً محددة بشأن تصنيف، والتوسيم، وكشوف بيانات السلامة، والتخلص، والرصد والتدريب. وتتناول الاتفاقية العديد من القضايا التي تعالجها اتفاقيتا ستكهولم وروتريدام ومدونة السلوك، مثل الأخطار، والمخاطر، والتوسيم، والتغليف وإدارة المواد الكيميائية بصورة عامة.

٣-٢ الصكوك والاتفاقات الإقليمية

ينبغي للبلدان عند استعراض أطرها التشريعية بشأن المبيدات أن تضع في اعتبارها ليس فقط هذه الصكوك الدولية بل أيضاً الترتيبات التي تسري على المستوى الإقليمي. وفي الحقيقة، أن مدونة السلوك تدعو للانسجام الإقليمي فيما بين متطلبات تسجيل المبيدات، والإجراءات ومعايير التقييم، وتحث أيضاً الحكومات على التوفيق بين إجراءات التسجيل

لديها مع إجراءات التسجيل لدى البلدان الأخرى داخل الإقليم، من أجل توحيد الشكل الواحد (المادة ٦-١-٥). وتعتمد المنظمات الدولية غالباً على المنظمات الإقليمية لتطوير معايير إقليمية وكذلك لمناقشة المعايير الدولية والسعي للحصول على مساهمات في عملية التطوير لديها.

وخلال الخمسة عشر عاماً الأخيرة، حدث اتجاه نحو زيادة الطابع الإقليمي للأنشطة التنظيمية، مع وجود منظمات فوق وطنية تقود الجهود نحو تطوير صكوك إقليمية تشريعية قابلة للتطبيق إقليمياً، ومبادئ توجيهية تتناول العناصر الرئيسية في دورة حياة مبيد الآفات. وفي الكثير من الحالات، يكون وجود نظم قانونية وتقاليدي متشابهة في الحقيقة ميسراً لاعتماد الترتيبات الإقليمية، حيث أنها تستفيد من الموارد والقدرات المحدودة على المستوى القطري. ويتفاوت طابع هذه الصكوك وطبيعتها القانونية. فبعض الصكوك الإقليمية ملزمة قانوناً بالنسبة للدول الأعضاء لكل منظمة إقليمية على حدة (مثل لوائح وتوجيهات الجماعة الأوروبية)، بينما الصكوك الأخرى عبارة عن اتفاقات حكومية دولية ملزمة (اتفاقية اللجنة الدائمة المشتركة بين الدول لمكافحة الجفاف في منطقة الساحل) أو المقررات (مثل مجموعة بلدان منطقة الأندين).

وللنهج الإقليمية العديد من المزايا من بينها أنها يمكن أن تيسر إلى حد بعيد فرص التجارة عن طريق كفاءة ألا تمثل نظم مكافحة المبيدات الوطنية حواجز أمام التجارة داخل الإقليم. وفي الحقيقة، أن الكثير من المعايير الإقليمية يجري تطويرها داخل منظمات التجارة الإقليمية. ولا بد للصكوك الإقليمية أن تكون متمشية مع قانون التجارة الدولي، ومع أي التزامات دولية أخرى سارية. حيث أنها في الكثير من الحالات تهدف أيضاً إلى تنفيذ معايير دولية، وهي تُسهم في زيادة الامتثال القطري للالتزامات الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، أنها تجمع الخبرات والموارد، وتسمح بالمبادرات المشتركة مثل الإنشاء المشترك للحدود القصوى لمخلفات المبيدات.

وحيث أن مجموعات منتقاة فقط من البلدان هي التي تتأثر بترتيب إقليمي معين، فإن هذا النص يركز بصفة رئيسية على الصكوك الدولية على المستوى العالمي، سواء كانت صكوكاً ملزمة أو غير ملزمة. ومع ذلك، فإنه ينبغي إجراء استعراض مقتضب لبعض أمثلة المبادرات الإقليمية يقدم صورة مفيدة لمستجدات مختارة تحدث حول العالم.

وتدير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التي تربط حكومات ٣٠ ديموقراطية من ديموقراطيات السوق،^{٢١} برنامجاً للمبيدات يرمي إلى تقييم وتقليل مخاطر استعمال المبيدات الزراعية. ويركز البرنامج على مبيدات آفات وقاية النباتات، سواء كانت كيميائية (المبيدات الحشرية، المبيدات العشبية، ومبيدات الفطريات) والبيولوجية (مثل البكتريا والفيروسات والحشرات المفترسة)، أما المبيدات غير الزراعية فيجري التعامل معها في إطار برنامج مبيدات الحيوانات التابع للمنظمة. وبرنامج المبيدات يخضع لتوجيهات الفريق العامل المعني بالمبيدات، الذي يتألف بالدرجة الأولى من ممثلي ٣٠ حكومة، وإن كان يضم أيضاً ممثلين عن المفوضية الأوروبية ومنظمات دولية أخرى، ودوائر صناعة المبيدات والمجتمع البيئي. أما الإشراف الواسع النطاق والتنسيق مع الأجزاء الأخرى من برنامج المواد الكيميائية التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فيقوم به الاجتماع المشترك للجنة المواد الكيميائية والفريق العامل المعني بالمواد الكيميائية، والمبيدات والتكنولوجيا الحيوية. ويقوم برنامج المبيدات بتطوير الخطوط التوجيهية الاختبارية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والتي تصبح بمجرد اعتمادها من جانب مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ملزمة بالنسبة للدول الأعضاء التي لا تمتنع عنها.^{٢٢} وثائق التوجيه التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي هي فئة مهمة من صك منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ترمي إلى تيسير تسجيل المبيدات، حتى وإن كانت هذه الوثائق غير ملزمة قانوناً.

وعلى صعيد الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي الـ ٢٧،^{٢٣} تتعلق أكثر الإجراءات التشريعية اتصالاً باستعمال المبيدات هي التوجيه^{٢٤} EEC/91/414 بشأن طرح منتجات

^{٢١} على الرغم من أن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ليست مؤسسة إقليمية بصورة صارمة، فإن مبادرات مبيدات الآفات التابعة لها قد أدرجت في هذا الفرع من أجل التيسير. والدول الأعضاء هي أستراليا، والنمسا، وبلجيكا، وكندا، وجمهورية التشيك، والدانمرك، وفينلندا، وفرنسا، وألمانيا، واليونان، وهانغاريا، وأيسلندا، وأيرلندا، وإيطاليا، واليابان، وكوريا، ولوكسمبورغ، والمكسيك، وهولندا، ونيوزيلندا، والنرويج، وبولندا، والبرتغال، وجمهورية سلوفاكيا، وإسبانيا، والسويد، وسويسرا، وتركيا، والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.

^{٢٢} وهي تصبح جزءاً من مقرر المجلس C(81)30/FINAL.

^{٢٣} النمسا، بلجيكا، بلغاريا، قبرص، جمهورية التشيك، الدانمرك، إستونيا، فينلندا، فرنسا، ألمانيا، اليونان، هانغاريا، أيرلندا، إيطاليا، لاتفيا، ليتوانيا، لوكسمبورغ، مالطا، هولندا، بولندا، البرتغال، رومانيا،

جمهورية سلوفاكيا، سلوفينيا، إسبانيا، السويد والمملكة المتحدة.

^{٢٤} OJ 230. ١٩ أغسطس/ آب ١٩٩١.

وقاية النباتات في السوق، واللائحة^{٢٥} (EC) No. 396/2005 بشأن الحدود القصوى لمخلفات المبيدات في الأغذية والأعلاف. والغرض من هذا التوجيه ١٤/٩١ هو منع المخاطر عند المنبع عن طريق تقييم مخاطر شامل لكل مادة نشطة، والمنتجات المحتوية على هذه المادة قبل أن يجاز استعمالها. وتنطوي إجازة الاستعمال على أن المنتج، في الظروف العادية للاستعمال، قد ثبت أنه غير ضار بصحة البشر والحيوان والبيئة. وتحدد اللائحة رقم ٣٩٦ الحدود القصوى لمخلفات المبيدات بالنسبة للمواد الفعالة في المنتجات النباتية والحيوانية، وذلك بهدف الحد من تعرض المستهلكين النهائيين.

وفي ١٩٩٨، إعتد البرلمان والمجلس الأوروبيان التوجيه ٢٦/٨/٩٨ الذي يتعلق بإجازة منتجات مكافحة الحيويات وطرحها في الأسواق، والاعتراف المتبادل بالإجازات داخل الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية، وإنشاء قائمة على مستوى الجماعة الأوروبية للمواد الفعالة المرخص بها. أما التوجيه ٢٧/٤٥/٩٩ فهدفه تنسيق القواعد القطرية بشأن تصنيف وتعبئة ووضع بطاقات التعريف على المستحضرات الخطرة.

وأحد مواطن الضعف في الإطار القانوني الحالي للمبيدات في أوروبا أن أحكاما تفصيلية تطبق على الطرح في الأسواق فقط، ونهاية دورة حياة منتجات وقاية النباتات، وليس على مرحلة الاستعمال الفعلي. وفي يوليو/تموز ٢٠٠٢، إعتدت المفوضية الأوروبية بياناً بعنوان «نحو استراتيجية مواضيعية بشأن الاستعمال المستدام لمبيدات الآفات»^{٢٨} المقرر تطويرها في إطار برنامج العمل البيئي السادس. وقد أدرجت بعض الإجراءات الأخرى (مثل وضع خطط عمل وطنية، وإشراك أصحاب الشأن، وإنشاء نظام تدريب لمستعملي المبيدات المهنيين لحظر الرش الجوي) وذلك في التوجيه المقترح من البرلمان والمجلس الأوروبيين الذي ينشئ إطاراً للإجراءات على مستوى المجتمع المحلي لتحقيق الاستعمال المستدام للمبيدات.^{٢٩}

أصدرت مجموعة بلدان منطقة الأنديز^{٣٠} المقرر ١٩٩٨/٤٣٦ بشأن وضع الاشتراطات

٢٥ OJ L 70، ١٦ مارس/آذار ٢٠٠٥، الصفحات ١-١٦.

٢٦ OJ L 123/1، ٢٤ أبريل/نيسان ١٩٩٨.

٢٧ OJ L 200/1، ٣٠ يوليو/تموز ١٩٩٩.

٢٨ COM (2002) 349.

٢٩ COM (2006) 373.

٣٠ بوليفيا، كولومبيا، إكوادور وبيرو.

والإجراءات المنسقة لتسجيل المبيدات الكيميائية ومكافحتها في الاستعمال الزراعي، ولتنظيم استعمالها ومناولتها بصورة صحيحة. والهدف من ذلك هو منع أو تندية الأضرار التي تقع على الصحة والبيئة، وكذلك تيسير التجارة في شبه الإقليم. ويجب على المصنّعين، والمستوردين والمصدرين وبائعي الجملة للمبيدات للاستخدام الزراعي تسجيل أسمائهم من جانب السلطة المدنية المختصة، ويلزم إصدار تصاريح خاصة بغرض إجراء التجارب البحثية والعلمية.

أدى التوقيع على اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (نافتا) إلى بذل جهود تعاونية لتنسيق المتطلبات التنظيمية للمبيدات فيما بين الولايات المتحدة، وكندا والمكسيك. وفي عام ١٩٩٧، أنشئ فريق عامل تقني معني بالمبيدات للترويج للأهداف البيئية الإيكولوجية والمتعلقة بصحة البشر في نافتا، ولتيسير تجارة المبيدات فيما بين الدول الأعضاء. وفي نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٣، أصدر الفريق العامل التقني المعني بالمبيدات خطة استراتيجية خمسية بعنوان «مبادرة أمريكا الشمالية: السنوات الخمس القادمة»، التي تتمثل أهدافها الرئيسية في التعاون الكامل فيما بين الحكومات، والنفذ المتساوي إلى الأسواق، ومشاركة أصحاب الشأن في هذا القطاع. وتشجع الخطة كذلك زيادة النفذ إلى استراتيجيات المكافحة المتكاملة للآفات وللمنتجات المنخفضة المخاطر (مثل المبيدات البيولوجية) وذلك في جميع أنحاء أمريكا الشمالية كوسيلة لزيادة استدامة إدارة الآفات في الإقليم. ويقوم الفريق العامل التقني المعني بالمبيدات بالعمل حالياً لوضع خطة جديدة تدخل حيز السريان عقب استكمال الاستراتيجية الخمسية الحالية.

تدعو خطة العمل الاستراتيجية ٢٠١٠/٢٠٠٥ لرابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان) إلى تحقيق الانسجام بين الحدود القصوى لمخلفات المبيدات شائعة الاستعمال في زراعة الخضر التي يجري تداولها على نطاق واسع فيما بين البلدان الأعضاء في آسيان (الفقرات الفرعية باء ١، المادة ١-٢-٥)، وتنفيذ واستعراض الحدود القصوى المنسقة لمخلفات المبيدات. إن إقامة شبكة قواعد بيانات للمبيدات لدى رابطة بلدان جنوب شرق آسيا (الفقرات الفرعية باء ١، المادة ١-٣) والتدريب الإقليمي بشأن المبيدات البيولوجية (الفقرات الفرعية باء ٤، المادة ١-١-٦) أمر متوقع هي الأخرى.

تتشرط اتفاقية باماكو التي تم الاتفاق عليها في يناير/كانون الثاني ١٩٩١ من جانب ١٢ دولة تابعة لمنظمة الوحدة الأفريقية في باماكو، مالي، ودخلت حيز النفاذ منذ ١٩٩٦ «أن تتخذ جميع الأطراف التدابير القانونية، والإدارية المناسبة وغير ذلك من الإجراءات داخل المنطقة الخاضعة لاختصاصها القضائي وذلك لحظر استيراد جميع النفايات الخطرة، لأي سبب، إلى أفريقيا من أي أطراف غير متعاقدة. وسوف ينظر إلى مثل هذا الاستيراد على أنه عمل إجرامي غير مشروع» (المادة ٤-١). وتقضي هذه المادة من الاتفاقية بأن أي نفايا خطيرة مدرجة في المرفق الأول وتشتمل على أي من الصفات المدرجة في المرفق الثاني أو أي نفايات تعتبرها القوانين المحلية للدولة المستوردة أو المصدرة أو دولة العبور خطرة.

إن برنامج المخزونات الأفريقية للتنظيف وللتخلص من المبيدات منتهية الصلاحية وللحيلولة دون أي تهديدات سمية مستقبلية هو عبارة عن شراكة متعددة أصحاب الشأن بين المنظمات غير الحكومية، والوكالات المتخصصة في الأمم المتحدة (مثل منظمة الأغذية والزراعة)، والمنظمات الدولية الأخرى والقطاع الخاص. وقد أطلق مشروع البرنامج رقم ١ في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥ وهو نشط حالياً في سبعة بلدان عبر أفريقيا.^{٣١} ويضم هذا المشروع كلاً من العمليات الميدانية (مثل تدريب العاملين المحليين، وجرد المخزونات، والصيانة والتخلص) وتدابير الوقاية مثل ترويج استراتيجيات المكافحة المتكاملة للآفات. والتخطيط والأنشطة التحضيرية لثمانية بلدان من البلدان ذات الأولوية وذلك للمشاركة في المشروع ٢ الجاري الآن.

فُتِحَ باب التوقيع على اتفاقية وايغاني من جانب أعضاء منتدى جنوب المحيط الهادئ في وايغاني، بابوا غينيا الجديدة، في ١٩٩٥. والغرض من هذه الاتفاقية هو التقليل أو القضاء على التحركات عبر الحدود من جانب النفايات الخطرة والمشحعة إلى إقليم منتدى المحيط الهادئ، وذلك بتدنية إنتاج النفايات الخطرة والسمية في الإقليم، لضمان أن يتم التخلص من النفايات بصورة سليمة بيئياً وفي أقرب ما يكون إلى مصدرها، ولمساعدة البلدان النامية في منتدى جنوب المحيط الهادئ في إدارة النفايات الخطرة وغيرها

٣١ إثيوبيا، مالي، المغرب، نيجيريا، جنوب أفريقيا، تنزانيا وتونس.

من النفايات التي تقوم بتوليدها. وتختلف اتفاقية وايغاني عن اتفاقية بازل من حيث اشتمالها على النفايات المشعة ومن حيث امتدادها إلى المنطقة الاقتصادية الخاصة (٢٠٠ ميل ملاحى) بدلاً من البحر الإقليمي (١٢ ميلاً).

٤-٢ الوفاء بالالتزامات فوق الوطنية

وتبعاً للنظام القانوني المعمول به لدى بلد ما، فقد تسري معاهدة دولية ملزمة قانوناً بصورة مباشرة على المستوى القطري، أو قد يتوجب تقديمها إلى جهاز تشريع وطنى لاعتمادها. وهناك طرق مختلفة يمكن بها للبلدان اختيار الوفاء بالتزاماتها القانونية في إطار الصكوك الدولية والإقليمية التي هم أعضاء فيها. إن إدراج التزامات معاهدة حسب المرجع في القوانين الوطنية؛ أي عن طريق النص في القانون الوطنى على أن التزامات المعاهدة هي قانون وطنى فعال. وهي على ما يبدو الخيار الأول والأسهل. وعلى الرغم من أن هذه الطريقة قد تكون طريقة مباشرة من الناحية التشريعية، فإنها قد تتسم بعدم الفعالية حيث أن معظم الناس لن يكونوا قد أخطروا بماهية المتطلبات، وأن هذه المتطلبات لن تكون قد فصلت طبقاً للظروف الوطنية المحددة.

وثمة خيارٌ ثانٍ هو نقل التزامات المعاهدة إلى القوانين الوطنية. وهذا الخيار يستنسخ نص المتطلبات الحرجة من الصك الدولي أو الإقليمي مباشرة إلى التشريع الوطنى. وعلى الرغم من أن فائدة ذلك هي تخفيف حدة مشكلة إخطار الجمهور بما تنص عليه القوانين الوطنية، فمثله مثل الخيار الأول لا يُفصل الأحكام طبقاً للمصالح الخاصة لبلد ما.

أما الخيار الثالث والأقوى فهو مواءمة التشريعات الوطنية بحيث تتماشى مع الصك فوق الوطنى، مع مراعاة السياسات الوطنية، والمؤسسات والموارد وبالطبع التنفيذ والإنفاذ. وهذا الخيار ليس من المحتمل أن يكون فقط هو الأكثر فعالية، ولكنه في الكثير من الحالات سيكون هو المطلوب. والسبب في ذلك أن أحكام الكثير من الصكوك الدولية عامة بدرجة كبيرة، وتترك لكل بلد الحرية في كيفية التي ينفذ بها التزاماتها بدقة. وهذا هو الحال بالنسبة لمعظم، إن لم يكن لكل، الصكوك الدولية التي يجري بحثها في هذا النص. فمدونة السلوك، مثلاً، فيها أحكام تهيمن على جميع جوانب دورة حياة مبيد الآفات، وإن

كانت في غالب الأحيان تعدد فقط أهداف هذا النهج بدلاً من أن تقدم آليات محددة لتحقيق هذه الأهداف.

وكمثال آخر، فإن أي صك دولي قد يحتاج إلى طرف لرصد حوادث المبيدات التي تؤثر في صحة الإنسان. وهذا الحكم الفضفاض قد يحتاج إلى تنفيذه من جانب كل بلد موقع وبأفضل الطرق المناسبة. فقد ينشئ بلد ما متطلبات لإعداد التقارير في إطار التشريعات الوطنية للمبيدات تسري على جميع أعضاء دوائر صناعة المبيدات، بحيث تعاقب على الخروقات لهذه المتطلبات بعقاب جنائي أو بفقدان رخصة التشغيل. ويمكن لبلد آخر أن ينشئ وكالة للإشراف على جمع وتوزيع مثل هذه المعلومات. ويحتاج الأمر إلى اتخاذ إجراءات وطنية وسوف يكون لكل بلد قواعده وممارساته الخاصة به لتحديد الاستراتيجية المرغوبة في سياقه الوطني.

ويجدر هنا التأكيد على أن بعض الالتزامات الناشئة عن صكوك فوق وطنية هي وحدها التي تؤثر مباشرة في التشريعات الوطنية للمبيدات. ويمكن أيضاً للصكوك الدولية أن تشمل على التزامات أخرى أكثر عمومية يجب على البلدان الأطراف تنفيذها. وتشمل هذه الالتزامات تسمية سلطة وطنية أو مركز للاتصال، أو وضع خطة تنفيذ وطنية وترويج وتيسير المعلومات الجماهيرية، وتعميق الوعي، والبحث والتطوير، والرصد، والتعاون الدولي والتزامات إعداد التقارير التي تقدم للأمانة و/أو مؤتمر الأطراف.

ثالثاً - تصميم قانون وطني للمبيدات

يجب لكل إطار قانوني حديث للمبيدات أن يعكس الالتزامات الدولية لبلد ما بينما يعالج بصورة فعالة الظروف الخاصة لهذا البلد. وينبغي للقانون الرئيسي والصكوك الثانوية المصاحبة له أن يراعي الوضع الاقتصادي والاجتماعي وأي متطلبات تقنية محددة في البلد، مثل المحاصيل التي تزرع، ومشكلات الآفات، والأنساق الغذائية، وسمية المبيدات المطلوبة، ومستوى الإلمام بالقراءة والكتابة، والمناخ والوضع البيئي. وينبغي لوزن وبحث هذه العوامل بصورة سليمة أن يساعد في ضمان وضع وإنفاذ إطار قانوني مصمم بطريقة جيدة للمبيدات توضع مواصفاته طبقاً للاحتياجات الوطنية ويكون مناسباً للسياق الوطني.

يبحث هذا الجزء من النص القضايا الكثيرة التي ينبغي أن يتناولها قانون المبيدات الوطني. ويعتمد التصميم المحدد للتشريعات على النظام القانوني، والسياق القانوني العام، والدستور والتشريعات القائمة، والسياسات السارية وكذلك الأولويات الحكومية، والموارد والاعتبارات الأخرى ذات الصلة بالتنفيذ. وسوف تجري مناقشة هذه الأمور في الجزء الرابع. أما القرار الخاص بأي القضايا يجب إدراجها في القانون الرئيسي على المستوى البرلماني وأنها يجب إدراجها في الصكوك الفرعية فسوف يتفاوت من بلد إلى آخر، وإن كان القانون ينبغي له بصفة عامة أن يبقى أساسياً بقدر الإمكان، مع نقل التفاصيل إلى اللوائح والصكوك الأقل مستوى الأخرى. وبهذه الطريقة، يمكن للتغييرات الضرورية لمواكبة التقدم العلمي وغيره من أوجه التقدم أن تحدث بسهولة أكبر عن طريق الإجراءات الوزارية بدلاً من الإجراءات البرلمانية (انظر الفرع ٣-١٥).

٣-١ أحكام تمهيدية

٣-١-١ الأهداف

ينبغي لأي قانون وطني للمبيدات أن يشير بوضوح إلى أهدافه في الدباجة أو في غيرها من التقديمات. والدباجة ليست حكماً ملزماً قانوناً وإنما مهمتها أن تكون بياناً سياسياً يعدد أغراض وأهداف القانون. فيجوز للدباجة أن تصرح بأن القانون مصمم لمساعدة البلد في الوفاء بالتزاماته الدولية ولحماية صحة البشر والبيئة من أخطار الإدارة غير السليمة للمبيدات. ويمكنها أن تشير كذلك إلى أن هذا القانون قد صمم لتناول جميع أوجه دورة حياة مبيد الآفات. وتبعاً للسياسات والأولويات الحكومية، يمكن أن تشير الدباجة إلى أهمية استراتيجيات مكافحة المتكاملة للآفات، والرغبة في تشجيع التجارة الدولية في المنتجات الزراعية، والحاجة إلى تقليل المخاطر التي تنجم عن استعمال المبيدات، أو أن تشير إلى أهمية تخفيض الاعتماد الكلي على المبيدات، على نحو ما توصي به مدونة السلوك (المادة ١-٧). وينبغي للأحكام الموضوعية في قانون المبيدات أن تكون متمشية مع الأغراض المذكورة في الدباجة.

٣-١-٢ النطاق والتعريفات

تصف الأحكام المتعلقة بنطاق القانون الوطني للمبيدات ما الذي سيغطيه القانون وما الذي لا يغطيه. ويقدم النطاق معلومات عن منتجات المبيدات والمواد التي يسري عليها القانون والأنشطة المستهدفة ذات الصلة بإدارة المبيدات عبر دورة حياة مبيد الآفات. فمثلاً بعض المواد، مثل المغذيات ومُعدلات التربة، والعقاقير البشرية والبيطرية، قد لا يغطيها قانون المبيدات. وينبغي لقانون المبيدات أن يذكر ذلك صراحة وبدون مواربة.

ولمجموعة متباينة من الأسباب؛ ينبغي لقانون شامل معني بالمبيدات أن يشتمل على فرع يحوي تعريفات محدّثة لجميع المصطلحات ذات الصلة. أولاً، يمكن للتعريفات الموجودة حالياً أن تكون غامضة أو بها أوجه تعارض فيما بين التعريفات في قوانين مختلفة صدرت في فترات زمنية مختلفة. ومن شأن وضع مجموعة جديدة من التعريفات أن يقضي على هذا الخلط والتغرات في الإنفاذ وأن يعزز التماسك في التفسير القضائي. وثانياً، قد تكون التعريفات قد أصبحت غير مجارية للعصر، وذلك نظراً لتغير معايير تكنولوجيا المبيدات والصناعة. ويمكن لذلك أن يُفضي إلى وضع تتمكن فيه الجهات الفاعلة في الصناعة من تفادي أحكام القانون لسبب بسيط هو أن التكنولوجيات الجديدة ليست مشمولة بالقانون. ثالثاً، أنه في الحالات التي يغطي فيها القانون الأنشطة التي تحكمها الصكوك الدولية التي تدخل فيها البلد كطرف، ينبغي للمصطلحات والمفاهيم ذات الصلة - مثل الملوثات العضوية الثابتة والتراكم الأحيائي - أن تظهر في القانون.

إن لاتفاقيات بازل، روتردام وستكهولم أفرعاً خاصة بتعريفاتها. يضاف إلى ذلك، أن الهيئات الدولية غالباً ما تضع مسارد وخطوط توجيهية أخرى بشأن المصطلحات التي يمكن أن تساعد في صياغة أقسام خاصة بالتعريفات في القانون الوطني. ومع ذلك، لا يوجد من بين كل أولئك قسم واسع أو موجه خصيصاً نحو المبيدات كما هو الحال بالنسبة لمدونة السلوك، التي تقدم قائمة شاملة بالمصطلحات الخاصة بجميع جوانب دورة حياة

المبيدات. وينبغي للتعريفات التي ترد في قانون وطني للمبيدات أن تكون إلى أبعد حد ممكن منسجمة مع مدونة السلوك، التي، وإن كانت غير ملزمة، فإنها تعكس توافقاً دولياً في الآراء بشأن تعريف المصطلحات.

ومن الأمور المهمة بصفة خاصة وضع تعريف واضح لمصطلح «مبيدات الآفات»، حيث أن هذا التعريف سوف يمهد النطاق ويحدد شمول قانون المبيدات. وتعريف المبيد في مدونة السلوك هو:

«أي مادة أو خليط من المواد يكون الغرض منه الوقاية من أية آفة أو القضاء عليها أو مكافحتها، بما في ذلك ناقلات الأمراض للإنسان أو الحيوان، وأنواع النبات أو الحيوان غير المرغوبة والتي تحدث ضرراً أو تتدخل بأي شكل أثناء إنتاج الأغذية أو المنتجات الزراعية أو الأخشاب أو المصنوعات الخشبية أو الأعلاف، أو أثناء تصنيعها وخبزها ونقلها وتسويقها، وكذلك أي مادة تعطى للحيوانات لمكافحة الحشرات أو العناكب أو غيرها من الآفات الموجودة في الحيوانات أو على أجسامها. ويشمل هذا التعبير المواد التي تستخدم لتنظيم نمو النبات أو إسقاط أوراقه أو تجفيفه أو تخفيف أشجار الفاكهة أو لوقاية الفاكهة من السقوط قبل أوانها، وكذلك المواد التي تستعمل في المحاصيل، سواء قبل حصادها أو بعده، لوقاية المحصول من التدهور أثناء التخزين أو النقل» (المادة ٢).

ولأن التعريف الذي تورده مدونة السلوك ليس ملزماً، فيمكن اعتماده كما هو أو بعد تعديله، إذا دعت الضرورة لكي يصبح أكثر تحديداً أو أكثر ملائمة للظروف والملازمات الوطنية. ومهما يكن التعريف الذي يقع عليه الاختيار في نهاية الأمر فينبغي أن يغطي جميع أشكال المبيدات في جميع الاستخدامات وبذلك يحول دون حدوث منافذ أو ثغرات تشريعية. وتدل التجارب الوطنية على أن المبيدات المتعلقة بصحة الجماهير، مثل «الدي دي تي»، غالباً ما تكون غير مسجلة لأن تعريف المبيدات في القانون الساري ضيق جداً. وينبغي لتعريف المبيدات أن ينطبق على المبيدات في الاستعمالات الزراعية، والمنزلية، والصحة العامة والصناعية.

وكمسألة عامة، ينبغي لقائمة التعريفات في القانون أن تكون خالية من أي تناقض داخلي. وينبغي للتعريف أن تصاغ بأكبر قدر ممكن من الوضوح، بدون اللجوء إلى

الإطار ٢ قائمة مرجعية بالتعاريف

ينبغي للتعاريف في قانون للمبيدات أن:

- لا تنطوي على أوجه تعارض منطقية ولا يوجد بها مصطلحات غامضة؛
- أن تشمل جميع المصطلحات ذات الصلة في الصكوك الدولية السارية؛
- أن تتماشى مع مدونة السلوك وغيرها من الصكوك الدولية ذات الصلة؛
- أن تعكس أحدث التكنولوجيات، وأن تقضي على الثغرات الأخرى؛
- أن تعرف بوضوح مصطلح «مبيد الآفات» وغيره من المصطلحات المهمة؛
- أن تكون فضفاضة بالقدر الكافي لتشمل جميع المبيدات وجميع الاستعمالات؛
- أن تصاغ بوضوح وأن تتسم بعدم التعارض الداخلي؛ و
- أن تقتصر فقط على تلك المصطلحات التي تظهر في القانون والتي لا تفهم عادة بطريقة أخرى.

الجمل المتقدمة مثل «التصريح المذكور» و«فيها». وينبغي للقائمة أن تقتصر على تلك المصطلحات التي تظهر فعلاً في القانون، والتي من المحتمل أن تكون مثاراً للبس ما لم يتم تعريفها. وهناك إغراء غالباً بين الفنيين بصفة خاصة، بأن يدرجوا في قانون المبيدات عدداً كبيراً جداً من التعريفات، حتى للمصطلحات التي لا تظهر في متن القانون، أو للمصطلحات التي يمكن فهمها جيداً بصفة عامة. وهذا أمر غير ضروري.

٢-٣ الإدارة

١-٢-٣ الهيكل المؤسسي العام

سوف يتعين على قانون المبيدات أن يحدد السلطة المختصة الرئيسية المنوط بها إدارة المبيدات داخل البلد. وتبعاً للسياق الوطني؛ يحتمل أن تكون هذه السلطة هي وزارة الزراعة، الصحة أو البيئة. على الرغم من أن بعض البلدان توكل هذه المسؤولية إلى هيئة منفصلة مثل وكالة حماية البيئة. ويكون الوزير أو رئيس الوكالة هو المسؤول عن تنفيذ

قانون المبيدات، على الرغم من أنه أو أنها قد يستعين بوحدة حكومية أخرى للمساعدة في التنفيذ. وسوف يكون من المهم تخصيص المسؤوليات للسلطة الصحيحة، مع مراعاة الظروف والموارد الوطنية وذلك لضمان قيام هيكل مؤسسي متماسك وفعال.

ينبغي لجميع المبيدات المشمولة بالقانون الوطني للمبيدات أن تخضع لرقابة السلطة المختصة. وينبغي لهذا القانون أن يمد هذه السلطة بجميع الصلاحيات الضرورية للقيام بواجباتها. وقد تشمل هذه الصلاحيات سلطة إصدار تشريعات ثانوية مثل اللوائح، والقواعد والخطوط التوجيهية ذات الصلة بجميع أوجه إدارة المبيدات، على الرغم من أن بعض أجزاء هذه المهمة قد يُعهد بها بدلاً من ذلك إلى مجلس معني بالمبيدات (انظر الفرع ٣-٢-٢). والصلاحيات المهمة الأخرى هي القدرة على فرض الرسوم على الخدمات المقدمة. وسوف يكون من الممكن وجود بعض التنبؤات هنا، مثل الرسوم التي تفرض على الخدمات المرتبطة بالتسجيل (مثل تقديم طلب)، لاعتماد العبوات أو لكل عملية تفتيش أو تحليل مختبري. وقد يطلب كذلك إلى المتعاملين دفع رسم تفتيش شهري أو سنوي.

ويسمح في بعض الدوائر القضائية، للسلطة، في إطار خطة استرداد المصروفات، أن تحتفظ بالرسوم التي تُحصَل مقابل عمليات التفتيش التي تجري بموجب القانون. ومع ذلك، فإن اعتماد مثل هذه الخطة قد يكون أو قد لا يكون ممكناً من الناحية القانونية، نظراً لأن بعض البلدان تطلب إدراج جميع الرسوم التي تُحصَلها الحكومات في صندوق موحد يخضع لإدارة الوزارة المسؤولة عن المالية، والتي تقوم عندئذ بتخصيص الأموال لمختلف الوزارات والوكالات عن طريق عملية الميزنة العادية. وختاماً، ينبغي للسلطة المختصة أن تكون لديها السلطة بدخول المقار لكي تجري عمليات التفتيش (انظر الفرع ٣-٣). وينبغي لبعض عمليات التفتيش أن تتم بموجب جدول زمني في حين يكون غيرها غير معلن عنه، وذلك من أجل إنفاذ القانون بأكبر قدر من الفعالية.

وثمة واجب مهم آخر تنهض به السلطة المختصة هو جمع المعلومات بشأن المبيدات وحوادثها في البلد، والاحتفاظ بهذه المعلومات. وقد ينص التشريع، مثلاً، على أنه ينبغي للسلطة أن تقيم صلات مع الأجهزة الحكومية وغير الحكومية بغية الإلمام بحوادث

المبيدات، لأن المواطنين قد يُبلَّغون عن هذه الحوادث إليها. ويجوز للسلطة المختصة أيضاً، أن تُكَلَّفَ بالتحقيق في حوادث المبيدات ذات التأثير على صحة الإنسان والبيئة؛ ورصد صحة الأفراد المعرضين بحكم مهنتهم. وينبغي للسلطة أن تجمع المعلومات، وأن تبلغ الأجهزة الحكومية وغير الحكومية المختصة، وكذلك الجمهور، ببيانات عن الحوادث المتعلقة بالمبيدات.

تتشرط بعض الصكوك الدولية تحديد هوية نقطة الاتصال الوطنية أو السلطة الوطنية المعيّنة وذلك لرصد تنفيذ ذلك الصك. وتفادياً لحدوث ثغرات في المعلومات؛ سوف يكون من الضروري قيام التعاون المؤسسي بين نقاط الاتصال هذه، والسلطات الوطنية المعيّنة وبين السلطة المختصة. ونظراً للطبيعة الشاملة لكل القطاعات لإدارة المبيدات، فإن الكثير من قوانين المبيدات تنص على إنشاء هيكل متعدد التخصصات، مثل المجلس المعني بالمبيدات، الذي يدمج الوزارات والوكالات الوطنية المتعاملة مع الجوانب المتعددة لإدارة المبيدات، وتيسير تبادل المعلومات. وبالإضافة إلى الأنشطة المحلية والتعاون المحلي،

الإطار ٣

قائمة مرجعية مؤسسية

ينبغي للحكومة:

- أن تحدد هوية السلطة المختصة بالتعامل مع مكافحة الآفات، مع مراعاة السياق الوطني؛
- أن تُسند إلى رئيس هذه السلطة مسؤولية تنفيذ قانون مبيد الآفات؛
- تخويل السلطة المختصة طلب المساعدة من الوحدات الحكومية الأخرى لتنفيذ وإنفاذ هذا القانون؛
- أن تُسند إلى السلطة جميع الصلاحيات الضرورية للرقابة، بما في ذلك سلطة التفتيش، وفرض الرسوم ووضع النظم؛
- أن تُسند إلى السلطة جمع وتقاسم المعلومات بشأن حوادث المبيدات؛ و
- ضمان تبادل المعلومات بسلاسة عبر القطاعات، وكذلك على الصعيدين الإقليمي والدولي.

ينبغي لهذا المجلس أن يجاري وتيرة التطورات التشريعية لدى البلدان المجاورة والشركاء التجاريين الرئيسيين والتفاعل مع السلطات الوطنية المختصة الأخرى والمنظمات الدولية. ويناقش تصميم مثل هذا المجلس في الفرع التالي.

٣-٢-٢ المجلس المعني بالمبيدات

غالباً ما ينشأ المجلس المعني بالمبيدات (وهو جهاز مشترك بين الإدارات، يشار إليه في بعض الأحيان بمجلس تسجيل المبيدات، ومجلس المبيدات أو لجنة المبيدات) في سياق القانون الوطني للمبيدات وتسد إليه مهمة الإشراف والبت أو تقديم المشورة بشأن تسجيل المبيدات ومكافحتها وممارسة المسؤولية بشأن جميع المسائل السياسية التي تؤثر على إدارة المبيدات. وبالرغم من أن مدونة السلوك لا تشترط إنشاء أي جهاز إداري معين، فإنه يُوصى للمجلس المعني بالمبيدات أن يجمع بين جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة في تنفيذ إدارة دورة حياة المبيدات.

ويضع قانون المبيدات ولاية، ووظائف وسلطات المجلس. ويمكن إنشاء أنواع مختلفة من المجالس: مجالس تنفيذية ذات صلاحيات بالنسبة لعملية التسجيل، وفي بعض الحالات، صلاحيات وضع اللوائح، أو المجالس الاستشارية البحتة.

يجب أن تكون السلطات المخولة للمجلس التنفيذي قوية بما يكفي لتمكينه من الوصول بصورة فعالة إلى جميع الأنشطة الداخلة في دورة حياة المبيدات، بما في ذلك استيراد، وتصدير، وتصنيع، وتسجيل، ونقل، وتعبئة، وتوسيم، وتخزين، والبيع والتخلص، إلى جانب أنشطة أخرى يتناولها هذا النص. وفي هذه الحالة، يقوم المجلس بالإشراف على عملية التسجيل، أو أن يسند هذه المهمة إلى إحدى لجانه الفرعية. ويمكن للأنشطة ذات الصلة هنا أن تشمل طلبات التقييم، والموافقة على، أو رفض تسجيل مبيد آفات، وإصدار التراخيص أو التصاريح. ويكون المجلس، في بعض الحالات، مخولاً لجمع أي رسوم أو غرامات يتم تقديرها بموجب تشريع المبيدات. ويجوز لهذا المجلس أن يقدم المشورة إلى الوزير بشأن رسم السياسات الوطنية ذات الصلة باستعمال وإدارة المبيدات، وتحسين تنفيذ القانون، وأن يوصي بالنظم المقترحة ويقوم بصياغتها. وتحقيقاً لهذا الهدف، تدرج بعض البلدان خبيراً قانونياً أو إحصائياً صياغة في عضوية المجلس.

ينص القانون عامة على أن يقوم الوزير المسؤول عن إنفاذ القانون بتعيين كل عضو من أعضاء المجلس، بعد موافقة الوزير أو رئيس الوكالة اللذين يتبعهما هذا الشخص. وثمة اتجاه حديث بأن تقوم المجالس المعنية بالمبيدات بإدراج عدد أكبر من الأعضاء، يمثلون ليس فقط الوزارة المسؤولة عن الزراعة، ولكن أيضاً وزارتي الصحة والتجارة إلى جانب جهات أخرى. وينشئ قانون المبيدات في بهوتان لعام ٢٠٠٠ مجلساً للمبيدات يضم في عضويته خبراء من ميادين البيئية، والغابات، وعلم أمراض النباتات، وعلم الحشرات، والصحة، والحجر الصحي النباتي وتربية الحيوان إلى جانب ميادين أخرى. وأنشأت بوركينافاسوهيئة وطنية لمكافحة الآفات ذات تمثيل واسع النطاق (Law 006/98/AN)، وأنشأت النيجر لجنة وطنية عريضة القاعدة لتقديم المشورة إلى وزير الزراعة بشأن تسجيل واستعمال المبيدات.

وينبغي لقانون المبيدات (أو للوائح الفرعية) أن يشير إلى المؤهلات اللازم توافرها في الأعضاء، بمعنى أنه يجب أن تكون لدى المجلس الخبرات، أو القدرة والصلاحيات للبحث عن الخبرات الضرورية لأداء واجباته. ويجوز لمجلس مكافحة المبيدات في إطار قانون (تعديل) مكافحة المبيدات لعام ٢٠٠٢، أن ينشئ لجان لمساعدته على أداء مهامه وممارسة سلطاته. وينبغي لأعضاء المجلس أو لجانته المتخصصة أن تكون قادرة على تقييم الفعالية، والسمية، والتأثيرات البيئية الكيميائية.

قد تكون المساهمات من مختلف أصحاب الشأن كالبائعين، والمستعملين، والجماعات البيئية والمستهلكين أمراً مرغوباً فيه لأجل الوقوف على آراء جميع القطاعات المتأثرة بالمبيدات. وفي البلدان التي يقوم فيها المجلس بمهمة تنفيذية (مثل تقييم طلبات التسجيل)، فإن مشاركة هذه المجموعات يجب أن تكون استشارية بحتة لتلافي تعارض المصالح. وفي هذا السياق يمكن لمشاركتها أن تتألف من منابر لأصحاب الشأن أو مشاورات. أو يجوز لأصحاب الشأن أن يضطلعوا بدور أوسع داخل البلدان التي يكون للمجلس المعني بالمبيدات مهمة استشارية فقط، تاركيين قرارات التسجيل لجهاز مختلف (مثل لجنة تسجيل) أو لشخص (مثل المسجل، انظر ما يلي). ومن المؤكد أن عضوية المجلس يجب أن تضم نقاط اتصال محددة في اتفاقيتي ستهولم وبارزل وفي بروتوكول مونتريال. وإذا لم يكن المجلس نفسه سلطة وطنية معينة بموجب اتفاقية روتردام، فإن السلطة الوطنية المعنية يجب أن تكون عضواً هي الأخرى.

ينبغي للقانون وضع بعض القيود على العضوية كأن يشترط مثلاً ألا يكون للأعضاء مصالح مالية في أي مسألة تُعرض للمناقشة. ويمكن بصفة عامة استبعاد الأعضاء عند ارتكابهم مخالفات، أو إذا تغيّبوا عن الاجتماعات، أو لعدم الكفاءة أو لإدانتهم في إحدى الجرائم. ويمكن للأعضاء كذلك تقديم استقالاتهم مكتوبة إلى الوزير. وينص القانون عادة على القليل من القواعد التي تتعلق بإجراءات عمل المجلس، بما في ذلك قدرته على تعيين الموظفين، والتزامه بعقد اجتماعات منتظمة، وواجبه تعميم المعلومات. وتبعاً للولاية القضائية، قد يدخل القانون أو لا يدخل في المزيد من التفاصيل، مثلاً بشأن تعيين رئيس المجلس، وشروط توافر النصاب القانوني، وإنشاء لجان فرعية تقنية واستشارية وما إلى ذلك. وفي بلدان أخرى لا يشتمل القانون على أحكام مطولة بشأن إجراءات العمل، تاركاً للمجلس وضع الإجراءات التي يراها مناسبة أو يكلف الوزير بوضع إجراءات عمل تفصيلية في لوائح فرعية.

الإطار ٤

قائمة مرجعية للمجلس المعني بالمبيدات

- ينبغي لأي قانون للمبيدات أن:
- ينشئ مجلساً معنياً بالمبيدات؛
 - يحدد ولاية ومهام وسلطات المجلس؛
 - يعين السلطة المسؤولة عن تعيين الأعضاء؛
 - يحدد عضوية المجلس، تبعاً للدور الذي يقوم به؛
 - تعريف شروط التعيين والإقالة؛
 - وضع بعض الحدود الدنيا لإجراءات العمل في المجلس؛
 - السماح للمجلس بإنشاء لجان فرعية استشارية وتقنية؛ و
 - تحديد الشخص أو الجهاز المسؤول عن وضع الإجراءات الأخرى الخاصة بالمجلس وكيفية عمل ذلك.

٣-٣ التفتيش

إن وجود نظام تفتيش جدير بالاعتماد للمبيدات يخدم عدداً من الأغراض. فالتفتيش على الأماكن التي تباع فيها المبيدات يمكن أن تضمن امتثال البائعين للأحكام التشريعية المتعلقة بالتسجيل، وبالاستيراد/التصدير، والتعبئة، والتخزين، والتوسيم والإعلان عن المبيدات. ويمكن لعملية التفتيش عند النقاط الحدودية أن تحول دون دخول المبيدات الممنوعة، أو التي انتهت صلاحيتها أو المحظورة، وكذلك المبيدات في عبوات غير مناسبة أو المعبأة بطريقة غير مناسبة. ويمكن لعمليات التفتيش في مكان التصنيع أن تضمن أن تتبع المرافق نظم السلامة، سواء تلك التي تسري على الموظفين أو تلك التي تشمل المنتجات ذاتها. ويمكن لعمليات التفتيش في مكان العمل أو في المزرعة أن تسهم في الاستعمال الآمن للمبيدات، وأن تمنع وقوع الضرر على صحة الإنسان والبيئة. ويقدم نظام التفتيش كذلك معلومات ذات صلة إلى السلطة المختصة بحيث تتمكن من تقييم طلبات الحصول على تراخيص لمزاولة أنشطة معينة تتعلق بالمبيدات، ولكي تحدد ما إذا كان حاملو التراخيص تتوافر فيهم شروط الحصول على التراخيص أم لا (انظر الفرع ٣-٦).

ينص القانون الوطني للمبيدات، عادة، على تعيين أشخاص مؤهلين للعمل كمفتشين. وفي بعض البلدان لا يكون تعيين المفتشين مسؤولية الوزير المسؤول عن إدارة القانون بل مسؤولية وكالة حكومية مركزية تعين جميع موظفي الدولة العموميين والمسؤولين. ومن المحتمل أن توضع التفاصيل بالمؤهلات المطلوبة في تشريع فرعي، مع اقتصار القانون الرئيسي على تناول الشخص أو الجهاز المخول له سلطة التعيين.

وفي بعض الحالات، قد تحتاج السلطة المختصة إلى الدعم من جانب وكالات إدارية أخرى وموظفين إذا لم يكن لديها موارد بشرية كافية للقيام بعمليات التفتيش اللازمة في جميع أماكن العمل والمناطق داخل البلد. وهكذا، ينبغي للقانون أن يسمح للوزارة أو للوكالة المسؤولة أن تستعمل ليس فقط موظفيها بل أيضاً موظفي السلطات الأخرى، أو حتى المتعاقدين من القطاع الخاص، لأجل إنفاذ القانون. فمثلاً، حتى لو أسند إلى الوزارة المسؤولة عن الزراعة سلطة الإنفاذ الشامل بموجب القانون، فإنها قد ترغب في

الاعتماد على موظفي الجمارك عند النقاط الحدودية إذا لم يكن هناك موظفون كافون تابعون للوزارة وذلك للخدمة في تلك المواقع النائية. ويعدل قانون المبيدات لدى بريطانيا العظمى لعام ١٩٩٨ (الفصل ٢٦) قانون حماية الأغذية والبيئة بحيث يسمح للرقابة على المبيدات من جانب السلطات المحلية، التي قد تطلب المساعدة من موظفي الجمارك أو ضباط الشرطة لتأدية هذه المهام. ويمكن لقانون المبيدات أن يشير إلى أن المفتشين هم الموظفون المعينون أو «المُسْمُون» بهذا الإسم وذلك للسماح بمثل هذا الاعتماد على موظفي وزارات أو وكالات أخرى.

ويمثل المفتشون نقطة الاتصال الرئيسية بين الحكومة وصناعة المبيدات وبين الحكومة ومستعملي المبيدات، ومن ثم تكون سلطاتهم واسعة بالضرورة. ويجب على المفتش أن يكون مخولاً له سلطة الدخول للأماكن المختلفة، وسلطة إيقاف المركبات وتفكيكها، والأشخاص والعبوات، لأجل التأكد من الامتثال لجميع جوانب التشريع. ولما كانت هذه السلطات يمكن أن تكون متماثلة جداً للسلطات التي لدى الشرطة، والتي يمكن أن تعتدي على الحريات الشخصية، فإنه ينبغي لقانون المبيدات أن يحدد بوضوح الحدود الثابتة لسلطات المفتشين. إن عدم التعارض بين أحكام قانون المبيدات والدستور أو أي قانون بشأن صلاحيات الموظفين العموميين أمر مهم.

وتشمل صلاحيات التفتيش الأخرى القدرة على أخذ العينات، ومصادرة المعدات، والمنتجات والوثائق، وتوجيه الأسئلة، والتقاط الصور، وإغلاق عمليات التشغيل وفرض الغرامات. وعلى المفتشين بصفة عامة أن يبرزوا بطاقات إثبات الشخصية الخاصة بهم عند أداء واجباتهم، ويمكن أن يطلبوا حضور ومساعدة قوات حفظ النظام العام، كلما احتاج الأمر إلى ذلك كما هو الحال في قانون المبيدات لدى بريطانيا العظمى كما رأينا. ويمكن للتشريع الفرعي أن يعدد بتفصيل أكبر واجبات ومسؤوليات المفتشين، وأن يبرز الإجراءات التي ينبغي أن يتبعها المفتشون عند إجراء عمليات التفتيش، وكيفية ذلك، وأخذ العينات ووضع علامات عليها وتقديمها إلى التحليل. وقد صممت هذه القواعد لتضمن اعتراف المحاكم بها واستعمالها بصورة سليمة.

وبالإضافة إلى سلك التفتيش، ينبغي للقانون أن ينشئ نظاماً لتحديد واعتماد المحللين الرسميين والمختبرات الرسمية التي تقوم بإجراء التحاليل المطلوبة وتشخيص العينات

المأخوذة وذلك في إطار القانون. وعادة، ما يخول للوزير أو للسلطة المختصة السلطة القانونية لتحديد واختيار المختبرات الرسمية وتعيين إخصائيي التحاليل الرسميين. وينبغي للقانون أن يسمح بهامش عريض في عملية الاختيار، حيث أنه في الكثير من البلدان توجد حاجة ورغبة متزايدتين للاعتماد على المختبرات الخاصة وعلى موظفيها بالنسبة لبعض أو لجميع هذه المهام. ويمكن للتشريع الفرعي أن يضع قواعد التشغيل للمختبرات والكيفية التي ينبغي أن يتلقى بها الإخصائيون الرسميون العينات وتحليلها وتبليغ نتائجها.

الإطار ٥ القائمة المرجعية للتفتيش

ينبغي لأي قانون خاص بالمبيدات أن:

- ينشئ نظام تفتيش شامل يغطي جميع المواقع ذات الصلة المراد تفتيشها وأنواع المسائل الواجب التحقيق فيها؛
- ينص على تعيين أو «تسمية» المفتشين، والإشارة إلى من يقوم بالتفتيش من بينهم؛
- يحدد المؤهلات المطلوب توافرها في المفتشين*؛
- يوضح تفصيلاً صلاحيات المفتشين؛
- يضمن عدم التعارض بين صلاحيات المفتشين وصلاحيات الموظفين الرسميين التي يمنحها لهم التشريع الوطني؛
- يدرج أحكام حول كيفية قيام المفتشين بأداء واجباتهم؛
- يوجز شروط أخذ العينات وتحليلها؛ و
- ينص على اعتماد موظفي المختبرات والمحللون

* من المحتمل أن تظهر أنواع التفاصيل هذه في تشريع فرعي بدلاً من الظهور في القانون الرئيسي (انظر الفرع ٣-١٥).

٣-٤ التسجيل

وكجزء أساسي من قانون المبيدات يجب وضع خطة إلزامية لتسجيل المبيدات. فقد تُصمم البلدان خططها تبعاً لاحتياجاتها الوطنية، غير أن المفهوم الأساسي هو أن مبيد الآفات يجب أن يسجل بموجب القانون حتى يمكن استيراده، وتصنيعه، وتعبئته، وإعادة تعبئته، وتوسيمه، وتخزينه، وبيعه وتوزيعه أو امتلاكه أو استعماله في بلد ما بصورة قانونية. وقد ترغب البلدان النامية في أن تصمم خطط تسجيل تناسب احتياجاتها الخاصة، بدلاً من المحاكاة الكلية للنظم التفصيلية المعمول بها لدى البلدان التي لديها ميزانيات أكبر لتسجيل المبيدات.^{٣٢}

ويقصد بالتسجيل العملية التي توافق بها السلطة الوطنية المختصة «على بيع المبيد واستعماله مبيد للآفات بعد تقييم البيانات العلمية الشاملة التي تبين فعالية المنتجات للغرض المقصود و عدم خطورتها على صحة الإنسان أو الحيوان أو البيئة» (مدونة السلوك، المادة ٢). إن بيع أو استيراد أي منتج لم يسجل، أو لا يتمشى مع المعايير الموصوفة، أو لا يكون معبأً أو موسوماً بالصورة المطلوبة مخالف للقانون داخل معظم الولايات القضائية (انظر مثلاً قانون منتجات مكافحة الآفات في كندا لعام ٢٠٠٠).

ويُصمّم نظام التسجيل بحيث يقلل من التأثيرات الضارة المحتملة الناتجة عن المبيدات وذلك عن طريق طلب إذن مسبق صريح لأنواع كثيرة مختلفة من الأنشطة، والتي يمكنها أن تمنع حدوث المشكلات، وتيسر الإنفاذ بعد الواقعة. وتوجه مدونة السلوك الحكومات إلى وضع تدابير إعادة تسجيل لضمان أن تقوم الاستعراضات الدورية بتفسير المعلومات الجديدة أو بيانات المخاطر (المادة ٦-١-٦).

^{٣٢} يضاف إلى ذلك أنه للاقتصاد في الموارد، قد ترغب البلدان المجاورة في أن تضع إجراءات إقليمية تقوم بموجبها بلدان أو أكثر ذات خلفية زراعية واقتصادية متشابهة بتنفيذ نظام تسجيل مشترك. (مثلاً، بعض البلدان الأفريقية في منطقة الساحل قد أنشأت خطة تسجيل مشتركة داخل نطاق اللجنة الدائمة المشتركة بين الدول لمكافحة الجفاف في منطقة الساحل) ومع ذلك فإنه قد لا يزال وجود تشريع وطني أمراً مطلوباً.

وتُقدّم الخطوط التوجيهية لمنظمة الأغذية والزراعة بشأن تسجيل المبيدات ومكافحتها (١٩٨٥) والخطوط التوجيهية للتشريع بشأن مكافحة المبيدات (١٩٩١) توجيهات موضوعية إلى البلدان التي تنقح أو تصمم نظم تسجيل المبيدات لديها. ومشروع الخطوط التوجيهية بشأن المتطلبات من البيانات لتسجيل المبيدات يمكن أن يكون مفيداً في هذا الصدد. وبالإضافة إلى ذلك، تقوم منظمة الأغذية والزراعة حالياً بتطوير «خطوط توجيهية شاملة» جديدة، هي الخطوط التوجيهية بشأن تسجيل المبيدات، والتي سوف تشمل إجراء التسجيل بالكامل.

يمكن لعملية التسجيل، تبعاً لتصميمها، أن تُشجع استخدام عدد أقل من المبيدات أو مبيدات آفات أقل سمية. وتشجع مدونة السلوك البلدان على تقييد استعمال المبيدات لديها إما عن طريق عدم تسجيل المنتجات الخطرة بصفة خاصة أو جعل تسجيلها مرهوناً بقيود ترتبط باستعمالات معينة أو بمستعملين معينين (المادة ٧).^{٣٣} وفي حالة وجود درجة خطورة مرتفعة أو غير عادية مرتبطة بمبيد آفات معين، فإن التشريع قد يضع إجراءات خاصة لذلك. فمثلاً قد ينص القانون على أنه فيما يتعلق بمركبات أو بمواد معينة، يمكن للسلطة الوطنية أن توعز بإجراء تقييم ميداني أو أن تحظر مؤقتاً أو تقيّد استيراد، أو بيع، أو توزيع أو استعمال هذه المركبات، حتى ولو كان قد تم تسجيلها بالفعل داخل البلد. ويضع قانون مبيد الآفات واللوائح الفرعية هذه التفاصيل، بما في ذلك الشروط والقيود التي قد تفرضها السلطة المسؤولة عن التسجيل.

وثمة بعض الأمثلة على التدابير التي تُثبّط استعمال المبيدات الأعلى خطورة عن طريق إجراءات التسجيل التي هي: (أ) إنشاء إجراءات تسجيل أكثر تبسيطاً وسلاسة للمبيدات ذات السمية المنخفضة والثبات المنخفض في البيئة، وبذلك تشجع استعمالها أكثر من غيرها؛ (ب) وضع جدول رسوم متحرك للتسجيل، أي رسوم تسجيل أكثر ارتفاعاً للمبيدات الأعلى

^{٣٣} يضاف إلى ذلك، أن هناك اتفاقاً دولياً في الآراء لصالح التخلص التدريجي من مبيدات الآفات الخطرة بصفة خاصة (مثال أن الفئة ١٨ التابعة لمنظمة الصحة العالمية المبيدات (المتناهية الخطورة)) و١ب (الشديدة الخطورة) لدى البلدان التي لا تستطيع ضمان استعمال المنتجات حسبما هو مقرر. انظر الجدولين ١ و ٢ من تصنيف مبيدات الآفات حسب الخطر والخطوط التوجيهية للتصنيف (٢٠٠٤)، في الصفحتين ١٦، ١٨ التابعين لمنظمة الصحة العالمية.

سمية ورسوم أقل للفئات الأخرى؛ أو (ج) الاشتراط على سلطة التسجيل عدم تسجيل أي مبيد آفات ذي سمية عالية أو ثبات مرتفع في البيئة توجد له بدائل أكثر مأمونية، وذلك على أساس تقييم للمخاطر النسبية.

يمكن للتسجيل أن يتم إما بواسطة المجلس نفسه، أو يمكن للمجلس أن يشرف على لجنة فرعية منشأة لهذا الغرض (مثل لجنة تسجيل مبيدات آفات أو جهاز وطني تنظيمي مستقل). وفي كلتا الحالتين ينبغي وضع صلاحيات الكيان ومهامه في قانون المبيدات. وينبغي لهذه الصلاحيات أن تشمل القدرة على طلب المزيد من المعلومات في أي وقت من مُقدم الطلب أو طالب التسجيل، وإلغاء، أو تعديل أو وقف التسجيل إذا توافرت معلومات جديدة. ويمكن أن يحدث ذلك إذا كان التسجيل قد انبنى على معلومات زائفة، أو إذا كان مبيد الآفات قد سحب من السوق، أو إذا كانت شروط التسجيل قد خُرقَت أو إذا أدت إعادة التقييم إلى نتيجة مفادها أن مبيد الآفات لم يعد فعالاً في تحقيق الاستعمال المتوخى منه أو أنه غير مرغوب فيه على أساس الضرر الذي يحدثه للنباتات ولصحة الإنسان أو الحيوان أو البيئة. وينبغي للسلطة أن تكون لديها الصلاحية لفرض الرسوم على الخدمات المرتبطة بالتسجيل.

٣-٤-١ إجراء تقديم الطلبات

ينبغي للتشريع أن يوضح بصورة جلية الإجراء المتبع للحصول على التسجيل أو على اعتماد مؤقت بحيث يصبح مقدمو الطلبات مدركين لما هو مطلوب منهم. وينبغي للتسجيل أن يشمل فئتين من المبيدات: المبيدات التي لم يسبق تسجيلها أو تسويقها، وتلك التي سُجِلت بالفعل أو اعتمدت مؤقتاً. فبالنسبة للفئة الأولى، يتطلب الأمر تقديم طلب تسجيل أو اعتماد مؤقت. أما للفئة الثانية فإن التشريع قد يشترط تقديم طلب في الحالات التالية: (أ) أن تكون البيانات التي قدمت بشأن التسجيل قد تغيرت؛ أو (ب) أن يسعى مقدم الطلب إلى تغيير التوسيم أو أن يُرَقِّي وضعيه الاعتماد من اعتماد مؤقت إلى اعتماد كامل (انظر الفرع ٣-٤-٣). وقد تكون سلطة التسجيل مهتمة بصفة خاصة بأي نتائج صحية أو بيئية مستجدة.

ينبغي للقانون أن يشترط تقديم طلبات لتسجيل المبيدات لأغراض الاستيراد، التصنيع، التغليف، إعادة التغليف، التوسيم، الخزن، البيع، التوزيع، والاستعمال، أو لامتلاك أو لاستعمال منتج مبيد آفات. وينبغي منح الإعفاء للمبيدات التي تُستورد بكميات صغيرة لأغراض البحوث العلمية، حيث يتم الحصول على التصريح لذلك من سلطة التسجيل، بيد أن ذلك ينبغي أن يكون مُعرّفاً طبقاً لمعايير دقيقة للحيلولة دون إساءة الاستخدام عند استعمال هذا الإعفاء. وينبغي للتشريع أن يحدد بوضوح من يقدم طلباً للتسجيل: فهو عادة ما يكون الشخص أو الشركة التي ترغب في استيراد أو تصنيع مبيد آفات لأغراض البيع، أو لبيعه.

يجوز للطلب أن يشير إلى مبيد آفات مركب (وفي هذه الحالة ينبغي أن يشتمل الطلب على صيغة التركيب) أو على المكونات الفعالة التي تستعمل في المنتج النهائي. ويجب على التشريع أن يشير إلى استمارة الطلب التي ينبغي استعمالها، وأي المعلومات يجب على مقدم الطلب إدراجها فيها. ونظراً لمستوى التفاصيل فإن هذه المتطلبات ترد بصفة عامة في تشريع فرعي. ومن المحتمل أن تشتمل التفاصيل على الاسم المميز للصيغة المركبة؛ والاسم التجاري المقترح، والاستعمال المتوخى؛ وبيان بالتركيب (مثل المقادير، الهوية الكيميائية للمقدار (المقادير) النشطة، وطرق تحليل التركيبة)؛ وأي بيانات سمية تتعلق بالمكونات النشطة؛ وأن يبلغ عن أي تجارب على الفعالية في ظل ظروف شبيهة بتلك الظروف السائدة في البلد.^{٣٤} وقد يتطلب الأمر إجراء تجارب أقل على الفعالية إذا ما كانت المبيدات قد تم تسجيلها بالفعل في بلد آخر لاستعمالها في ظروف زراعية وإيكولوجية مشابهة (ما دام أن التسجيل المسبق قد تم بموجب تقييمات للفعالية معترف بها دولياً)، أو حيث تكون المبيدات قد سُجّلت بالفعل لغرض واحد وأن الدافع وراء هذا التسجيل هو محاصيل أو ظروف أخرى إضافية مشابهة.

وقد تشمل المتطلبات الأخرى من المعلومات تقارير عن التجارب بشأن المخلفات (التي ينبغي أن تجري طبقاً لدليل منظمة الأغذية والزراعة بشأن تقديم وتقييم بيانات مخلفات

٣٤ في حالة ما إذا كان مبيد الآفات مقصود استعماله في الزراعة، فيجب إجراء تجارب فعالية طبقاً للخطوط التوجيهية بشأن بيانات الفعالية لتسجيل مبيدات الآفات لأجل وقاية النباتات التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة (١٩٨٥).

المبيدات (٢٠٠٢))؛ وطبقاً لتقارير التأثيرات البيئية عقب استعمال التركيبة المقترحة بالمعدلات المقترحة؛ وشهادة بصحة البيانات المقدمة؛ ومعلومات حول كيفية تخزين مبيد الآفات ومناولته وكيفية التخلص من العبوات المستعملة وأي فائض سوف يتم التخلص منه؛ وأي نوع من الاسعافات الأولية سوف تثور الحاجة إليه؛ وبطاقة تعريف كعينة لاعتمادها. وفي النهاية، قد ترغب البلدان أن تطلب إلى سلطة التسجيل استعراض البيانات المقدمة في عمليات التسجيل التماثلية لدى البلدان الأخرى.

٣-٤-٢ معايير صنع القرارات

ينبغي للقانون أن ينص على أن مقررات التسجيل يجب أن تتخذ بناءً على تقييم مخاطر يشمل جميع المعلومات المتوافرة وطبقاً لمواصفات منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الصحة العالمية الخاصة بالمبيدات. ويقوم بتحديد هذه المواصفات الاجتماع المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية المعني بمواصفات المبيدات، وأن يقدم معلومات بشأن مظهر كل مبيد آفات، والمكونات النشطة فيه، والشوائب النسبية والخصائص الفيزيائية له. وينبغي للتشريع أن يعدد المعايير التي سيستخدمها الجهاز المسؤول عند البت في طلبات التسجيل. ومن بين العوامل المحتمل إدراجها ما يلي:

- الأخطار على صحة الإنسان والحيوان؛
- التأثيرات البيئية، بما في ذلك التأثيرات على الأنواع غير المستهدفة؛
- مدى توافره مع ظروف الاستعمال المحلية؛
- الفاعلية، المنينية بصورة رئيسية على البيانات التي يقدمها مقدم الطلب مع مراعاة البيانات المتحصلة لدى بلدان أخرى تطبق معايير معترف بها ومنسقة؛
- مخاطر الصحة المهنية والمأمونية بالنسبة للعمال الضالعين في جميع مراحل الإنتاج، والظروف المشتركة لاستخدام كل نوع من المبيدات؛
- المخاطر، أو تاريخ إساءة الاستخدام؛
- وجود بدائل أكثر مأمونية (وفي هذه الحالة ينبغي عدم تسجيل المبيدات الأكثر خطورة)؛
- الجودة؛

- بقايا الملوثات، ثباتها، نصف عمرها وعوامل أخرى تسهم في ثبات المخلفات على المحاصيل المعنية؛
- التغليف وبطاقة التوسيم المقترحان؛ و
- المعايير والمستويات القصوى للمخلفات التي تحددها أسواق التصدير الرئيسية.

وثمة عامل آخر يستحق البحث هو الحاجة إلى معدات وقاية شخصية مصاحبة للمبيدات. والسند المنطقي كما هو وارد في مدونة السلوك: «يراعى تجنب المبيدات التي يقتضي لمسها واستعمالها ارتداء ملابس واقية أو استعمال معدات تكون باهظة التكاليف وغير مريحة أو نادرة، لاسيما من جانب صغار المستعملين في المناخ الاستوائي. وتعطى الأولوية في ذلك للمبيدات التي تستلزم استخدام ملابس واقية ومعدات استعمال غير باهظة التكلفة وللإجراءات الملائمة للظروف التي بظلمها يجري لمسها أو استعمالها» (المادة ٣-٥).

وبصفة عامة، ينبغي للتشريع أن يستعمل تصنيف الأخطار التابع لمنظمة الصحة العالمية، وأن يشترط استعمال بطاقات تعريف تحوي رموزاً معترف بها للأخطار. وسوف يتعين مستقبلاً للمعايير الواردة في النظام العالمي المنسق للتصنيف أن تؤخذ في الاعتبار أثناء عملية تسجيل المبيدات، (انظر الفرع ٣-٨).

٣-٤-٣ مقررات التسجيل

وبعد أن يورد قانون المبيدات معايير اتخاذ سلطة التسجيل لقراراتها؛ سوف يشير إلى المقررات النهائية المحتملة التي يجب أن تصدرها السلطة خلال فترة زمنية محددة والتي تشتمل على:

- التسجيل (كامل أو مؤقت ريثما يصل المزيد من المعلومات من مقدم الطلب)؛
- التسجيل المشروط (بشأن الاستعمال، والمستعملين أو المجالات)؛ أو
- رفض التسجيل، الذي قد يشتمل على حظر المنتج، أو تقييده بشدة أو التخلص التدريجي منه.

عند الموافقة على التسجيل يُعطى رقم تسجيل للمنتج، وتُصدر السلطة شهادة تسجيل، بالشكل الوارد في الصكوك الفرعية وذلك في إطار قانون المبيدات. وتشير الشهادة إلى المدة التي يظل فيها التسجيل صالحاً، وتورد أي شروط مفروضة. أما بطاقة تعريف المنتج فتكون عادة صورة طبق الأصل من بطاقة التعريف التي أُرقيت بطلب التسجيل، وتكون قد اعتمدت وقت التسجيل. ولا يجوز إدخال أي تغيير على التوسيم بعد اعتماده بدون تصريح من سلطة التسجيل.

إن التسجيل يخول لصاحب الطلب القيام بالنشاط الموضح في طلب التسجيل (كاستيراد مبيد الآفات، والبيع، والاستعمال إلى آخر ذلك) لمدة محددة من الزمن. ويُمنح الاعتماد المؤقت لفترة محددة من الزمن يَسْقُط بعدها ما لم تقدم بيانات لتحديث المطالبة، أو ما لم يوافق على طلب لتمديد أجل التصريح. ويجوز للتسجيل المشروط أن يحدد استخدام مبيد الآفات لمحصولات معينة، أو في أماكن معينة أو من جانب مهنيين لديهم معدات خاصة أو الألبان مبيد الآفات لأغراض معينة. فغانا، مثلاً، توافق على التسجيل أو ترفضه طبقاً لقانون إدارة المبيدات ومكافحتها لديها (١٩٩٦) وذلك تبعاً لما إذا كان مبيد الآفات مصنفاً: (١) للاستعمال العام (المادتان ٤ (١) (أ) و٥)؛ (٢) للاستعمال المقيد (المادتان ٤ (١) (ب) و٦)؛ (٣) موقوف الاستعمال (المادة ٤ (١) (ج) و٦)؛ (٤) محظور (المادة ٤ (١) (د)).

إن رفض تسجيل منتج ما يمنع فعلياً مقدم الطلب من القيام بما كان يبتغيه في طلب التسجيل. ومع ذلك؛ فإنه لا يحول بين مقدم الطلب وبين إعادة تقديم الطلب، كما لا يمنع فرداً آخر أو كياناً آخر من تقديم طلب خاص بنفس المنتج أو بمنتج مماثل. إن حظر أي منتج يمر بالخطوة الأكثر صرامة ألا وهي القضاء على جميع استعمالات مبيد الآفات داخل البلد، من جانب مقدم الطلب وغيره. وهذا يعني أن استيراد هذا المنتج سوف يشكل اتجاراً غير شرعي، كما أن تقديم أي طلب لاحق لتسجيل هذا المنتج سوف يقابل بالرفض. إن التقييد الشديد لمنتج ما سوف يُحدث نفس الأثر الذي يحدثه الحظر، ولكن يحتمل إعفاء استعمالات أو مستعملين معينين. وقد يكون هذا الإجراء مناسباً إلى أبعد حد لمواد مثل الدي دي تي، التي قد يكون استعمالها ما زال مسموحاً به لأغراض الصحة العامة ولكن ليس لغرض زراعي. إن التخلص التدريجي من منتج ما يستتبع اعتماد المنتج ولكن مع وضع قيود على كميته، وذلك لتقليص استعماله ثم القضاء عليه في نهاية المطاف.

تتشرط اتفاقية روتردام على كل طرف يعتمد إجراءً تنظيمياً نهائياً يحظر أو يقيد بشدة مادة كيميائية، أن يخطر الأمانة كتابةً خلال ٩٠ يوماً بهذا الإجراء (المادة ٥-١). ولأغراض الاتفاقية يعني «الإجراء التنظيمي النهائي»، ما يفيد أن الإجراء الذي يتخذه طرف لا يتطلب إجراءات تنظيمية لاحقة من جانب هذا الطرف (المادة ٢(ه)). يضاف إلى ذلك، أن الأطراف ملتزمة بإخطار الأمانة بأي إجراءات تنظيمية نهائية سارية عند دخول المعاهدة حيز النفاذ، ما لم يكن الطرف قد قدم بالفعل إخطارات بموجب خطوط لندن التوجيهية المعدلة أو بموجب مدونة السلوك (المادة ٥-٢).

وإذا كان القرار يقضي بعدم تسجيل مبيد الآفات، فإن القانون يتطلب من سلطة التسجيل أن تقدم شرحاً مكتوباً لأسباب الرفض، وأن تُزود مقدم الطلب بفرصة تقديم تظلم. ويمكن لهذا التظلم أن يُقدم إما عن طريق القنوات القانونية العادية، أو أن الأحكام في تسجيل المبيدات قد تنشئ عملية استئناف خاصة (انظر الفرع ٣-١٥).

٣-٤-٤ إعادة التسجيل والاستعراض

ينبغي للقانون أن ينص على أن تُجري السلطة المسؤولة عن التسجيل استعراضاً للتسجيل أو للاعتماد المؤقت، وذلك في ضوء المعلومات اللاحقة التي تتوافر بشأن أي آثار جانبية غير متوقعة أو ضارة نشأت عن استعمال مبيد الآفات. وقد تأتي مثل هذه المعلومات من التقارير بشأن الاختبار الإضافي، وحالات التسمم، والتأثيرات الضارة على البيئة، والسمية النباتية أو الإخطارات بشأن تدابير مكافحة لدى بلدان أخرى. وبالمثل، يجب على التشريع أن يخول لجهاز التسجيل فرض شروط إضافية على التصنيع، والمعالجة واستعمال مبيد الآفات أو حتى على إلغاء التسجيل أو الموافقة المؤقتة في حالتين: (١) عندما يتحدد، من واقع الاستعراض، أن استمرار استعمال مبيد الآفات أمر غير مرغوب فيه، أو (٢) كعقاب، مثلاً إذا ثبت أن حامل التسجيل مخالف لقانون المبيدات.

على الرغم من أن معظم تشريعات المبيدات تنص على أن تسجيل مبيد الآفات يظل صالحاً لفترة محددة من الزمن، فيجوز تخويل سلطة التسجيل صلاحية استعراض حالة المنتج في أي وقت. وتحدد بعض الأحكام الوطنية فترة زمنية معينة يجب بعد انقضاءها إعادة

التسجيل، وذلك للتشجيع على عدم تسجيل مبيدات آفات توجد بدلاً منها بدائل مأمونة ومتوافرة الآن، أو بسبب الحاجة إلى مراعاة المعلومات التي تستجد، والتي تكشف عن أخطار مصاحبة لمبيدات آفات معينة. وقد ينص التشريع على أن إعادة التقييم تتم على فترات زمنية منتظمة، في بداية عمل السلطة المختصة، أو بناءً على طلب طرف ثالث يكشف بصورة مقنعة عن معلومات جديدة. وينبغي للتشريع أن يشترط على المسجل أن يخطر سلطة التسجيل بأي تغيير في العبوة، أو في التوسيم، أو في استعمال المنتج المسجل. فإذا حدث تغيير في المنتج ذاته، أو في مكوناته، أو في عناصره الفعالة أو في صيغته، فيشترط تقديم طلب جديد للتسجيل.

٣-٤-٥ الإمسك بالسجلات والسرية

ينبغي للجهاز المسؤول عن التسجيل أن تسند إليه مسؤولية الإمسك بسجل المبيدات. وهو يشمل معلومات تفصيلية بشأن جميع المبيدات المسجلة، من بينها الاسم التجاري لمبيد الآفات، والاسم الشائع، والاسم الكيميائي، والتركيز، والتركيبية، والاستعمالات، والتوسيم، واسم وعنوان مقدم الطلب وأي بيانات أخرى يرى جهاز التسجيل أنها ضرورية.

تكتسب السرية بشأن عمليات صنع القرارات لدى جهاز التسجيل أهمية خاصة نظراً لأن أسرار هذه الصناعة تقدم بمناسبة عملية التسجيل. وينبغي للتدابير والقواعد أن تعالج أي المعلومات سوف تعتبر سرية (مثل عملية التصنيع وتفاصيل عمل التركيبات)، وكيفية حفظ السجلات السرية وخبزنها، ومن الذي يكون له حق النفاذ إليها. وبنفس المنطق، قد يقدم التشريع قائمة بالمعلومات ذات الصلة بالمبيدات التي لا تعتبر سرية بمجرد الموافقة على عملية التسجيل. وينبغي للعقوبات التي تُوقَّع على خرق السرية أن تكون شديدة بما يكفي لأن تكون رادعة، ولطمأنة العاملين في الصناعة بأن عملية التسجيل لن تعرّض للخطر المصالح الخاصة بأعمالهم.

٣-٥ الاستيراد والتصدير

في الكثير من البلدان النامية لا يتم إنتاج المبيدات، أو تركيبها أو تصنيعها محلياً. ولذا فإن وضع ضوابط فعالة على استيراد المبيدات يمكن أن يقضي فعلياً على وجود

الإطار ٦ قائمة مرجعية للتسجيل

ينبغي لقانون المبيدات:

- أن ينشئ نظاماً للتسجيل الإلزامي للمبيدات، مصمماً طبقاً للاحتياجات الوطنية؛
- أن يشتمل على نظام مصمم لتشجيع استعمال عدد أقل من المبيدات أو المبيدات الأقل سمية وعدم التشجيع على عكس ذلك؛
- تحديد الجهاز المسؤول عن التسجيل؛
- إيراد صلاحيات ومهام جهاز التسجيل؛
- إيضاح إجراء تقديم طلب للتسجيل أو للحصول على اعتماد مؤقت؛
- أن يوضح بجلاء الأنشطة التي تحتاج إلى تسجيل؛
- إدراج فترة صلاحية التسجيلات؛
- إدراج المعلومات المطلوب إدراجها في الطلب؛
- الإشارة إلى الكيفية التي سيتخذ بها جهاز التسجيل قرارات التسجيل الخاصة به؛
- إدراج أنواع القرارات النهائية التي يمكن أن يتخذها جهاز التسجيل؛
- بيان الإجراءات لرفض التسجيل وتقديم التظلم؛
- ينص على استعراض المبيدات المسجلة وتخويل جهاز التسجيل سلطة فرض شروط جديدة بسبب ما يستجد من معلومات؛
- بحث فرض إعادة التسجيل إلزامياً على فترات زمنية معينة؛
- تحديد المسؤولية للإمساك بالسجلات، وتعريف المحتويات؛ و
- إدراج أحكام تضمن سرية الأسرار التجارية.

واستعمال مبيدات آفات غير المناسبة أو الشديدة الخطورة. وينبغي للإطار القانوني أن يسمح للبلدان بأن تتحكم في دخول المبيدات إلى أراضيها.

وينبغي أن يكون المرجع الرئيسي لتصميم خطة لاستيراد/تصدير المبيدات هي اتفاقية روتردام، من حيث أنها تتحكم في التجارة الدولية في المبيدات. وينبغي لكل دولة طرف

أن تنفذ إجراء الموافقة المسبقة عن علم على المبيدات المدرجة في المرفق الثالث من الاتفاقية. وهذا يعني أن السلطة الوطنية المعنية بالمبيدات يجب أن تخطر الأمانة بما إذا كان البلد يوافق على استيراد كل مادة كيميائية أدرجت حديثاً، فإذا كان الأمر كذلك، فبناءً على أي شروط (المادتان ١٠-٢ و ١٠-٤). ولتنفيذ الاتفاقية، ينبغي أن يقوم القانون الوطني للمبيدات بعمل قائمة للواردات الممنوعة وبصفة أكثر عمومية، أن يمنع استيراد المنتجات المعيبة أو التي دون المستوى المطلوب، مع إرساء هذا القانون للمعايير بصورة واضحة.

ولتكريس رقابة الحكومة على الواردات، ينبغي أن ينص القانون على عدم السماح باستيراد مبيدات آفات بدون تصريح استيراد مناسب صادر عن السلطة الوطنية المختصة. ويقوم القانون (ولوائحه الفرعية) بصياغة التدابير للكيانات وللأفراد الراغبين في تقديم طلب للحصول على تصريح استيراد مبيدات آفات. ولحماية صحة الإنسان والبيئة، ولتفادي اتخاذ قرارات متعسفة، ينبغي للقانون أي يورد معايير الموافقة أو الرفض للتصاريح. فمثلاً، يجوز للقانون أن ينص على أن للسلطة المختصة أن تطلب تقديم المزيد من البيانات أو أن تقوم بزيارة الموقع داخل مصنع مقدم الطلب، وذلك للتفتيش على مرافق التخزين وعلى مؤهلات الموظفين. وقد يشترط القانون أيضاً على السلطة أن تراعي كميات المبيدات الموجودة داخل البلد لكي تحدد ما إذا كانت هناك مخاطر تراكم أم لا. كما أن تاريخ انتهاء الصلاحية أمر مهم في هذا الخصوص، وذلك لتلافي خطر أن تصبح المبيدات عتيقة بمجرد وصولها إلى البلد.

ينبغي أن ينص القانون على إخضاع المبيدات المستوردة للتفتيش في ميناء الدخول وذلك للتمكين من مراقبة جودتها، وتعبئتها ووضع بطاقات التعريف عليها. ولما كانت مصلحة الجمارك هي أول نقطة اتصال بالنسبة للسلع الأساسية المستوردة، فإنه يكون لها دور مهم تؤول إليه في منع استيراد المبيدات التي لم يصرح باستخدامها عن طريق عملية التسجيل، وكذا المبيدات غير المعبأة بصورة سليمة، والتي لا تحمل بيانات تعريف سليمة. وينبغي للقانون أيضاً أن يشير إلى ما إذا كانت هناك استثناءات للهبات أو للكيانات العامة التي تقوم باستيراد المبيدات لأغراض معينة واردة في التشريع، مثل مكافحة حاملات الأمراض أو للاستعمال في حالات الطوارئ. ويمكن للقانون، مثلاً أن ينص على

أن متطلبات استيراد المبيدات تنطبق بالتساوي على الهبات وعلى الحالات الأخرى التي تدخل من خلالها المبيدات إلى البلد، ما لم يمنح إعفاء لحالة الطوارئ.

تنفذ بعض البلدان خطة ترخيص بالنسبة للمستوردين بحيث يمكن لشركات معينة أن تُعرَف بأنها مستوردة للمبيدات طبقاً لإجراء أكثر تبسيطاً. ويورد التشريع الشروط التي ينبغي على الشركة أن تلتزم بها، من حيث المرافق، والمعدات، والتمثيل المحلي والموظفين، وذلك لأجل الحصول على ترخيص الاستيراد. ويشير القانون إلى صلاحية الترخيص وشروط تجديده. ويجب على الشركة أن تتقدم بطلب للحصول على ترخيص استيراد في كل مرة ترغب في استيراد مبيد آفات، وإن كانت هذه العملية أسرع من ذلك حيث أن الشركة تكون معروفة رسمياً كمستوردة للمبيدات من جانب السلطة الوطنية المختصة.

وفيما يتعلق بالصادرات، تشترط مدونة السلوك على مصنعي المبيدات أن تُوفِّي المبيدات المُصدَّرة بنفس معايير الجودة التي تتمتع بها المنتجات المحلية النظيرة (المادة ٨-٢). ويمكن تحقيق ذلك عن طريق اعتبار تصدير المبيدات التي لا تفي بالمعايير الموسوعة مخالفة بموجب القانون. وتقضي اتفاقية روتردام، بأن كل طرف مسؤول عن امتثال المصدرين لقرارات الأطراف المستوردة خلال مدة غايتها ستة أشهر بعد إعلانها من جانب أمانة الاتفاقية بتلك القرارات (المادة ١١-١). ويجب على الأطراف كذلك مراعاة ألا يتم تصدير المواد الكيميائية المدرجة في المرفق الثالث من أراضيها إلى أي طرف مستورد يكون قد رفض قبول مبيد الآفات بموجب خطة الموافقة المسبقة عن علم، إلا في ظروف استثنائية (المادة ١١-٢). وتشمل هذه الظروف الحالات: (أ) التي يكون فيها مبيد الآفات محل النظر قد سُجِّل لدى البلد المستورد في وقت التصدير؛ (ب) أو في حالة إذا كان مبيد الآفات مادة كيميائية توجد دلائل على أنها قد استعملت من قبل أو تم استيرادها إلى البلد المستورد، وأن هذا البلد لم يتخذ إجراءات تنظيمية لمنع استعمالها؛ أو (ج) حالة ما إذا كان قد طُلب تقديم موافقة صريحة بالاستيراد وتم تلقي المصدر لرد بشأن هذه الموافقة عن طريق السلطة الوطنية المعنية. يضاف إلى ذلك، أن الأطراف التي تصدر مادة كيميائية محظورة أو مقيدة بشدة من داخل أراضيها عليها أن تقدم إخطار تصدير إلى الطرف المستورد (المادة ١٢).

ويمكن السماح باستثناءات لمنتجات غير مسجلة بموجب القانون وذلك عند حدوث ظروف خاصة أو في حالة حدوث أوضاع مستجدة، أو غير متوقعة، مثل ظهور وباء جديد لم تُسجل منتجات بشأنه بعد. وترخص التشريعات الفيدرالية لدى الولايات المتحدة لوكالة حماية البيئة بأن تسمح للولايات باستعمال مبيد آفات في استعمال غير مسجل لفترة محدودة من الزمن إذا قررت وكالة حماية البيئة وجود ظروف طارئة (القانون الفيدرالي بشأن المبيدات، مبيدات الفطريات ومبيدات القوارض، الفرع ١٨). وقامت هولندا في عام ٢٠٠١ في تعديل قانون المبيدات لعام ١٩٦٢ لديها، لأجل السماح بدخول مبيدات آفات معينة تعتبر «لا غنى عنها». والظروف التي يجوز السماح فيها بدخول مبيدات غير مسجلة فتشمل الحاجة الماسة وعدم توافر البدائل الصالحة.

وتنص اتفاقية روتردام على أن تقوم الأطراف بتشجيع المنظمة العالمية للجمارك على إسناد رموز محددة من رموز النظام الجمركي المنسق لمواد كيميائية فردية أو لمجموعات من المواد الكيميائية مدرجة في المرفق الثالث للاتفاقية (المادة ١٣-١). وقد قامت المنظمة العالمية للجمارك لاحقاً بوضع الرموز الجمركية التابعة للنظام الجمركي المنسق بالنسبة لهذه المواد الكيميائية. ودخلت الرموز الجمركية حيز السريان في الأول من يناير/كانون الثاني ٢٠٠٧ بصفتها تعديلات على النظام المنسق لتوصيف وترقيم السلع الأساسية، وهو نظام تصنيف سلعى تستخدمه أكثر من ١٩٠ بلداً كأساس لتعريفاتها الجمركية، ولجمع إحصاءات التجارة الدولية. ويجب على وثائق الشحن الخاصة بالمواد الكيميائية المدرجة أن تحمل الرمز الجمركي التابع للنظام المنسق، وبهذه الطريقة يتم التحديد الفعلي للمواد الكيميائية الجاهزة للتصدير بموجب النظام العالمي للتصنيف الذي يُيسر الرقابة على المواد الكيميائية التي تغطيها اتفاقية روتردام ومتابعتها.

على الرغم من أن اتفاقية روتردام هي أهم صك ذي صلة بالتجارة الدولية في المبيدات، فإن اتفاقية ستكهولم تشتمل كذلك على أحكام تتعلق باستيراد وتصدير ملوثات عضوية ثابتة مدرجة في مرفقها ألف وباء. ولا يسمح باستيراد وتصدير المبيدات المدرجة في المرفق ألف والمرفق باء إلا لغرض التخلص السليم بيئياً منها، أو لغرض استعمال مسموح به حصل البلد المستورد على إعفاء بشأنه (المادتان ٣ و٤).

الإطار ٧

قائمة مرجعية للاستيراد/التصدير

ينبغي للحكومات:

- أن تكلف السلطة المختصة بإخطار أمانة اتفاقية روتردام بمقررات استيراد المواد الكيميائية المدرجة في المرفق الثالث؛
- أن تمنع استيراد المبيدات المدرجة في المرفق الثالث ما لم تُقدم موافقة بموجب إجراء الموافقة المسبقة عن علم؛
- أن تمنع استيراد المنتجات المعيبة أو التي دون المستوى المطلوب؛
- أن تضع إجراءات تقديم الطلبات للحصول على تصريح استيراد المبيدات؛
- أن تطور إجراءات ومعايير بشأن القرارات المتعلقة بتصريح الاستيراد؛
- أن تشترط التفتيش على المبيدات في ميناء الدخول؛
- أن تنمي التعاون الوثيق بين السلطة الوطنية المختصة ومصلحة الجمارك عند نقاط الدخول؛
- أن تحدد إعفاءات، في حالة المرغوبة، للهبات أو الواردات من جانب الكيانات العامة وذلك لأغراض محددة؛
- أن تبحث إنشاء خطة تراخيص لمستوردي المبيدات؛
- أن تشترط أن تفي المبيدات المستوردة بنفس معايير الجودة النظيرة للمعايير المحلية؛
- أن تمنع تصدير المواد الكيميائية المدرجة في المرفق الثالث لاتفاقية روتردام عدا في الظروف الاستثنائية؛
- أن تضع قائمة بهذه الظروف الاستثنائية؛
- أن تشترط استعمال الرموز الجمركية للنظام المنسق في وثائق الشحن؛
- إذا قام أحد أطراف اتفاقية ستكهولم، بحظر استيراد وتصدير الملوثات العضوية الثابتة المدرجة في المرفقين ألف وباء إلا لأجل التخلص أو لاستعمال مسموح به؛ و
- إذا قام أحد الأطراف المتعاقدة في اتفاقية بازل، بحظر تصدير نفايات خطرة، ما لم يتلق البلد المُصدر الموافقة المكتوبة من البلد المستورد.

وتقضي اتفاقية بازل بأنه يجوز للأطراف بصفة عامة أن تمنع استيراد أو تصدير النفايات الخطرة، أو قد تحظر أنواعاً محددة من النفايات الخطرة أو شحنات معينة من النفايات الخطرة. وقد يجوز فقط للدول المصدرة أن تنقل النفايات الخطرة، عبر الحدود بعد أن تقدم إخطاراً مسبقاً مكتوباً للدولة المستوردة وإلى جميع دول العبور، وبعد أن تكون قد حصلت على موافقة مكتوبة بذلك.^{٣٥}

٣-٦ إصدار التراخيص

يشترط أي قانون لمبيد الآفات بصفة عامة ضرورة قيام جميع الأشخاص أو الأعمال التي تُصنَع، أو تعبئ، أو تعيد تعبئة، أو تضع بيانات التوسيم، أو تباع، أو تخزن أو توزع مبيد آفات، بحياسة ترخيص صالح للاستخدام. والترخيص هو تصريح رسمي مكتوب يُمنح لفترة محددة من جانب السلطة المختصة. وكما لوحظ حتى الآن، فإن بعض الولايات القضائية تمنح التراخيص لمستوردي المبيدات. وإصدار التراخيص هو وسيلة مهمة لإنفاذ التشريع، وللقيام بأمر في منتهى الأهمية ألا وهو كبح التجارة غير المشروعة، كما تسلم بذلك مدونة السلوك (المادة ٨). ومن الطبيعي، ضرورة تسجيل المبيدات قبل قيام أي مقدم طلب بالسعي للحصول على الترخيص، وذلك على الرغم من أن الترخيص لأفراد يتربحون من معاملات المبيدات له وظيفة مهمة أخرى غير التسجيل. فالتسجيل هو عملية استعراض للمنتج وللأخطار التي يشكلها، أما الترخيص فهو استعراض للشخص، أو المشروع أو أي كيان آخر لمعرفة ما إذا كان تعامله مع المبيدات التي سجلت بالفعل يمثل مخاطر غير مقبولة. وبناءً على ذلك، يركز الاستعراض على المكان، والنشاط المقترح، واختصاص مقدم الطلب ودليل على قدرة مقدم الطلب على توقي المخاطر المعروفة. ومن المهم ملاحظة أن هذا قد يتقاطع مع تشريع وطني آخر يحكم الترخيص التجاري العام. ولكن نظراً للمخاطر التي ينطوي عليها، والمعارف التقنية المتخصصة اللازمة لتقييم مخاطر المشروعات التجارية التي تتعامل في المبيدات، ينبغي للتشريع أن يضع خطة ترخيص محددة خاصة بالمبيدات.

^{٣٥} بحثت الأطراف المتعاقدة الحظر الصريح للصادرات من النفايات الخطرة إلى بلدان بعينها، وإن كان هذا لم يدخل بعد حيز النفاذ (الفرع ٢-٢-٢).

وينبغي لقانون المبيدات أن يكلف السلطة المختصة بتلقي، وتقييم، والموافقة على أو رفض طلبات الحصول على تراخيص المبيدات. وينبغي أيضاً للطلبات المقدمة أن تُقدّم بالشكل الذي يحدده القانون، وأن تتم الموافقة عليها أو رفضها طبقاً لإجراءات محددة ولأسباب محددة. فمثلاً يرسى مرسوم البرتغال رقم ١٩٩٨/٣٤١ المبادئ التي ينبغي تطبيقها على التقييم. ويجوز أن تخول السلطة صلاحية فرض رسوم على التراخيص التي تُمنح بموجب القانون. وفي حالة رفض طلب للحصول على ترخيص، ينبغي للسلطة أن تقدم مذكرة تفسيرية بأسباب الرفض. وفي النهاية، ينبغي للقانون أن يحدد الفترة الزمنية للصلاحية وإجراءات التجديد.

٣-٦-١ متطلبات عامة

وعند تقييم طلب مقدم للحصول على ترخيص، ينبغي للسلطة أن تنظر فيما إذا كانت:

- المعلومات المقدمة في الطلب كاملة ودقيقة؛
- مقدم الطلب مؤهل تقنياً لتشغيل المشروع على النحو المقترح؛
- مُقدم الطلب يدرك سمية مبيد الآفات والأخطار التي ينطوي عليها استعماله أو مناولته؛
- مُقدم الطلب لديه معرفة بتشريع المبيدات المطبق وبقائمة المنتجات المسموح بها أو المحظورة؛
- المبيدات المدرجة في الطلب مسجلة وما إذا كان التسجيل يشمل الاستعمال المقترح؛
- تدابير الأمان في مكان العمل متوقعة بدرجة كافية (استعمال الأدوات الواقية، التدريب، المعدات والمرافق لضمان المناولة الآمنة للمنتجات، بما في ذلك مضادات السموم المناسبة وعلاجات الاسعافات الأولية)؛
- الموقع، والأرض والمرافق مناسبة للاستعمال المقترح دون حدوث مخاطر على صحة الإنسان أو الحيوان أو البيئة؛
- مرافق التخزين والعبوات تفي بالمتطلبات الضرورية للمأمونية بصفة عامة وفي حالات الطوارئ؛

- المبيدات يمكن فصلها بدرجة كافية عن المنتجات الأخرى؛
- وما إذا كانت المرافق والإجراءات كافية للتعامل مع التسرب من عبوات المبيدات.

وتبعاً للنشاط المرغوب فيه، يجوز فرض متطلبات أخرى تتعلق بمنح الترخيص. فمثلاً يمكن للتراخيص أن تُمنح بشروط، مثل التدريب الإلزامي على المناولة والمأمونية أو توافر المعدات الخاصة. ويمكن لنظم الترخيص أيضاً أن تُبسّط بالنسبة للمبيدات الأقل خطورة وذلك لتوفير حافز لاستعمالها. وقد يكون من المناسب فرض رسم على إجراء استعراض أكثر صرامة؛ أو استخدام أكبر للمبيدات الأكثر خطورة.

الإطار ٨

قائمة مرجعية خاصة بالتراخيص

ينبغي لقانون المبيدات أن:

- يشترط الحصول على تراخيص بالنسبة لجميع الأشخاص أو الشركات التي تصنع، وتعبئ، وتعيد التعبئة، وتضع بيانات التوسيم، أو تبيع، أو تخزن أو توزع مبيداً للآفات؛
- يقصر منح التراخيص على المبيدات المسجلة؛
- يضع نظاماً لتلقي ولتقييم الطلبات، من أجل تقييم المخاطر؛
- يورد معايير واضحة لمنح أو لرفض التراخيص، وكذلك الأحكام اللازمة لفرض الشروط، أو التعليق والإلغاء؛
- يبحث فرض شروط أكثر صرامة على المبيدات ذات المخاطر الأعلى؛
- يحدد فترة صلاحية وإجراءات تجديد التراخيص؛
- يدعم خطة إصدار التراخيص بعمليات تفتيش؛
- يُمكن السلطة من فرض رسوم على الخدمات المرتبطة بإصدار التراخيص؛ و
- يبدأ إجراءات الطعن مرتبطة بخطة إصدار التراخيص.

ينبغي لنظام التفتيش أن يكفل الوفاء بجميع هذه المتطلبات، مبدئياً عن طريق تقديم معلومات إلى السلطة المختصة عند تقريرها منح الترخيص، وكذلك أثناء فترة الترخيص لتقرر ما إذا كانت الشروط لا يزال يتم الوفاء بها. وهكذا فإنه ينبغي للمفتشين أن تكون لديهم صلاحية الدخول إلى المقار، وإجراء عمليات التفتيش، وأخذ عينات وطلب الوثائق. وينبغي للسلطة المختصة أن تكون لديها صلاحية تعليق أو إلغاء ترخيص إذا كشفت عمليات التفتيش عن عدم توافر الشروط المسبقة، وإذا كان هناك خرق لأي شروط كان الترخيص قد منح على أساسها، أو إذا ظهرت حقائق جديدة كانت ستؤدي إلى رفض الطلب في المقام الأول. وينبغي أن يكون هناك إجراءات الطعن في حالة الرفض، أو التعليق أو الإلغاء لترخيص صدر بموجب هذا القانون.

ويتم استكشاف بعض الأنشطة التي يشترط الحصول على ترخيص بشأنها في الأفرع التالية.

٣-٦-٢ التصنيع

تزود عملية إصدار التراخيص للأشخاص وللشركات التي تصنع المبيدات (بما في ذلك الشركات التي تقوم بتركيب المبيدات) الحكومة بضمان إدراك مقدمي الطلبات للطبيعة الخطرة للمنتج الذي يتعاملون معه، وكونهم مؤهلون تقنياً فيما يتعلق بتركيباته أو تصنيعه، مع مراعاة الاحتياطات الضرورية وتدابير السلامة. وتختلف الأحكام القانونية في مجال إصدار التراخيص لتصنيع المبيدات إختلافاً كبيراً تبعاً للظروف الوطنية. وكما لوحظ من قبل، لا يقوم الكثير من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال بتركيب أو بتصنيع المبيدات، بل تعتمد بدلاً من ذلك على الواردات. وفي مثل هذه الظروف، تكون الأحكام الخاصة بإصدار تراخيص لتصنيع المبيدات أو تركيبها أقل تعقيداً عن مثيلاتها لدى البلدان المصدرة للمبيدات. وعلى النقيض من ذلك، فإن البلدان التي يشيع فيها تصنيع أو تركيب المبيدات قد تتطلب ضوابط قانونية معقدة وخطط إصدار تراخيص وذلك لضمان جودة المنتج ولتدنية المخاطر.

إن الضوابط القانونية على تصنيع المبيدات، التي تنفذ من خلال خطة منح التراخيص يمكن أن تحكم طائفة واسعة من التدابير (مدونة السلوك، المادة ٥-٥). فهي أولاً، يمكن أن

تتناول مسألة الأماكن التي يتم فيها التصنيع من الناحية الجغرافية، مثل وضع القيود على القرب من المناطق المأهولة بكثافة بالسكان أو مصادر المياه. وثانياً، أن الأحكام تضع القواعد لإنشاء وتشغيل مرافق التصنيع. ويمكن للتشريع كذلك أن يضع شروط ظروف الصحة المهنية الخاصة بالعمال داخل المصنع الذي يتم فيه التصنيع، وأنواع احتياطات السلامة التي يجب أن توفرها الشركة. ويحتاج الأمر إلى توفير أدوات لمنع التلوث ومختبر للرقابة على الجودة أو ضرورة توفير أحكام للرقابة على الجودة (مدونة السلوك، المادة ٤-٣). وقد يشترط التشريع أن يستخدم المرفق طبيباً موظفاً أو ممرضة تكون قد تلقت تدريباً على إدارة التسمم بالمبيدات، وأن يكون هناك عيادة أو مستشفى في مكان قريب.

وفي معظم الولايات القضائية، تتركز أكثرية الضوابط القانونية في التصنيع على جودة المنتج وتدابير السلامة داخل المصنع الذي يجري فيه التصنيع. وينبغي لقانون المبيدات ونظمه الفرعية أن يشترط توافق المنتجات مع المعايير الدنيا وذلك لأجل صيانة صحة الإنسان والبيئة ولأجل ضمان فعالية المنتج. وقد وُضعت مواصفات المبيدات التي تحددها منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية من خلال الاجتماع المشترك المعني بمواصفات المبيدات (انظر الفرع ٣-٤-٢) إذ يمكن استعمالها كنقطة مرجعية في تطوير معايير جودة مناسبة. وإذا لم تتوافر الخبرة الضرورية وقدرات إجراء الاختبارات في البلد، فقد يكون من الأفضل منع تصنيع المبيدات تماماً.

ويتعين على أحكام التصنيع في قانون المبيدات أن تعكس الالتزامات الدولية. فمثلاً، تقضي اتفاقية روتردام بأنه يجب على الطرف المستورد الذي لا يوافق على استيراد مادة كيميائية مدرجة أن يمنع أيضاً إنتاج هذه المادة الكيميائية محلياً عن طريق تشريع وطني (المادة ١٠-٩(ب)): إذ يمكن مثلاً، إدراجها كمادة كيميائية محظورة بموجب قانون المبيدات. ويصدق نفس الشيء على أي طرف مستورد يوافق على استيراد مادة كيميائية بشروط: فإن نفس الشروط يجب أن تنطبق على الإنتاج المحلي (المادة ١٠-٩). ويكون الإمسك بالسجلات إلزامياً بناءً على ذلك لضمان ألا تتم الموافقة في وقت لاحق على إنتاج مواد كيميائية محلياً (أو استعمالها) كانت قد رفضت بموجب إجراء الموافقة المسبقة عن علم.

وتقضي اتفاقية ستكهولم بضرورة قيام الأطراف بالقضاء على، أو باتخاذ خطوات للقضاء على إنتاج جميع الملوثات العضوية الثابتة المدرجة في المرفق ألف، وتخفيض إنتاج

الإطار ٩ قائمة مرجعية بشأن التصنيع

ينبغي لقانون المبيدات:

- أن يضع قواعد تنطبق على تصنيع المبيدات، بما في ذلك المواقع المسموح بها، ومتطلبات الإنشاء والتشغيل، وشروط الصحة المهنية (وذلك طبقاً لاتفاقيات منظمة العمل الدولية)، والخطوط التوجيهية المعنية بالسلامة، وأدوات مكافحة التلوث، والرقابة على الجودة وأحكام لحالات التسمم؛
- أن يضع خطة لإصدار التراخيص لمصنعي المبيدات، تشمل معايير منح أو رفض إصدار الترخيص، وشروط المنح وأحكام التعليق أو الإلغاء؛
- أن يضع معايير جودة للمبيدات المصنعة، ويفضل استعمال مواصفات الاجتماع المشترك المعني بمواصفات المبيدات؛
- أن قد يمنع التصنيع إذا كانت الضوابط الضرورية غير ممكنة في السياق الوطني؛ و
- ضمان أن تنسجم قوائم المبيدات الممنوعة بالنسبة للتصنيع مع الالتزامات الدولية للبلد.

المواد الكيميائية المدرجة في المرفق بء، مع وجود استثناءات محدودة (المادتان ٣ و٤). وبالمثل، يجب على الأطراف، في إطار بروتوكول مونتريال، التخلص التدريجي من مبيد الآفات بروميد الميثيل (انظر المادة ٢ حاء)، الذي يمكن أن يؤثر في الإنتاج وذلك مثلاً بطلب التجميد المؤقت لإنتاجه أو حظره كلية (انظر الفرع ٢-٢-٢). وسيكون من الضروري كذلك أن تنعكس اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي تنطبق على سلامة العمال أثناء التصنيع في تشريع المبيدات، أو في التشريع الوطني بشأن الصحة المهنية. (انظر نفس المرجع)

٣-٦-٣ التخزين

وينبغي عادةً تخزين المبيدات قبل بيعها أو استعمالها. فممارسات تخزين المبيدات بعناية والرقابة على المخزونات أمران ضروريان - وبخاصة عندما ينطوي ذلك على مواد كيميائية عالية الخطورة أو متناهية الخطورة - وذلك لمنع إحداث أضرار بالبيئة وبصحة

الإنسان. وفي معظم الولايات القضائية يستلزم خزن المبيدات ترخيصاً محدداً يخضع لظروف معينة.

وتشترط مدونة السلوك على الصناعة والحكومات أن تتخذ التدابير الضرورية لضمان أن يتمشى خزن المبيدات مع الخطوط التوجيهية ذات الصلة (المادة ١٠-٣-١). وأهم هذه المبادئ التوجيهية هي الخطوط التوجيهية لمنظمة الأغذية والزراعة بشأن التوزيع القطاعي للمبيدات مع الإشارة بوجه خاص إلى التخزين والمناولة عند نقطة إمداد المستعملين في البلدان النامية (١٩٨٨) ودليل تخزين المبيدات والرقابة على مخزونات المبيدات (١٩٩٦).

وهكذا، فإن التشريع القطري يضع شروطاً عامة لتخزين المبيدات، مثل عدم تخزينها مطلقاً على مقربة من، أو في نفس المنطقة التي توجد بها منتجات غذائية أو مواد استهلاكية أخرى، ويجوز للتشريع أيضاً أن يحدد أن يكون التخزين مأموناً من الحيوانات، وألا يكون قريباً من المستشفيات على الإطلاق أو المدارس أو الحوانيت، أو يمكن وصول الأطفال إليه، أو يكون معرضاً للأمطار أو لأضرار أخرى تنتج عن المياه. وتنطبق هذه الأحكام العامة على تخزين جميع المبيدات (أي التخزين التجاري بكميات كبيرة وكذلك التخزين المنزلي)، غير أن من المحتمل أن يفرق التشريع بين الاستعمالات، وأن يفرض اشتراطات إضافية على المرافق التي من المقرر أن تخزن فيها منتجات المبيدات بكميات كبيرة، أو مرافق تخزين المبيدات ذات السمية الحادة. وتشتمل اشتراطات تخزين الكميات الكبيرة من المبيدات بصفة عامة على عناصر مثل توافر معدات التعامل مع الطوارئ؛ والتهوية؛ والممرات المنحدرة؛ والأمن؛ والوصول إلى كشوف بيانات السلامة بالنسبة للمنتجات المخزونة (انظر الفرع ٣-٨). وينبغي للقانون كذلك أن يفرض شروطاً على الإمساك بالسجلات داخل مرافق التخزين، وأن يحظر إعادة استعمال عبوات المبيدات لتخزين أي مواد غير المبيدات ما لم يرخص بذلك من جانب السلطة الوطنية المختصة.

وتتناول الأحكام في قانون ولوائح المبيدات عبوات تخزين المبيدات، وكذلك تصميم مباني التخزين، بما في ذلك الأرضيات الكتيمة، والمرافق وذلك لأجل سهولة التحميل والدخول أثناء حالات الطوارئ. وفي حالة تقييم طلب الحصول على ترخيص بتخزين مبيدات آفات تجارياً أو بكميات سائبة أو الحصول على ترخيص لتخزين المبيدات الخطرة، يقوم المفتشون بتقييم مأمونية المرفق وذلك قبل قيام السلطة المختصة بمنح الموافقة.

الإطار ١٠ قائمة مرجعية للتخزين

ينبغي لقانون المبيدات:

- أن يحدد الكيفية والأماكن التي يجوز تخزين منتجات المبيدات فيها؛
- أن يفرق بين المستعملين النهائيين من القطاع الخاص أو التخزين المنزلي للكميات السائبة أو التخزين التجاري؛
- أن يفرض متطلبات إمسك السجلات بشأن تخزين هذه المبيدات؛
- أن يحظر إعادة استخدام عبوات المبيدات لتخزين أي أشياء أخرى غير المبيدات ما لم يرخص بذلك؛
- أن يشير إلى نوع العبوات المطلوبة؛
- أن يورد قواعد لإنشاء مباني التخزين؛ و
- أن يحدد اشتراطات خاصة لتخزين مخزونات المبيدات المنتهية الصلاحية.

ويُشترط وضع تدابير محددة لمخزونات المبيدات منتهية الصلاحية الموجودة في المخازن. ويطلب أي شخص أو كيان لديه مثل هذه المخزونات عادة، بموجب القانون، بأن يخطر السلطة المختصة بالكميات المحددة، وأنواع، وأماكن وأعمار منتجات المبيدات التي لم تعد تصلح للاستعمال. وعندئذ تقرر السلطة أفضل طريقة عمل، والتي تعتمد على خيارات التخلص المتوافرة لدى البلد (انظر الفرع ٣-١٢).

٣-٦-٤ البيع

يتطلب بيع المبيدات الإشراف عليه لحماية المشتريين الذين سيقومون برش أو باستعمال المبيدات هذه. وتشير مدونة السلوك إلى إنشاء خطة تراخيص لضمان أن يقتصر السماح ببيع المبيدات فقط على البائعين ذوي الكفاءة والتدريب، بحيث يتلقى المشترون معلومات سليمة تتعلق باستعمال المبيدات والمخاطر المصاحبة لها (المادة ٨-١-١).

الإطار ١١

قائمة مرجعية بشأن البيع

ينبغي لقانون المبيدات أن:

- يضع شروطاً بحيث يُمنح التراخيص ببيع المبيدات فقط لأولئك الأشخاص ذوي الكفاءة والتدريب؛ و
- يُدرج بين معايير صنع القرارات لمنح التراخيص، قضايا مثل التخزين، والعرض، والتدريب، والمعارف، والإمساك بالسجلات، ومعدات الأمان وخطط الطوارئ.

وحوانيت بيع المبيدات بالتجزئة هي الحوانيت المرخص لها ببيع منتجاتها إلى المستعمل النهائي. وإصدار تراخيص لهذه الحوانيت ييسر إنفاذ التدابير التنفيذية ذات الصلة بتسجيل المبيدات، حيث أنه لا يمكن بيع مبيدات غير المبيدات المسجلة. وتشتمل معايير منح التراخيص على تقييم مرافق التخزين، والعرض، ومتطلبات تدريب وتزويد البائع بالمعارف، والإمساك بالسجلات، ومعدات الأمان والتدابير التي يجب اتخاذها في حالة اندلاع حريق، أو فيضان، أو حدوث تسرب، أو انسكاب أو تسمم للأفراد أو الحيوانات. وفي البلدان النامية ينبغي أن تخضع المقار لعمليات التفتيش من جانب السلطة المختصة وذلك لتقييم مدى امتثالها للخطوط التوجيهية بشأن التوزيع بالتجزئة مع الإشارة بوجه خاص إلى التخزين والمناولة عند نقطة إمدادات المستعملين لدى البلدان النامية (١٩٨٨).

٣-٦-٥ المشغلون التجاريون

على بعض البلدان أن تُدرج في تشريعاتها خطة تراخيص للأشخاص الذين يقومون باستعمال المبيدات مقابل أجر، مثل عمال مكافحة الآفات. وفي هذا السياق، تصمم خطة منح التراخيص لضمان الاستخدام المسؤول والسليم للمبيدات، مع القيام في نفس الوقت بزيادة الوعي فيما يتعلق بالمخاطر الكامنة في الاستعمال غير المدقّق وسوء الاستعمال. ويساهم التراخيص في حماية صحة وسلامة أولئك الذين يقومون بالرّش الأرضي والجوي

الإطار ١٢

قائمة مرجعية بالعاملين التجاريين

ينبغي لقانون المبيدات أن:

- يضع شروطاً بحيث يُمنَح الترخيص فقط لأولئك الأشخاص ذوي الكفاءة والتدريب على استعمال المبيدات؛
- يشترط في عقود المبيدات أن تحدد استعمال المبيدات التي سوف يتم استعمالها؛ و
- يُدرج بين معايير صنع القرارات لمنح التراخيص وجود تدريب وإشراف ومعدات كافية لها برنامج صيانة، وملابس واقية، وبرنامج صحة مهنية وإمساك مُرضي للسجلات.

للمبيدات، ولتقليل المخاطر على حياة الإنسان والحيوان، وعلى الصحة والبيئة والتي تنجم عن الرش غير السليم وغير المتحكم فيه بالمبيدات.

ويتعامل عمال مكافحة الآفات عادة مع التركيبات والاستعمالات الأكثر سمية. ومن بين الشروط التي يحتمل أن تفرضها السلطة المختصة قبل منح التراخيص: (١) أن يمر عامل التشغيل بدورة تدريبية مقررة، وأن يتلقى الاعتماد الضروري؛ (٢) أن يكون الشخص المعتمد هو نفس الشخص الذي يُشرف على، ويُدرّب الآخرين العاملين في نفس الشركة؛ (٣) أن تقوم جميع عقود مكافحة الآفات بتحديد استعمال المبيدات المقرر استخدامها؛ (٤) يجب على المشروع أن يكون مزوداً بمعدات السلامة المطلوبة وبالملابس الواقية بالنسبة لأولئك الذين يقومون بالاستعمال؛ (٥) يجب على الشركة أن يكون لديها برنامجاً للصحة المهنية خاصاً بالعمال المعرضين للمبيدات؛ (٦) يجب على الشركة أن توفر برنامج صيانة لمعدات الرش؛ (٧) يجب على الشركة أن تمسك بسجلات جميع العمليات ذات الصلة بالمبيدات. وتقدم الخطوط التوجيهية المزيد من التوجيهات بشأن الممارسة الجيدة للاستعمال الأرضي للمبيدات التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة (٢٠٠١) والخطوط التوجيهية بشأن الممارسة الجيدة للرش الجوي للمبيدات (٢٠٠١).

٣-٧ التعبئة وإعادة التعبئة

يمكن لمنتجات المبيدات رديئة التعبئة أن تمثل أخطاراً مهمة على صحة الإنسان والبيئة، بينما التعبئة الجيدة يمكن أن تقلل من الحيرة بشأن المحتويات كما تقلل من مخاطر إعادة الاستخدام أو التخلص غير السليم من العبوات. فعبوات التعبئة التي تتحلل بعد وقت طويل من تعرض المنتج للظروف المحيطة قد تصاب بالتسرب وتؤدي إلى تلويث المنطقة أو تتسبب في التسمم بالمبيدات بالنسبة لأولئك الذين يناولون هذا المنتج. ولهذه الأسباب، يجب على الحكومات أن تراقب بفعالية تعبئة وإعادة تعبئة المبيدات في التشريع القطري.

وطبقاً لمدونة السلوك، فإن التعبئة تعني «العبوة مع الغلاف الواقي المستخدم لتوصيل المبيدات إلى مستخدميها عبر قنوات التوزيع بالجملة أو بالتجزئة»، بينما إعادة التعبئة تشير إلى «نقل المبيد من أي عبوة تجارية إلى وعاء آخر، يكون أصغر في غالب الأحيان لغرض البيع» (المادة ٢). إن قانون المبيدات (أو على الأرجح، اللوائح الفرعية) ينبغي أن تحدد الشروط التقنية للتعبئة وإعادة التعبئة المأمونة والفعالة للمبيدات. ومن أكثر الأشياء فائدة في هذا السياق فهي الخطوط التوجيهية لتعبئة وتخزين المبيدات التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة (١٩٨٥)، التي تعطي مواصفات للأنواع المختلفة من التعبئة المناسبة للأنواع المختلفة من منتجات المبيدات، وكذلك دليل تخزين المبيدات والرقابة على مخزوناتاها التابع لمنظمة الأغذية والزراعة (١٩٩٦).

وكما سبقت الإشارة، فإن عبوات المبيدات يتم اعتمادها بصفة عامة طبقاً لخطة تسجيل، حيث يقوم مقدم الطلب بتقديم عينة قبل أن يتمكن من تسجيل مبيد الآفات (انظر الفرع ٣-٤-٢). ومع ذلك، فإن على القانون أو اللوائح أن يعدد بعض الاشتراطات الأساسية الخاصة بالتعبئة. فينبغي للقانون أن يمنع أي شخص من القيام بالتعبئة، أو بإعادة التعبئة، أو ببيع، أو باستيراد، أو بنقل أو بتوزيع أي مبيدات آفات ما لم تكن داخل عبوات يتوافر فيها ما يلي:

- أن تكون مأمونة للتخزين، والمناولة والاستعمال ولا تمثل خطراً غير مستحق على صحة الإنسان أو البيئة؛

- ألا تتحلل في الظروف العادية للتخزين في البلد وفي الظروف العادية للاستخدام وذلك لفترة زمنية محددة (سنتان على الأقل)؛
- لا تتشابه مع التعبئة الشائعة للسلع الاستهلاكية؛
- أن يكون لديها آلية أمان تمنع الأطفال من فتح العبوة عن غير قصد؛
- أن يُظهر بصورة بارزة التوسيم المعتمد؛ و
- أن يكون من الصعب إعادة استعمالها، أو تكون غير جذابة بالنسبة لإعادة استعمالها، أو لإعادة ملئها، أو لخبز مواد غير المبيدات وذلك بعد أن تصبغ العبوة فارغة.

ينبغي للقانون أيضاً أن يحدد بدقة أي المنتجات تشملها اشتراطات التعبئة.

فتحدد مدونة السلوك أنه ينبغي للصناعة وللحكومة أن تتأكد من تطابق التعبئة مع الخطوط التوجيهية الدولية ذات الصلة (المادة ١٠-٣-١). و تقتصر عمليات التعبئة أو إعادة التعبئة على «الأماكن المرخص لها بذلك، حيث تتأكد السلطة المسؤولة من توافر أسباب حماية الموظفين من مخاطر السموم» (المادة ١٠-٣-٢). وتدعو مدونة السلوك الحكومات كذلك إلى «منع إعادة تعبئة أي مبيد أو التخلص منه في أي عبوة من عبوات المأكولات أو مشروبات» و«أن تتشدد في تطبيق العقوبات التي تمنع مثل هذه الممارسات على نحو فعال» (المادة ١٠-٤). وقد يكون من المستصوب منع جميع أشكال إعادة تعبئة المبيدات إذا كانت الضوابط المعمول بها غير مجدية في بلد معين. غير أنه إذا كانت إعادة التعبئة أمراً ضرورياً (مثلاً لضمان أن تكون العبوات مناسبة للظروف المناخية المحلية)، فعندئذ ينبغي للتشريع أن يضع معايير قابلة للتطبيق. وفي أي من الحالتين، ينبغي للقانون أن يوضح ما إذا كانت إعادة التعبئة مسموح بها، فإذا كان الأمر كذلك، فما هي الأحكام التي تنطبق على ذلك.

وعلى الرغم من أن اتفاقية روتردام لا تقدم شروطاً محددة للتعبئة، فإنها تصرح في ديباجتها بأن الأطراف في تلك الاتفاقية ترغب في ضمان تعبئة المواد الكيميائية الخطرة المصدرة، (وأن يوضع عليها التوسيم) على نحو يحمي بصورة كافية صحة الإنسان والبيئة وتتمشى مع مبادئ مدونة السلوك.

الإطار ١٣

قائمة مرجعية بشأن التعبئة وإعادة التعبئة

ينبغي لقانون المبيدات أن:

- يحدد الشروط التقنية للتعبئة وإعادة التعبئة؛
- يدرج شروط التعبئة في عملية التسجيل؛
- يتبع الخطوط التوجيهية الدولية في وضع قواعد خاصة بالتعبئة؛
- يشترط أن تكون التعبئة مأمونة، وألا تتحلل العبوة في الظروف العادية، وألا تتشابه مع التعبئة الشائعة الخاصة بالسلع الاستهلاكية، وأن يكون بها آلية لضمان سلامة الأطفال، وأن تُظهر في مكان بارز بطاقة التوسيم المعتمدة، كما يصعب إعادة استخدام العبوة أو أنها غير جذابة لذلك؛
- يحدد المنتجات التي تنطبق عليها شروط التعبئة؛
- يشترط أن تتم التعبئة أو إعادة التعبئة فقط في مقار مرخصة وحيث الموظفون يتمتعون بوقاية كافية؛
- يحظر إعادة التعبئة أو صب المبيدات في عبوات خاصة بالأغذية أو بالمشروبات؛ و
- ينظر في منع إعادة التعبئة إذا كانت الضوابط الفعالة لها غير ممكنة في السياق الوطني.

٣-٨ وضع بيانات العبوة و أوراق بيانات السلامة^{٣٦}

إن الوضع السليم لبيانات عبوة منتجات المبيدات هو وسيلة رئيسية لتقليل التأثيرات على البيئة والصحة التي تنتج عن المبيدات، حيث أن بيانات العبوة تنقل إلى المستعمل النهائي المعلومات اللازمة للبت في كيفية استعمال المنتج وتوقيت استعماله والمقدار الذي يستعمل منه. وبناءً على ذلك؛ فإن من الضروري أن يفهم المستعملون النهائيون

^{٣٦} على الرغم من أن مدونة السلوك (المادة ٨-٢-٧) تستعمل مصطلح «كشف بيانات سلامة المواد»، «وكشف بيانات السلامة» هذه المستعملة في اتفاقية روتردام (المادة ١٣ (٤))، واتفاقية ستكهولم (المادة ١٠ (٤)) ووثائق منظمة الصحة العالمية (انظر www.who.int). وهذا المصطلح مستعمل بتواتر أكبر في التشريع الوطني.

الرسالة التي تحملها بيانات العبوة بصورة كافية لتحفزهم على استعمال المبيدات بصورة سليمة واتخاذ الاحتياطات المعقولة. وينبغي بحث الظروف القطرية بعناية عند تنظيم بيانات العبوة. ففي البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال، قد يكون المستعملون النهائيون أميين أو أنهم يعرفون مبادئ القراءة والكتابة فقط باللغة المحلية أو باللهجات، أو لديهم حواجز أخرى تمنعهم من الفهم السليم لبيانات العبوة. وبناء على ذلك، ينبغي لبيانات العبوة أن يوضع باللغة الوطنية وأن يستخدم المصورات التوضيحية المعترف بها دولياً.

ينبغي لشروط وضع بيانات العبوة أن تنطبق بالتساوي على المنتجات المستوردة والمصنعة. وينبغي لتشريع المبيدات، وعلى أرجح الاحتمالات الصكوك الفرعية المتفرعة عن قانون المبيدات، أن تحدد أي المعلومات يلزم نقلها في بيانات العبوة، والتي تشمل على الأقل:

- محتويات العبوة، بما في ذلك الإسم التجاري أو الإسم المميز للمنتج وتركيبية المنتج وأسماء جميع العناصر النشطة وكمياتها ووصفاً لاستعمال التركيبة، بما في ذلك المحاصيل أو الآفات المستهدفة؛
- الأخطار التي يمثلها المنتج، بما في ذلك إذا تناسب، تصنيف الأخطار التابع لمنظمة الصحة العالمية أو النظام المتوائم العالمي لتصنيف المواد الكيميائية ووسمها المستقبلي؛^{٣٧}
- بيانات تحذيرية أو تحوطية، أو رموز أو مصورات توضيحية تشمل علامات ورموز التسمم، ومعلومات بشأن السلامة المناسبة، والصحة وإجراءات الإسعافات الأولية، وكذلك تحذيرات بشأن الاستعمالات غير السليمة التي قد تثير أخطاراً، غير إعادة استعمال العبوات؛
- كيفية استعمال المنتج ومتى وأين يتم استعماله (بما في ذلك، إذا تناسب ذلك، كيفية تخفيف قوامه)؛
- تعليمات للتخزين، مع مراعاة ثبات المنتج؛
- المعدات الضرورية لاستعمال المنتج بطريقة تؤدي إلى أقل المخاطر الممكنة؛

٣٧ سوف تكون هناك فترة انتقالية لكلا النظامين.

- كيفية تنظيف المعدات وخرن المنتجات الزائدة أو التخلص منها؛
- الأدوات الواقية المطلوبة؛
- تعليمات بشأن التخلص من عبوات المبيدات المستعملة؛
- إسم وعنوان حامل شهادة التسجيل أو الموافقة المؤقتة؛
- رقم التسجيل وخلاف ذلك من هوية التسجيل؛
- معلومات الاتصال للمُصنِّع؛ و
- تاريخ تركيب المبيد، ورقم التشغيل، ومدة الصلاحية وتاريخ انتهاء الصلاحية.

وينبغي للتشريع أن يفرض شروطاً على حجم الوحدة التي يجب أن يوضع عليها بيانات العبوة، فمثلاً أن تكون بطاقة التوسيم ملصقة على أصغر وحدة متوافرة للبيع، أو على الوحدة الأكبر حجماً التي تشتمل على وحدات متعددة أصغر حجماً، إذا كان من المحتمل لعبوة الوحدة الأكبر أن تكون هي التي يراها أو يستعملها العميل. ومع ذلك، فإن العبوات الداخلية الملامسة لمنج مبيد الآفات قد تستبعد من ذلك إذا كانت تلك العبوات لا يمكن بيعها بدون عبوة خارجية. ويجوز للقواعد أن تنص كذلك على أنه إذا كان يتعذر وضع كل المعلومات على بطاقة البيانات الملصقة مباشرة على العبوة، فمن المسموح به وضع نشرة مصاحبة، ولكن فقط إذا كانت بطاقة التوسيم الملصقة تشير بوضوح إلى ضرورة قراءة النشرة وتحتوي هي أيضاً على المعلومات الأكثر أهمية. وينبغي للخطوط التوجيهية التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة بشأن ممارسة وضع بيانات العبوة الجيدة على المبيدات (١٩٩٥)^{٣٨}، أن تُستعمل في وضع شروط وطنية.

ينبغي لقانون المبيدات واللوائح الفرعية له أن تقرر الكيفية التي ينبغي بها توصيل المعلومات اللازمة. وتبعاً للسياق الوطني، قد يشتمل ذلك على حجم بيانات العبوة، ونظام الأوزان والمقاييس الذي يستعمل، والترجمات المتعددة، والترجمة إلى اللغة المحلية بدلاً من اللغات الوطنية، والأشكال التصويرية و/أو شروط أن يقرأ البائعون بيانات التوسيم

٣٨ يجري الآن إعداد مبادئ توجيهية جديدة مستكملة، في ضوء التطورات بما في ذلك تنفيذ النظام العالمي المنسق (انظر الفرع ٢-١).

على العملاء وقت البيع. وينبغي للتشريع أيضاً أن يشترط أن تكون بيانات العبوة مقاومة للبلبلى والتمزق الطبيعيين اللذين يحدثان أثناء النقل والتخزين والاستعمال عبر فترة زمنية تمتد للعديد من السنوات حتى يصل المنتج إلى أيدي المستعملين النهائيين ثم استعماله. وينبغي لبيانات العبوة التعريف هذه أن تكون مطبوعة بمداد ذي ألوان ثابتة لا تبهت، وتكون ملصقة بإحكام على العبوة.

وكما سيقى الإشارة، يتوقف تسجيل منتج بصفة عامة على اعتماد بطاقة التوسيم المأخوذة كعينة من المنتج، والتي تُقدم مع طلب التسجيل إلى سلطة التسجيل (انظر الفرع ٣-٤-٢). وبناءً على ذلك يمكن لسلطة التسجيل أن تقرر ما إذا كانت جميع المعلومات الضرورية قد وردت في بيانات العبوة، وما إذا كانت بيانات العبوة التعريف في شكل لائق، وتستعمل الوسائل السليمة لتوصيل المعلومات. ويحظر القانون بصفة عامة بيع أي أحد لمبيد آفات إذا لم يكن ذلك المبيد حاملاً لبيانات العبوة المعتمدة من جانب السلطة المختصة. وينبغي لبيانات العبوة أن تمتثل للاشتراطات العامة المحددة في أي تشريع آخر سارٍ خاص بوضع بيانات العبوة.

تُشجع اتفاقية روتردام على وضع بيانات العبوة لجميع المنتجات المُصدرة بطريقة تتفق مع مدونة السلوك (الديباجة، المادتان ١٣-٢ و ١٣-٣). ويجب على الأطراف، تحديداً، استخدام إحدى اللغات الرسمية لدى البلد المستورد لنقل المعلومات على بيانات العبوة (المادة ١٣-٥). ومما يُذكر أن الاتفاقية تشترط أيضاً أن يشتمل التوسيم على الرمز الجمركي المناسب على النحو الذي خصصته المنظمة العالمية للجمارك (المادة ١٣-١).^{٣٩} وتقضي اتفاقية روتردام بأن تكون المواد الكيميائية المُصدرة خاضعة «لشروط وضع بطاقات العبوة التي تضمن التوافر الكافي لمعلومات تتعلق بالمخاطر و/أو الأخطار على صحة البشر أو البيئة و ذلك مع مراعاة المعايير الدولية ذات الصلة» (المادتان ١٣-٢ و ١٣-٣). وهذا مجال تحتاج فيه سلطة التسجيل إلى العمل بصورة لصيقة مع الوكالات الحكومية الأخرى، ألا وهي الجمارك و وحدات مراقبة الحدود، وذلك لضمان أن تنفذ هذه الأحكام تنفيذاً كاملاً.

الإطار ١٤

قائمتان مرجعيتان بشأن وضع بيانات العبوة
و ورقة بيانات السلامة

ينبغي للأحكام المتعلقة بتوسيم المبيدات:

- أن تنطبق بالتساوي على المبيدات المصنعة والمستوردة؛
- أن تحدد المعلومات التي يجب أن تدرج، بما في ذلك، المحتويات مثلاً، والتركيبية، والاستعمال المقترح، وتصنيف الأخطار، والتحذيرات، والتعليمات، والمعدات والعناية، والتخلص، والمُسجَل، والمصنّع، وتاريخ وضع التركيبة، وتاريخ إنتهاء الصلاحية؛
- أن تتبع الخطوط التوجيهية الدولية؛
- أن تشترط أن تكون بطاقات العبوة مكتوبة بلغة (بلغات) البلد وأن تشمل على أشكال مصورة مناسبة للمستوى الوطني للإلمام بالقراءة والكتابة؛
- أن توجز المتطلبات المادية لبيانات العبوة وقواعد لصق البطاقات على العبوات؛
- أن تشترط أن تخضع بطاقات العبوة للموافقة المسبقة من جانب سلطة التسجيل أثناء عملية التسجيل؛ و
- أن تمتثل لاتفاقية روتردام، وتشترط أن تشمل بطاقات العبوة على الرمز الجمركي السليم الذي تحدده المنظمة العالمية للجمارك.

وعند تنظيم ورقة بيانات السلامة، ينبغي للحكومة:

- أن تحدد المعلومات التي ينبغي أن تكون موجودة في أي ورقة بيانات للسلامة؛
- أن تحدد متطلبات الشكل واللغة؛
- أن تتبع المعايير الدولية؛ و
- أن تمتثل لاتفاقية روتردام، وأن تشترط إرسال ورقة بيانات السلامة إلى كل مستورد.

إن مدونة السلوك لا تدعو إلى اتخاذ إجراء حكومي محدد يتعلق بوضع بيانات العبوة، على الرغم من أنه يُشترط أن توضع بيانات العبوة على جميع عبوات المبيدات طبقاً للخطوط التوجيهية لمنظمة الأغذية والزراعة عن أساليب وضع بطاقة البيانات السليمة (١٩٩٥) (مدونة السلوك، المادة ١٠-١). ولا تضع مدونة السلوك معايير محددة ينبغي للصناعة

أن تتمسك بها عند ابتكار بطاقات التوسيم، مثل إدراج الرموز والصور المناسبة، وتقديم تعليمات مكتوبة بلغة أو بلغات مناسبة، والامتثال للاشتراطات الدولية لتوسيم السلع الخطرة، وإبراز تصنيف الأخطار التابع لمنظمة الصحة العالمية، وتحديد أرقام التَشْغِيلَة أو الدفعة، والإشارة إلى تاريخ الإفراج عن السلع وثبات التخزين، وإدراج التحذيرات من إعادة استعمال العبوات وتعليمات خاصة بالتخلص (المادة ١٠-٢).

ويجوز للتشريع أن يضع اشتراطات لتطوير ورقة بيانات السلامة لكل مبيد آفات أو منتج مبيد آفات. ورقة بيانات السلامة هي استمارة محددة، تشمل على معلومات بشأن احتمالات الأخطار الناجمة عن منتج مبيد الآفات، يقدمها عادة المورد (مثل المُصنِّع، أو المستورد أو إخصائي وضع التركيبة). وعلى نقيض بطاقات التوسيم، التي تُلصق على منتج مبيد الآفات أو على عبواته، و ورقة بيانات السلامة هي صفحة منفصلة تشمل على معلومات متشابهة وإن كانت شاملة. وتشمل ورقة بيانات السلامة عادة المزيد من البيانات المحددة التي تتعلق بمكونات مبيد الآفات، وسميته، وإجراءات الإسعافات الأولية، والمناولة، والتخزين، والوقاية الشخصية، والتخلص والنقل. ومثلما فعل التشريع ببطاقات التوسيم، فإن تشريع المبيدات يضع اشتراطات لشكل ولغة ورقة بيانات السلامة داخل السياق الوطني.

وتُلزم اتفاقية روتردام الأطراف المصدرة بأن تشترط إرسال ورقة بيانات السلامة إلى كل مستورد (المادة ١٣-٤)، ويجب على ورقة بيانات السلامة أن تكون متماشية مع المعايير الدولية (المادة ١٣-٤). ويجب أن تورد ورقة بيانات السلامة أحدث المعلومات المتوافرة، وأن يكون مكتوباً بلغة رسمية واحدة من لغات الطرف المستورد (إذا أمكن ذلك عملياً) (المادة ١٣-٥). وتشجع اتفاقية ستكهولم الأطراف على استعمال ورقة بيانات السلامة لتقديم معلومات بشأن الملوثات العضوية الثابتة (المادة ١٠-٤).

٣-٩ الاستعمال

وبعد قيام نظام التسجيل بتحديد أي المبيدات هي المسموح بها في البلد، فإن الأحكام الأخرى تُملئ الطريقة التي يمكن بها استعمال المبيدات المسجلة. وهذه المعلومات ضرورية لأنه حتى المبيدات المعتمدة، إذا استعملت بصورة غير سليمة، يمكن أن تمثل أخطاراً شديدة على صحة الإنسان والبيئة.

ولتقليل المخاطر البيئية، يجوز لتشريع المبيدات أن يشتمل على أحكام محددة لهذا الغرض، ويجوز أن يشير ببساطة إلى التشريعات البيئية في البلد. ويمكن أن يكون هناك عدد من المواقف أو الأماكن الحساسة، بصفة خاصة، للمخاطر المحتمل نشوؤها بسبب استعمال المبيدات، والتي قد تبرر زيادة الوقاية. ويمكن لهذه الأمور أن تشتمل على المناطق المحمية، والمراتع الطبيعية، ومرافق تربية الأحياء المائية والمزارع العضوية. ويمكن للمدارس، والمستشفيات وللحضانات أن تكون هي الأخرى موضع حماية خاصة.

ولتقليل المخاطر الواقعة على البيئة وصحة الإنسان، فإن مدونة السلوك تناشد الحكومات حظر استعمال المبيدات بصورة غير مأمونة. ومن ثم فإنه ينبغي لقانون المبيدات:

- أن يحظر استعمال أي مبيد آفات بأي طريقة غير المنصوص عليها ببطاقة بيانات العبوة، أو بأي صورة تتعارض مع أي شروط متصلة بتسجيل المنتج؛
- أن يمنع أصحاب العمل من أن يطلبوا من موظفيهم استعمال مبيد آفات بمثل هذه الصورة المخالفة؛
- أن يطلب إلى أصحاب العمل توفير التدريب الضروري والمعدات الوقائية الشخصية للعمال الذين يناولون المبيدات؛ و
- أن يشترط على أصحاب العمل تقديم تقييمات صحية دورية وذلك لتقييم ولعلاج أي أمراض أو إصابات ذات صلة بالمبيدات.

وينبغي للحكومات، طبقاً لمدونة السلوك، أن تنفذ برامج وقاية صحية، تشتمل على التدريب (المادتان ٦-١ و ٣-١٠)، والرصد (المادتان ٤-٥ و ١-٣) وجمع البيانات (المادتان ٥-١ و ٦-١ و ٦-١-٨). وتنص مدونة السلوك أيضاً على أنه ينبغي للحكومات أن تنظم أنواع معدات استعمال المبيدات والمعدات الوقائية الشخصية المطروحة في السوق وذلك لضمان كونها متمشية مع المعايير الموضوعية (المادة ٦-١-٩). وينبغي للقواعد الوطنية الخاصة بمعدات الوقاية الشخصية المطلوبة في المناخات الاستوائية أن تنبني على الخطوط التوجيهية بشأن الوقاية الشخصية عند العمل بالمبيدات في المناخات الاستوائية (١٩٩٠) التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة.

ينبغي للحكومات بصفة عامة، أن تتفحص أشكال الوقاية المقدمة للعمال المعرضين لمنتجات المبيدات.^{٤٠} وكما سبقت الإشارة في الفرع ٢-٢-٢، تبدو الزراعة مشطوبة من تشريعات الصحة والسلامة المهنيين لدى الكثير من البلدان. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه في غالب الحالات لا يكون سوى الموظفين العاملين بعقود كاملة هم المؤهلين للوقاية الكاملة، بينما أفراد أسرهم، والعمال غير النظاميين والمؤقتين والموسميين والعمال المستقلين فيكونون غير مشمولين بهذه الوقاية.

تُكلف مدونة السلوك للحكومات بإنشاء برامج لصيانة صحة مواطنيها فيما يتعلق بالمبيدات وذلك بوسائل من بينها رصد صحة الأشخاص الذين يتعرضون للمبيدات بحكم مهنتهم (المادة ٣-١-٥)؛ وتدريب العاملين الصحيين بشأن كيفية التعامل مع حالات التسمم بالمبيدات المشتبه بها (المادة ٤-١-٥)؛ وإنشاء مركز وطني أو إقليمي لمعلومات السموم (المادة ٥-١-٥)؛ وجمع البيانات بشأن تأثيرات المبيدات على صحة الإنسان (المادة ٦-١-٥).

٣-١٠ الإعلان

يمكن أن يترتب على الإعلان تأثير قوي على قرارات شراء واستعمال منتج ما، ومن ثم فأبي نظام فعال لإدارة المبيدات يجب أن يشتمل على قيود بشأن الإعلان. وعلى الرغم من أن الكثير من البلدان قد تكون لديه الآن تشريعات عامة بشأن الإعلان المزيف أو المضلل، فإن من المحتمل أن تكون للأحكام الموجهة تحديداً إلى المبيدات تأثير أكبر.

وتهيب مدونة السلوك بالدول بأن تراقب الإعلان عن المبيدات (المادة ١١-١)، التي تُعرّفه بأنه «الترويج لبيع المبيد واستعماله، بواسطة المطبوعات أو بالوسائل الإلكترونية واللافتات والعروض والهدايا والبيان العملي أو الحديث الشفهي»، وذلك لأن الإعلان عن المبيدات يمكن أن يتخذ الكثير من الأشكال، ويجب على التشريع أن يكون واسع التغطية

٤٠ تقوم منظمة الأغذية والزراعة بإعداد مبادئ توجيهية جديدة بشأن الصحة والسلامة المهنيين ذات الصلة بمبيدات الآفات.

الإطار ١٥

قائمة مرجعية بشأن استعمال المبيدات

ينبغي للحكومات أن:

- تسن أحكاماً محددة لمنع وقوع الضرر على البيئة، أو تضمن أن يكون استخدام المبيدات مشمولاً بالتشريع البيئي القائم؛
- تحظر استعمال المبيدات التي تمثل خطراً على صحة الإنسان أو البيئة بصورة غير مأمونة؛
- تحظر استعمال المبيدات بطرق غير منصوص عليها في بيانات العبوة أو بما يتعارض مع الشروط المفروضة عند التسجيل؛
- منع أصحاب العمل من إجبار موظفيهم على استعمال المبيدات بطرق غير سليمة؛
- تشترط على أصحاب العمل توفير التدريب الضروري والمعدات للعاملين الذين يناولون المبيدات؛
- تشترط على أصحاب العمل إجراء تقييمات صحية دورية لتقييم ومعالجة أي إصابات ذات صلة بالمبيدات؛
- تضع معايير لمعدات استعمال المبيدات وللمعدات الواقية من المبيدات؛
- تضمن أن جميع العمال، بما في ذلك عمال الزراعة، محميين في الإطار القانوني؛ و
- تضع برامج للحفاظ على الصحة، بما في ذلك عن طريق جمع البيانات، ورصد صحة العمال، وتدريب القطاع الصحي وإنشاء مركز معلومات.

لكي يصبح فعالاً، ولا سيما في البلدان النامية ذات المعدلات المنخفضة من الإلمام بالقراءة والكتابة، وحيث لا تستخدم الوسائط المطبوعة إلا في نسبة ضئيلة من أنشطة الترويج.

وبالإضافة إلى إيراد تعريف واضح للإعلان، ينبغي للتشريع أن يعين السلطة المسؤولة عن الإنفاذ. فمشروع الخطوط التوجيهية بشأن الإعلان عن المبيدات التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة يقدم اقتراحات تفصيلية في هذا المجال. وتوصي هذه الخطوط التوجيهية بتعيين سلطة مسؤولة لترويج المعلومات بشأن معايير الإعلان، وتلقي الشكاوى بشأن الانتهاكات، والاتصال بمسؤولي الإنفاذ القانوني المختصين، وذلك لفرض العقوبات

أو الجزاءات. ففي البلدان النامية أو البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال حيث تكون الموارد محدودة، يمكن للجهاز المسؤول عن تسجيل المبيدات أن يشرف على أحكام الإعلان كذلك، وذلك باستخدام سلك المفتشين لهذا الغرض.

وينبغي للأحكام الموضوعية بشأن المبيدات أن تحظر الإعلان عن أي مبيدات آفات غير مسجلة أو غير مشروعة؛ والإعلان عن أي مبيد آفات بطريقة زائفة أو مضللة أو بصورة ترمي إلى المخادعة؛ وكذلك الإعلان بطريقة تتعارض مع شروط تسجيل مبيد الآفات، أو بما يتعارض مع محتوى التوسيم المعتمد. ويمكن استعمال اللوائح الفرعية لتناول كلمات وجمل ذات صياغة محددة جداً، أو دعاوى يُحظر استعمالها أثناء الإعلان عن المبيدات أو منتجات المبيدات. وينبغي مراعاة الظروف والملابسات الوطنية وأنواع الإعلان التي يُسَلَّم بأنها تثير مشاكل وذلك عند تطوير هذه الأنواع من الأحكام.

ويمكن للوائح أن:

- تشترط إشهار بيانات معينة عند الإعلان عن مبيد آفات، مثل اسم العنصر النشط، واسم الشركة المنتجة للمنتج، ومعلومات الاتصال بالشركة وأي أخطار مرتبطة بالمنتج؛
- تشترط على المُعلن أن يشير إلى أية محددات أو قيود ترتبط بالمنتج وذلك لتقليل مخاطره المحتملة، مثل استخدام المعدات الوقائية الشخصية، والصيانة السليمة لمعدات الرش، والتدابير الخاصة بحماية الأطفال أو النساء الحوامل أو أي تدابير وقائية أخرى؛
- تشترط صدور بيان يحث المستعملين على قراءة واتباع التعليمات الواردة في بيانات العبوة؛
- تشترط أن يكون لجميع الدعاوى أساس علمي وتدعمها نتائج بحث علمي؛
- تحظر استعمال حقيقة أن التسجيل قد تم، أو أن هناك اعتماداً لها في بلد آخر وذلك لأجل دعم الادعاء بتوفير السلامة أو الفعالية؛
- تحظر أو تحد من الإعلانات العامة عن منتجات المبيدات المعتمدة التي لا يجوز استعمالها إلا من جانب مهنين مدربين؛

- الحد من زمن، ومكان أو أسلوب الإعلان عن المبيدات؛
- حظر تقديم الحوافز أو الهدايا غير اللائقة لتشجيع شراء أو استعمال مبيدات آفات، إلا في حالة الترويج لمبيد آفات أقل سمية للتعويض عن مبيد آفات آخر، إذا سمحت بذلك سلطة التسجيل؛ و
- تحظر الدعاوى بشأن مأمونية منتج أو خدمة مبيد آفات، وحظر أي دعاوى بمنافع صحية أو بيئية أو دعاوى بزيادة الأرباح أو عائدات أعلى مصاحبة لاستعمال المنتج. ويمكن أن يشتمل ذلك على منع البيانات التأكيدية المحددة من قبيل «الصديقة للبيئة»، «المأمونة»، «الخضراء»، «غير السمية»، و«المتوائمة مع الإدارة المتكاملة للآفات»، أو «الطبيعية». ويمكنها أن تحد كذلك من الدعاوى بأن أي مبيد آفات ذو صلة بالصحة العامة سوف يمنع انتشار مرض بدون تدابير إضافية.

ويمكن للتشريع أيضاً أن يحظر الإعلانات المطبوعة أو المرئية بدون ترخيص من السلطة المختصة، وإن كان ذلك سيعتمد على موارد سلطة الإنفاذ.

الإطار ١٦

القائمة المرجعية للإعلان

ينبغي لتشريع مبيد آفات أن:

- يورد اشتراطات محددة للإعلان عن المبيدات؛
- يُعرّف الإعلان عن المبيدات تعريفاً واسعاً بحيث يشمل جميع أشكالها؛
- تسمية السلطة المسؤولة عن الإنفاذ؛
- يحظر الإعلان عن المبيدات غير المسجلة أو غير المشروعة، والإعلان الزائف أو المضلل عن المبيدات، والإعلان المخالف للاستعمالات المعتمدة أو لتعليمات بيانات العبوة؛
- يطور اشتراطات تفصيلية في اللوائح الفرعية، مثل حظر استعمال جمل معينة، أو اشتراط إشهار أشياء معينة، أو اشتراط بيانات محددة أثناء إعلانات المبيدات، وتقييد زمن أو أسلوب الإعلان عن المبيدات، ومنع الحوافز والمكافآت؛ و
- يمكن اشتراط الموافقة المسبقة على الإعلانات المطبوعة أو المرئية من جانب السلطة المختصة.

ومن المهم ملاحظة أن مدونة السلوك تهيئ بصناعة المبيدات ذاتها بأن تتمسك طواعية بقائمة محددة جداً بمتطلبات الإعلان، بما في ذلك منع الإعلانات الزائفة أو المضللة، ومنع الإعلان الذي لا يبنيني على معرفة علمية، ومنع الإعلان الذي لا يحذر بصورة سليمة أو يُسدي المشورة بشأن الاحتياطات الضرورية الواجب اتخاذها، ومنع الإعلان الذي يروج لاستعمالات غير مأمونة للمبيدات (المادة ١١-٢). وتدعو مدونة السلوك كذلك المنظمات الدولية غير الحكومية أن توجه الاهتمام إلى حالات خرق هذه المعايير (المادة ١١-٣).

٣-١١ النقل

نادراً ما يغطي تشريع المبيدات نقل منتجات المبيدات والنفايات ذات الصلة بالمبيدات، حتى وإن كانت جزءاً مهماً من دورة حياة المبيدات. وبدلاً من ذلك فإنه تتم تغطيته عادة بواسطة التشريع الوطني للنقل الذي ينفذ المعايير الدولية ذات الصلة لنقل السلع الخطرة جواً، وبحراً، وبراً وبالسكك الحديدية، ومثال ذلك توصيات الأمم المتحدة بشأن نقل البضائع الخطرة، والمدونة البحرية الدولية للسلع الخطرة، والتعليمات التقنية لنقل السلع الخطرة بالجو. وهكذا فإن التشريع الوطني للمبيدات قد يشير فقط إلى التشريع الحالي المطبق على النقل. ويمكن إذا لم يكن هناك قانون عام للنقل، أو إذا كان ذلك القانون لا يشمل المبيدات، أن يكون من الواجب للقانون الوطني المعني بالمبيدات أن يحتوي على بعض الأحكام الأساسية بشأن النقل.

ينبغي للقانون أن يحدد شروطاً للمركبات وللحاويات المستعملة في نقل المبيدات. ويجب أن ينص كذلك على ألا يتم نقل المبيدات في نفس المركبات التي تنقل مسافرين، أو حيوانات، أو مواد غذائية، وأغلاً للحيوانات أو البنود الأخرى التي يقصد بها الاستهلاك البشري. وفي حالة كون النقل المشترك أمراً حتمياً، فينبغي عندئذ الفصل المادي بينها وبين المبيدات. فدليل منظمة الأغذية والزراعة بشأن تخزين المبيدات والرقابة على المخزونات (١٩٩٦) يقدم توجيهات أكثر تفصيلاً بشأن متطلبات نقل المبيدات.

وتقضي اتفاقية بازل بأن أي نقل للنفايات الخطرة (التي قد تشمل على المبيدات) يجب أن تكون مصحوبة بوثيقة نقل، ويجب أن تتمسك بالقواعد المقبولة عامة والمعترف بها للتعبئة، وأن تضع بيانات التوسيم والنقل (المادة ٤-٧ ب). ويجب على البلدان كذلك أن تشترط وثائق سليمة لمثل هذه النفايات التي يتم شحنها (المادة ٤-٧ ج).

الإطار ١٧ قائمة مرجعية للنقل

ينبغي لأي قانون مبيدات آفات أن:

- يتبع المعايير الدولية لنقل السلع الخطرة؛
- يغطي نقل المبيدات؛
- يورد الشروط بالنسبة للمركبات والحاويات؛
- يحظر نقل المبيدات في نفس المركبة التي تُقل ركاباً، وحيوانات وأغذية وأعلافاً حيوانية؛
- يشترط الفصل المادي في الحالات التي يكون فيها النقل المشترك أمراً لا يمكن تجنبه؛ و
- يتبع اشتراطات اتفاقية بازل بشأن نقل نفايات المبيدات الخطرة.

٣-١٢ التلخص

ينبغي لقانون المبيدات أن يتناول التخلص من عبوات المبيدات الفارغة والنفايات الأخرى ذات الصلة بالمبيدات وكذلك التخلص من المخزونات غير المرغوب فيها، وغير المستعملة أو التي انتهت فترة صلاحيتها، وذلك لتفادي أي نتائج خطيرة على صحة الإنسان والبيئة، وهذا ما تشجع عليه مدونة السلوك (المادة ١٠-٥)، التي تشترط أن يتم التخلص طبقاً لخطة عمل يتم تطويرها من جانب الحكومات وبالتعاون مع دوائر الصناعة والتعاون المتعدد الأطراف (المادة ١٠-٥). ومن أهم الصكوك المفيدة في هذا الصدد الخطوط التوجيهية التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة لإدارة الكميات الصغيرة من المبيدات غير المرغوب فيها والتي انتهت صلاحيتها (١٩٩٩)، والخطوط التوجيهية التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة بشأن التخلص من الكميات السائبة من المبيدات المنتهية الصلاحية لدى البلدان النامية (١٩٩٦)، والخطوط التوجيهية الموقّعة التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة بشأن منع تراكم المخزونات المنتهية الصلاحية (١٩٩٥) والخطوط التوجيهية التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة بشأن إدارة والتخلص من العبوات المستعملة (٢٠٠٧).

وكحد أدنى، ينبغي منع الإجراءات التالية في القانون الوطني:

- صب المبيدات في البالوعات أو في مصادر المياه أو قنوات الصرف؛
- طمر النفايات ذات الصلة بالمبيدات، أو إغراق النفايات ذات الصلة بالمبيدات في مواقع عامة بدلاً من مواقع معتمدة للطمر تكون مصممة لمنع حدوث التلوث؛ و
- حرق النفايات ذات الصلة بالمبيدات ما لم يكن هذا الحرق في جهاز ترميد معتمد.

وغالباً ما يكون هناك تشريع وطني بشأن النفايات الخطرة وينبغي أخذه في الاعتبار.

تقضي مدونة السلوك، بتشجيع الصناعة للمساعدة في التخلص من أي مبيدات آفات محظورة أو منتهية الصلاحية والتخلص من العبوات المستعملة بصورة سليمة بيئياً (المادة ١٠-٦). وهكذا، فبالإضافة إلى المزيد من حالات الحظر العامة التي أدرجت، يمكن للتشريع أن يفرض واجبات أكيدة على مصنعي المبيدات، ومستورديها وموزعيها وذلك لضمان التخلص السليم منها. فمثلاً، يمكن للأحكام أن تمنح صلاحيات لنقاط بيع منتجات المبيدات أن تعمل كمواقع لجميع لعبوات المبيدات المستعملة وأن تشترط أن يكون الموردون مسؤولين عن التخلص من عبوات منتجاتهم.

تدعو مدونة السلوك إلى اتخاذ إجراءات تمنع تراكم المبيدات المنتهية الصلاحية (المادة ١٠-٧). وغالباً ما ينشأ تراكم المبيدات المنتهية الصلاحية من المنح المفرطة، أو من واردات المبيدات التي استوردت للتعامل مع حالات طوارئ بكميات تفوق بكثير الاحتياجات التي كانت مطلوبة لتلك الطوارئ. أما الأسباب الأخرى فهي الحالات التالية: (١) المنتجات التي اشترت بالفعل ولكنها حُطرت في وقت لاحق (مثل ملوثات عضوية ثابتة معينة كالديلدرين الذي استخدم في وقت من الأوقات على نطاق واسع لمكافحة الجراد في أفريقيا)؛ (٢) المنتجات التي تدهورت مادياً نتيجة لطول فترات التخزين غير السليم؛ أو (٣) الإدارة الرديئة للمخزونات، مثلاً نتيجة لسوء الإمساك بالسجلات. ولمنع حدوث التراكم، وينبغي للتشريع أن يشتمل على أحكام تقضي بالسماح بفترات تخلص تدريجي إذا كان من المعتزم حظر المبيدات، أو منع تسجيلها. يضاف إلى ذلك، أن التشريع

ينبغي أن يشتمل على أحكام تتطلب وضع قوائم جرد لمخزونات المبيدات المنتهية الصلاحية (العتيقة) أو اتخاذ تدابير أخرى للترويج للإدارة السليمة للمخزونات.

إن النفايات الملوثة بمنتجات مبيدات آفات، أو التي تتكون منها تمثل مشكلة خطيرة بصفة خاصة بالنسبة للكثير من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال، وذلك من حيث أن مرافق التخلص السليم قد تكون شحيحة أو أن المستعملين قد تكون لديهم معارف غير كافية بالأخطار التي تنتج عن التخلص غير السليم. وينبغي للتشريعات أن تشترط على أي شخص أو كيان يرغب في تنفيذ التخلص من نفايات ذات صلة بالمبيدات أن يسعى للحصول على ترخيص من السلطة المختصة، وأن يعلن عن خطة التخلص. وينبغي للتخلص ومعالجة المواقع الملوثة أن يتما بصورة سليمة بيئياً، ويتولى التشريع تحديد تفاصيلها.

إن اتفاقية بازل لاتفاقية تشغل المكانة التي كانت لتصبح شاغرة بدونها فيما يتعلق بالتخلص من النفايات الخطرة، حيث أنها قد تنطبق على كثير، إن لم يكن على معظم مخازن المبيدات المنتهية الصلاحية والنفايات ذات الصلة بالمبيدات. وعلى الرغم من أن الهدف الأولي للاتفاقية هو حظر إغراق نفايات خطرة في بلدان أخرى (المادة ٤-١) والتحكم في صادرات النفايات على أساس كل شحنة على حدة من خلال إجراء الموافقة المسبقة عن علم (المادة ٦)، فإنها تشتمل كذلك على التزامات تتعلق بالتخلص المحلي (المادة ٤-٢). ومن أجل الامتثال لاتفاقية بازل، ينبغي للتشريعات الوطنية أن تحظر إزالة النفايات إلى بلد آخر بدون إخطار سليم، وأن تتلقى تصريحاً بذلك عن طريق مركز الاتصال التابع للبلد، أو من خلال السلطة المختصة مع وجود دليل على أن عقداً قد أبرم بين المصدّر والجهة التي تقوم بالتخلص يفيد بأن مثل هذه النفايات سوف تدار بصورة سليمة بيئياً. وينبغي للتشريع كذلك أن يحظر استيراد نفايات المبيدات الخطرة من بلد آخر بدون الحصول على موافقة.

وحيث أن العديد من الملوثات العضوية الثابتة هي مبيدات آفات، فإن اتفاقية ستكهولم عليها أن تراعي عند تقييم الإطار القانوني الوطني للتخلص ذي الصلة بالمبيدات. وتتناول هذه الاتفاقية التحديد والإدارة السليمة بيئياً للمخزونات، والنفايات والمواقع الملوثة التي تحتوي على الملوثات العضوية الثابتة (المادة ٦). فبعض الملوثات العضوية الثابتة التي تشتمل على نفايات، يجب أن يتم التخلص منها بحيث يتم تدمير محتوى الملوثات

الإطار ١٨ قائمة مرجعية بشأن التخلص

ينبغي لأي قانون بشأن المبيدات أن:

- يتبع الخطوط التوجيهية الدولية للتخلص من العبوات الفارغة للمبيدات، ومن النفايات ذات الصلة، ومن المخزونات غير المستعملة أو المنتهية الصلاحية؛
- يمنع أنواعاً معينة من الأنشطة التي تتعلق بنفايات المبيدات، بما في ذلك صبها في البالوعات أو في مصادر المياه، أو طمرها في مواقع غير معتمدة وحرقتها في مرادم غير معتمدة؛
- يفرض واجبات أكيدة على الصناعة للمساعدة في التخلص السليم؛
- يدعو إلى وضع قوائم جرد لمخزونات المبيدات المنتهية الصلاحية وغيرها من الآليات لترويج إدارة المخزونات بصورة سليمة؛
- يشترط على أي شخص أو كيان يسعى إلى التخلص من مبيدات آفات أو من نفايات مبيدات آفات أن يحصل على ترخيص بذلك من السلطة المختصة؛
- يشترط أن يتم التخلص من مخزونات المبيدات المنتهية الصلاحية ومعالجة المواقع الملوثة بصورة سليمة بيئياً؛
- يمنع إعادة استخدام عبوات المبيدات لأغراض غير تعبئة مبيدات آفات؛
- يمثل لاتفاقية بازل، وحظر إزالة نفايات خطرة إلى بلد آخر بدون الحصول على تصريح سليم، وحظر استيراد نفس النفايات؛ و
- يمثل لاتفاقية ستكهولم، ويشترط التخلص من الملوثات العضوية الثابتة بالصورة المطلوبة.

العضوية الثابتة أو تحويله بصورة نهائية لا رجعة فيها إلى مواد غير ملوثات عضوية ثابتة. واتفاقية ستكهولم، مثلها مثل اتفاقية بازل، تدافع عن منع النفايات وتدنيتها.

وحيث أن كلاً من اتفاقيتي ستكهولم وبازل تغطيان نفس المرحلة من دورة حياة مبيد الآفات، فإن اتفاقية ستكهولم تدعو إلى إجراءات منسقة مع اتفاقية بازل في هذا الصدد (المادة ٦-٢). ويقوم الفريق العامل المفتوح العضوية التابع لاتفاقية بازل بتطوير

خطوط توجيهية تقنية عامة بشأن الإدارة السليمة بيئياً للنفايات التي تتألف من، أو تشتمل على، أو ملوثة بالملوثات العضوية الثابتة. وتشمل الخطوط التوجيهية فرعاً يتعلق بالإطار التشريعي والتنظيمي الضروري للوفاء بالالتزامات الناشئة عن اتفاقيتي بازل وستكهولم فيها يتعلق بنفايات الملوثات العضوية الثابتة. ويشتمل هذا الإطار على أحكام بشأن اشتراطات معالجة النفايات الخطرة، ومرافق التخلص والمواقع الملوثة.

٣-١٣ جمع البيانات والرصد

إن جمع المعلومات بشأن المبيدات في بلد ما له أهمية حاسمة لأن تفاصيل المخاطر والحوادث الراهنة مصدر للمعلومات بالنسبة لخيارات السياسات، وللاستراتيجيات والإجراءات. فأى برنامج مثلاً يرصد أي المبيدات هي التي تسبب مشاكل، يمكن أن يساعد في تحديد ما إذا كان مبيد الآفات ينبغي أن يستمر تسجيله لأجل استعماله أو ما إذا كان استعماله ينبغي أن يصبح محدوداً بطريقة ما (انظر الفرع ٣-٤-٤). يضاف إلى ذلك، أن المعلومات بشأن المخاطر المصاحبة لاستعمال مبيد الآفات يمكن استعمالها لبناء حملة إعلامية جماهيرية فعالة لزيادة الوعي بشأن هذه المخاطر. ويمكن لهذه المعلومات كذلك أن تغير القرار الخاص باعتماد تعبئة معينة أو بطاقة عبوة معينة، حيث أن أيهما أو كلاهما قد يزيد أو يخفض من المخاطر المصاحبة لمنتج ما.

يلعب التشريع دوراً في تحديد السلطة المختصة وفي إسناد الصلاحيات والالتزامات المتعلقة برصد البيانات وجمعها. وينبغي لتشريع المبيدات بصفة خاصة أن يكلف هذه السلطة بجمع المعلومات وأن يسند إليها صلاحية أن تطلب من الآخرين الاحتفاظ بالمعلومات ونقلها. فمثلاً، قد تتمتع السلطة بصلاحية الاشتراط على المصنّعين، والمستوردين، والموزعين وبائعى منتجات المبيدات الإمساك بسجلات لفترة زمنية محددة، وأن يُعدوا دفاترهم وسجلاتهم لتكون جاهزة للتفتيش أثناء الأوقات المعقولة، وإبلاغ أي حوادث متعلقة بمشاكل الصحة أو تلوث البيئة تنجم عن استعمال المبيدات. وينبغي لهذه القواعد أن تكون متمشية مع مشروع الخطوط التوجيهية لمنظمة الأغذية والزراعة المتعلقة برصد حوادث التسمم بالمبيدات والتأثيرات/ الظروف البيئية المعاكسة، مع مراعاة الظروف الوطنية المحددة كذلك.

يقوم المفتشون بمهمة جمع المعلومات ذات الأهمية في نظام إدارة المبيدات. وحيث أن المفتشين يؤدون عملهم في الخط الأول لإنفاذ قانون المبيدات، فإنهم يقومون بجمع معلومات حيوية بشأن المبيدات المغشوشة وبشأن الإفراط في التخزين، وإساءة المناولة، وإساءة الاستعمال ووضع بيانات عبوة الخاطئ للمبيدات. ويمكن للمفتشين كذلك أن يأخذوا عينات من المبيدات لتقييم نوعية ونوع المبيدات في السوق. ويمكن مراعاة ذلك في صناعة القرارات التي تتولاها سلطة التسجيل بشأن طلبات التسجيل، وأن تزود عمليات التغيير التنظيمية بالمزيد من المعلومات. وتقدم الخطوط التوجيهية بشأن المراقبة اللاحقة للتسجيل والأنشطة الأخرى في ميدان المبيدات (١٩٨٨) قائمة شاملة بأنواع معلومات ما بعد التسجيل التي ينبغي جمعها لتزويد قرارات التسجيل بالمعلومات.

ويشتمل مختلف الصكوك الدولية على شروط بشأن الرصد والإبلاغ عن المبيدات. فمثلاً، تنص مدونة السلوك أن على الحكومات وصناعة المبيدات «أن تتعاون (...) في إجراء دراسات المراقبة والمتابعة بعد التسجيل لتحديد مصير المبيدات وأثرها على الصحة والبيئة في الظروف الحقلية» (المادة ٤-٥). وهكذا فإنه ينبغي للتشريع أن يزود سلطة التسجيل بصلاحيات للقيام بالرصد بعد التسجيل، والذي يمكن أن يتناول نوعية التركيبات المطروحة في السوق، سواء أكانت تستعمل المبيدات طبقاً للتعليمات الواردة في بيانات العبوة، أو مستويات مخلفات المبيدات في الأغذية، أو تأثيرات استعمال المبيدات على البيئة وحوادث التسمم العرضية.

وليست السلطة المختصة المعنية بالآفات هي وحدها المسؤولة عن جمع البيانات. إذ يجوز لتشريع قانون العمل أن يلزم أصحاب العمل بالإمسك بسجل للحوادث التي تسبب إصابات للعمال وأن يتيحوا هذه التقارير لتتطلع عليها سلطة المبيدات. ويحتمل لوزارة الصحة أو وكالة الصحة أن تتحمل مسؤوليات جسيمة في هذا الشأن. فينبغي عليها الإمساك بسجلات جميع حالات التسمم بالمبيدات، حيث أن لذلك فائدة كبيرة في رصد الأخطار الناجمة عن المبيدات في ظل الاستعمال الفعلي. ويمكن لذلك أن يؤدي إلى تعديل شروط التسجيل، أو حتى إلى إلغاء تسجيل مبيد آفات معين. وتقضي مدونة السلوك بأن يُطلب إلى الحكومات تنفيذ برامج مراقبة صحية على الأفراد المعرضين مهنيًا للمبيدات (المادة ١-٣-٥) وجمع البيانات والاحتفاظ بها بشأن النتائج الصحية التي تترتب على المبيدات (المادة ١-٥-٦).

الإطار ١٩

قائمة مرجعية بشأن جمع البيانات والرصد

ينبغي للحكومات:

- أن تُسند مسؤولية الرصد الإلزامي وجمع المعلومات فيما يتعلق بالمبيدات؛
- أن تبين الصلاحيات والمسؤوليات التي يتمتع بها الجهاز المسؤول وسلك التفتيش فيما يتعلق بجمع المعلومات؛
- أن تفرض اشتراطات إعداد التقارير من جانب المصنِّعين، والمستوردين، والموزعين، وبأدعي المبيدات؛
- أن تشترط إبلاغ الحوادث ذات الصلة بالمبيدات إلى السلطة المختصة؛
- أن تنسق المهام فيما بين جميع الكيانات العامة التي تقوم بجمع المعلومات عن المبيدات؛
- أن تجمع المعلومات بشأن التلوث البيئي الناشئ عن حوادث المبيدات (للامتثال لمدونة السلوك)؛
- أن تحتفظ بمعلومات تفصيلية عن حوادث المبيدات (للامتثال لاتفاقية روتردام)؛
- أن تجمع المعلومات بشأن الملوثات العضوية الثابتة (للامتثال لاتفاقية ستكهولم)؛
- أن ترصد وتعد تقريراً بشأن إدارة النفايات الخطرة (للامتثال لاتفاقية بازل).

وبالمثل، ينبغي لتأثيرات المبيدات على البيئة أن تخضع للرصد وكذلك أي آثار ضارة غير مقبولة يتم الإخطار بها بحيث يمكن، إذا لزم الأمر، تعديل الاستعمالات، أو حتى حظرها أو تقييدها بشدة. وتشترط مدونة السلوك على الحكومات جمع وحفظ بيانات دقيقة بشأن التلوث البيئي والحوادث التي تشتمل على المبيدات (المادة ٥-١-٩). وسوف يكون التنسيق أساسياً لضمان تقاسم المعلومات فيما بين الكيانات الحكومية المختصة التي تقوم بجمع هذه الأنواع من المعلومات.

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي ملاحظة أن اتفاقية روتردام لديها بعض متطلبات بشأن جمع المعلومات، فمثلاً يشتمل مقترح أي بلد بإدراج تركيبة مبيد آفات شديد الخطورة في المرفق الثالث على وصف واضح لأي حوادث قد وقعت (المرفق الرابع، الجزء الأول، الفقرة ز). وتشترط اتفاقية ستكهولم أن تقوم الأطراف، في حدود إمكانياتها، بتشجيع إجراء الرصد المناسب للملوثات العضوية الثابتة، بما في ذلك مصادرها وإطلاقاتها في البيئة، ووجودها ومستوياتها واتجاهاتها في البشر وفي البيئة؛ وانتقالها في البيئة، ومآلها وتحولها؛ وتأثيراتها على صحة الإنسان والبيئة (المادة ١١-١). وتشترط اتفاقية بازل على الأطراف أن تبلغ عن أي حادث مرتبط بالنقل عبر الحدود لنفايات خطرة (المادة ١٣-١). وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة ١٣(٣) على أن كل طرف عليه أن يرسل تقريراً سنوياً إلى مؤتمر الأطراف يشتمل على عدة أمور من بينها المعلومات المتعلقة بحركات الانتقال عبر الحدود من جانب النفايات الخطرة الذي يتعامل معها، وكذلك معلومات خيارات التخلص الداخلة في دائرة ولايته القضائية.

٣-١٤ الإنفاذ

يضم قانون المبيدات أحكاماً خاصة بالإنفاذ، ألا وهي، قائمة بالمخالفات وكذلك العقوبات المرتبطة بانتهاك الإجراءات المعمول بها بمجرد ارتكاب مخالفة. وسيجري مناقشة ذلك في الجزء الرابع، وعلى الرغم من أن المخالفات والعقوبات ليست وحدها هي أداة الإنفاذ المتاحة، فإنها تؤدي دوراً أساسياً في ضمان الامتثال لقانون المبيدات. وبالإضافة إلى تقرير أي أداة أو أدوات امتثال يجب استعمالها، يكون على الحكومات أن تتخذ العديد من قرارات السياسات الأخرى عند صياغة الأحكام الخاصة بالمخالفات والعقوبات في قانون المبيدات.

٣-١٤-١ المخالفات

سوف تكون المهمة الأولى هي تحديد المخالفات في ضوء القانون. وينبغي لهذه المهمة أن تشتمل على الإجراءات التي لا تتخذ فقط من جانب الجمهور العام والصناعة، وإنما أيضاً من جانب أشخاص يعملون بصفة رسمية نيابة عن سلطة مختصة. ومن بين بعض

مجالات المخالفات المحتملة التي يمكن ارتكابها من جانب الفئة الأولى ما يلي:

- التصنيع، والتعبئة، وإعادة التعبئة، والتوسيم، والبيع، والاستيراد، والتصدير، والتخزين، والتوزيع، ورش أو استعمال مبيد الآفات الذي لم يتم تسجيله بعد؛
- بيع أو توزيع مبيد آفات لا يفي بالموصفات التي نص عليها عند تسجيله أو مبيد آفات مغشوش؛
- القيام بأي مهمة يشترط الحصول للقيام بها على ترخيص وذلك بدون الحصول على هذا الترخيص؛
- عدم الامتثال لأي شرط من شروط التسجيل أو الترخيص؛
- إنتهاك أحكام التعبئة، أو إعادة التعبئة، أو التوسيم، أو الإعلان، أو التخزين، أو الاستعمال أو التخلص؛
- توريد مبيد آفات في عبوة متدهورة أو معطوبة؛
- بيع أو توزيع مبيد آفات بدون لصق بطاقة عبوة معتمده عليه؛
- نزع، أو تغيير أو تدمير أي بطاقة عبوة ملصقة على عبوة منتج مبيد آفات؛
- استخدام مبيد آفات بطريقة لا تتماشى مع التوسيم المعتمد؛
- الإعلان بطريقة زائفة أو مضللة؛
- إصدار بيانات زائفة أو مضللة أو تقديم بيانات زائفة أو مضللة في طلب تسجيل أو ترخيص أو في التقارير أو السجلات المطلوبة؛
- المشاركة في الاتجار غير المشروع في منتجات المبيدات (بما في ذلك نقل نفايات ذات صلة بالمبيدات عبر الحدود الدولية)؛
- تصدير شحنات من أي بلد مخالفة لقرارات التوريد الواردة في اتفاقية روتردام أو اتفاقية بازل؛
- عدم الإبلاغ عن الحوادث ذات الصلة بالمبيدات الخاضعة للإبلاغ الإلزامي، أو عدم القيام بدلاً من ذلك بالإمسك بالسجلات المطلوبة؛ و
- منع أو إعاقة عملية التفتيش أو الاعتداء على مفتش.

إن الأحكام التي تنظم سلوك المفتشين وغيرهم من المسؤولين الذين يعملون في أي أجهزة إدارية ذات صلة بالمبيدات، والتي أنشئت بموجب قانون المبيدات، تضمن سلامة

المعلومات ولياقة الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة، وتضمن أن دوائر الصناعة لديها الثقة الواجبة في القائمين بالتنظيم. أما المخالفات في هذه الفئة فيمكن أن تشمل:

- إنشاء أي معلومات سرية قصداً، يكون قد تم الحصول عليها أثناء تأدية واجبات رسمية، إلا في ظروف محدودة (مثل إجراءات المحكمة)؛
- قبول، أو رفض أو اتخاذ إجراء بشأن طلب تسجيل أو طلب للحصول على ترخيص لأية أسباب غير تلك الأسباب التي يعدها تشريع المبيدات كمعايير واجبة التطبيق؛ و
- المشاركة في أي قرار إداري يكون للفرد فيه مصلحة شخصية بما في ذلك علاقة أسرية أو مصلحة مالية.

وبعد الانتهاء من تحديد المخالفات، تكون المهمة التالية هي البت في أي الأنشطة جنائية وأيها إدارية. ففي بعض البلدان، يمكن لإجابة هذا السؤال أن يكون منصوصاً عليها بالفعل في الدستور (أو لدى بلدان أخرى في القانون الجنائي)؛ وقد تكون الإجابة مسؤولة الالتزامات الدولية لهذا البلد. فمثلاً تشترط اتفاقية بازل على أن تعتبر الأطراف أن الاتجار غير المشروع في النفايات الخطرة أو غيرها من النفايات نشاطاً إجرامياً (المادة ٩)؛ ويشترط أن تستحدث الأطراف في تلك الاتفاقية التشريعات المحلية المناسبة لمنع ولمعاقبة الاتجار غير المشروع، وأن عليهم التعاون مع سائر الأطراف من أجل تحقيق هذه الغاية (المادة ٩ (٥)).

وفي ولايات قضائية أخرى، قد يكون من الممكن تعريف بعض المخالفات على أنها انتهاكات إدارية، بما يعني أن سلطة تحديد هذه الانتهاكات موكولة للوكالة الإدارية، وليس إلى جهة قضائية. وهكذا فإن السلطة المختصة أو مجلس المبيدات قد تكون لهما صلاحية توقيع العقاب على أنواع معينة من الانتهاكات. ونظراً لأن العقوبات الإدارية تُفرض من خارج نطاق العملية القضائية، فإن المعايير التي تستند إلى البيئة تكون أخف وطأة، وأن إجراءات المحاكم لا تسري عليها. وفي بعض الأحوال، حيثما تسمح الظروف، يمكن لتلك العقوبات الإدارية أن تكون بديلاً صحيحاً كآلية إنفاذ حيث تكون أكثر كفاءة من الناحية التكاليفية، وأوفق توقيتاً بل وعملية بدرجة أكبر من العقوبات التي يفرضها القضاء.

٣-١٤-٢ العقوبات

ويعد أن عرّفنا المخالفات وفرقنا بينها كعقوبات جنائية أو إدارية، يجب على التشريع أن يحدد العقوبات المناسبة، التي قد تتخذ أشكالاً مختلفة. والتي تشمل الغرامات، وتعليق التسجيل أو إلغاء التسجيل أو ترخيص أو مصادرة المنتجات أو أي بنود أخرى استخدمت في ارتكاب المخالفة. ويمكن للعقوبات الأخرى أن تُفرض تسديد تكلفة التنظيف، والتخلص أو التدابير الضرورية الأخرى للتخفيف من حدة الضرر الناشئ عن هذه المخالفة. كما أن فرض مدة سجن أمر مسموح به في حالة المخالفات الجنائية، وهذا الأمر غير مسموح به في حالة المخالفات الإدارية.

ويمكن فرض عقوبات مختلفة على مخالفات مختلفة، تبعاً لظروف المخالفة أو نتائجها. ويمكن للعوامل المُشدِّدة التي يمكن أن تزيد من العقوبة، أن تنطبق في ظروف معينة، مثلما يحدث مثلاً في حالة أن ينتج عن المخالفة ضررٌ بالغ لا سبيل إلى إصلاحه أو عجز دائم لشخص أو وفاته.

ومن المهم ضمان أن يكون مستوى العقوبات مرتفعاً بالقدر الذي يجعله رادعاً، وفي نفس الوقت ليناً بالدرجة الكافية ولكن ليس بالدرجة التي تجعله غير متناسب مع المخالفة المرتكبة. وفي الكثير من البلدان، تكون الغرامات والعقوبات المنصوص عليها في قانون المبيدات لينة أو غير رادعة بالقدر الكافي، وذلك لأسباب من بينها تخفيض عملة البلد مع مرور الوقت، حيث أن العقوبات القائمة تكون قد دخلت في القانون الأم، ثم تظل هذه العقوبات عند نفس المستوى لسنوات أو لعشرات السنين، بينما تنخفض قيمتها الرديئة بسبب التضخم. وكأحد الحلول، يمكن تنفيذ قانون منفصل يشمل على عملية ضرب حسابية، أي تنص على أن جميع العقوبات المدرجة في قانون المبيدات تضرب في ١٠٠، أو ٥٠٠ أو ١٠٠٠ حسب الحالة. وثمة استراتيجية أخرى هي تفادي إدراج عقوبات محددة في القانون، وبدلاً من ذلك يتم تحديد نطاق معين، بينما تترك صلاحية اختيار العقوبة المناسبة داخل هذا النطاق لسلطة الإنفاذ. وما دام المستوى الأعلى مرتفعاً بالدرجة الكافية، فإن مثل هذه الاستراتيجية يمكن أن تتفادي تأثيرات التضخم لعدد من السنوات، وإن كانت تظل فعالة فقط لفترة زمنية محدودة.

الإطار ٢٠ قائمة مرجعية للإنفاذ

ينبغي لقانون المبيدات أن:

- يُحدِّد أي سلوك يعتبر مخالفاً؛
- يدرج المخالفات التي يرتكبها أفراد، والمخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون عملاً رسمياً بموجب القانون؛
- يقرر، في حدود النظام القانوني، أي المخالفات تكون إجرامية وأياً تكون إدارية؛
- يقرر أي العقوبات هي التي تنطبق على أي المخالفات بموجب قانون المبيدات؛
- يربط بين مستوى العقوبات وبين فداحة أو نتائج المخالفة؛
- يحدد العقوبات عند المستوى الذي من المحتمل أن يكون رادعاً لسنوات قادمة؛
- يحدد الإجراءات المطبقة التي يتم تفعيلها عند ارتكاب مخالفة؛ و
- يعرّف النتائج الأخرى للتعدي، مثل إلغاء ترخيص أو مصادرة المواد المستخدمة في ارتكاب المخالفة.

وكأحد الحلول المبتكرة أن تُربط العقوبات بمؤشر اقتصادي ثابت محايد، مثل المرتب الشهري لموظف الحكومة في درجة معينة. وهكذا، يمكن تعريف المخالفة البسيطة بأنها ربع مرتب شهر من المرتب الذي يتقاضاه موظف في سلم الإدارة المتوسطة، بينما المخالفة الخطيرة قد تستتبع عقوبة تُعادل عشرة أمثال نفس هذا المرتب الشهري. وميزة هذه الطريقة أنها لا تحدد مبالغ بعينها، ومن ثم يمكن توقع أن ترتفع هذه العقوبات مع مرور الوقت - مع افتراض أن الحكومة ترفع في نهاية الأمر مرتبات موظفي الخدمة العامة. وفي الحالات التي لا يكون فيها هذا الافتراض سليماً، يكون ربط العقوبات بجدول دقيق لتكاليف المعيشة، إذا توافر، وقد يكون ذلك حلاً أفضل. ويمكن لأي من هذه البدائل أن يمثل تحسناً عن إدراج مبلغ محدد في قانون قد يستغرق العديد من السنوات لكي يُنفذ - وهي الفترة التي يمكن خلالها للعملة أن تكون قد انخفضت قيمتها أو قد يستمر انخفاضها.

ينبغي للقانون بعد ذلك أن يورد الإجراءات التي تطبق بمجرد أن تُرتكب مخالفة (ما لم يكن ذلك داخلاً في اختصاص قانون إجراءات جنائي أو إداري). والغرض الرئيسي من القواعد الإجرائية في جميع أنواع التشريعات، بما في ذلك تشريع المبيدات، هو ضمان الحقوق الدستورية أو الحقوق القانونية الأساسية الأخرى. فالإجراءات المتعلقة بالإخطار، والحق في المثول أمام جلسة استماع والحق في الطعن في قرار سلبي إنما ترمي إلى حماية حقوق الفرد، وبخاصة الحق في محاكمة عادلة وفي الحصول على دفاع مناسب. وهكذا، وفي معظم قوانين المبيدات، يتم بمجرد ارتكاب انتهاك، إرسال إخطار إلى المخالف لإبلاغه أو إبلاغها بالوقائع، وتاريخ وطبيعة المخالفة والعقوبة المُقدّرة. ويرسل هذا الإخطار قبل فرض العقوبة بحيث يتيح ذلك للمتهم فرصة معقولة للاعتراض، إما كتابةً أو بالحضور شخصياً. يضاف إلى ذلك، أن المخالف يُمنَح حق الطعن في قرار الهيئة بحيث يُقدّم هذا الطعن إلى هيئة أعلى أو إلى محاكم مدنية أو إدارية خلال فترة زمنية محددة. وهذه إحدى القضايا التي نتناولها في الفرع التالي:

٣-١٥ أحكام متنوعة

تشتمل قوانين المبيدات بصورة روتينية على أحكام تغطي القضايا غير المبتوت فيها والتي لا تدخل في إطار أي من الفئات التي تم تناولها بالفعل. فمثلاً، قد تُعنى الأحكام المتنوعة بقضايا المسؤولية، فتنص على أن المفتشين أو المسؤولين يكونون غير مسؤولين عن أي عمل يتم بنية حسنة أثناء تأدية واجباتهم بموجب القانون. وقد تحدد أحكام أخرى مسؤولية موظفي الشركات في حالة ارتكاب مؤسسة لمخالفة يعاقب عليها القانون.

وقد يحدد القانون كذلك الافتراضات القانونية التي تنطبق بموجب القانون، وإن كانت ترتهن بالممارسة التشريعية لهذا البلد، حيث أن بعض البلدان تدرج افتراضاتها المسبقة في قانون إجراءات مدنية أو في قانون إجراءات جنائية تنطبق على جميع الإجراءات وعلى جميع التشريعات. ومن بين الافتراضات المسبقة النموذجية الافتراض المسبق بأن شهادة تحليل يُفهم منها ظاهرياً أنها وُقعت من جانب مدير أو رئيس مُختبر رسمي تُقبل كدليل ظاهري أو بديهي للحقائق الواردة بها؛ والافتراض المسبق بأن أي عبوة تحمل إسم أو عنوان مصنّع، تعني أنها صنّعت بواسطة ذلك الشخص؛ وأن الافتراض المسبق بأن جميع محتويات عبوة أو إرسالية أخذت منها العينة هي نفسها نفس العينة التي خضعت للتحليل.

وينبغي للتشريع أن يشتمل كذلك على أحكام خاصة بالطعون في القرارات الإدارية السلبية التي تتخذها السلطة المختصة. فمثلاً، ينبغي منح مقدم طلب تسجيل حق الطعن في قرار سلبي صادر من هذه السلطة، مثلاً لرفض أو تعليق التسجيل أو الترخيص. وسوف يكون على القانون أن يشير إلى الطرف أو الجهة التي ستنظر في هذا الطعن (كرئيس السلطة المختصة، أو الوزير المسؤول عن إنفاذ قانون المبيدات أو مجلس طعون أنشئ خصيصاً لهذا الغرض). وفي بعض الولايات القضائية، يمكن توجيه الطعون عبر نظام المحاكم العادية.

وعند صياغة قانون مبيدات آفات جديد، يكون من الأهمية بمكان الإشارة الصريحة إلى أي قانون قائم، أو إلى أي أحكام قانونية ينسخها القانون الجديد. فإذا كان يجري استبدال قانون أقدم للمبيدات، عندئذ يذكر القانون الجديد أن القانون القديم قد ألغي بالكامل، أو قد يُدرج أحكاماً محددة تم إلغاؤها. ويمكن لقانون المبيدات الجديد أيضاً أن يشمل بعض الأحكام الانتقالية التي يتواصل منح التسجيلات والتراخيص لها، أو الأحكام التي تصدر بموجب تشريعات سابقة، ولمدة محددة من الزمن أو حتى حدوث إجراء محدد. ومن الروتيني كذلك إدراج مادة تجعل أي شيء يتعارض مع القانون الجديد منسوخاً.

تشمل معظم قوانين المبيدات حكماً يعدد الموضوعات الكثيرة التي يمكن أن يتناولها الوزير (أو أي شخص آخر تسند إليه هذه الصلاحية، مثل رئيس السلطة المختصة أو مجلس المبيدات) وذلك عن طريق اللوائح لتنفيذ أغراض القانون. وتبعاً للممارسة المحلية، يمكن لقائمة اللوائح أن تكون شديدة التفصيل، أو قد تعطي ببساطة خطوطاً عامة واسعة عن أنواع الموضوعات التي يجوز تناولها. وفي كلتي الحالتين، نادراً ما تكون سلطة وضع اللوائح سلطة محدودة، حيث أن القانون يشتمل عادة على بيان عام مفاده أن السلطة المختصة يمكن أن تضع جميع اللوائح التي ترى أنها ضرورية لتحقيق أغراض القانون. وتبعاً للموضوع، يمكن للسلطة المختصة أن تتلقى المساعدة في إعداد اللوائح والصكوك الفرعية الأخرى من جانب مجلس المبيدات، واللجان التقنية أو من مختلف الوحدات المشاركة في إدارة المبيدات.

ومن بين الموضوعات التي يتم تناولها عادة في هذه اللوائح الفرعية أحكام بشأن تنظيم وأداء مجلس المبيدات الذي ينشأ داخل القانون الرئيسي؛ وكذلك الإجراءات التفصيلية

لإصدار التراخيص وإلغائها، وتشمل المعايير التي تستخدمها السلطة المختصة في قرارات إصدار التراخيص؛ والكيفية التي ينبغي بها للمفتشين أن يزاولوا عملهم التفتيشي على شحنات البضاعة وأخذ العينات. ويجوز للوائح أيضاً أن تحدد مؤهلات المفتشين والمُحلِّين الذين يعملون في إطار قانون المبيدات، وكذلك احتياجات التدريب بالنسبة لمديري الشركات التجارية.

أما الخط الفاصل بين ما ينبغي أن يشتمل عليه القانون الأساسي وما ينبغي أن تشتمل عليه اللوائح والصكوك الفرعية الأخرى بموجب القانون فيعتمد على الممارسة المحلية. ولكن كمسألة عامة، تُحدد القوانين التي تُتخذ على مستوى البرلمان الالتزامات الأساسية والمعايير والترتيبات المؤسسية، وتحدد المخالفات الجنائية، بينما تُقدم اللوائح أو الصكوك الفرعية الأخرى تفاصيل بشأن تنفيذ هذه الالتزامات الأساسية. وفيما يتعلق بتفاصيل الصكوك الفرعية (اللوائح وما شابهها) فتخدم غرضين. الأول، أنها تيسر تمرير التشريع الرئيسي، لأنه بقدر ما يكون القانون أكثر عمومية، بقدر ما تقل المعارضة له من جانب الوزارات والسلطات الحكومية الأخرى. وثانياً، أن جعل التشريع أساسياً يضمن أن تكون التعديلات اللازمة المنبئية على أساس التقدم العلمي أو تغير الظروف السياسية أسرع وأيسر في تنفيذها، حيث أنها لا تحتاج إلا لعمل وزير واحد بدلاً من عمل البرلمان ككل. وفي بعض البلدان، يجب على اللوائح أن تُقدّم إلى مجلس الوزراء إذا كانت لها تداعيات أوسع، بيد أن هذه العملية تكون عملية سريعة، بل وأسرع من الرجوع إلى البرلمان لتغيير التفاصيل إذا كانت تلك التفاصيل قد أُدرجت بصورة غير حكيمة في القانون الرئيسي.

وينبغي للصكوك الفرعية أن تخدم أغراض وأهداف القانون الرئيسي للمبيدات وألا تنشئ صلاحيات في حد ذاتها، وإلا لوجهت بالطعن فيها. ولا ينبغي للمفتشين، مثلاً، أن تعطى لهم صلاحيات في اللوائح لوقف المركبات وتفتيشها، حيث أن المواطنين يمكن لهم بعد ذلك أن يطعنوا فيما اتخذت الحكومة من إجراء بدعوى أنه تجاوز للسلطات وأنه لا يستند إلى القانون الرئيسي.

إن الخط الفاصل بين ما يجب إدراجه في القانون على المستوى البرلماني وما ينبغي إدراجه في الصكوك الفرعية يعتمد على التقليد التشريعي السائد في البلد، وإن كان يمكن

الإطار ٢١ قائمة مرجعية بشأن الأحكام المتنوعة

ينبغي لقانون المبيدات أن:

- يعفي الموظفين المسؤولين من المسؤولية عن القيام بالأعمال أو عدم القيام بها مع افتراض حسن النية أثناء تأدية أعمالهم الرسمية بموجب القانون؛
- يُحدد مسؤولية موظفي الشركات في حالة ارتكاب مؤسسة ما لمخالفة؛
- يُحدد أي افتراضات مسبقة مناسبة؛
- يبحث إدراج أحكام خاصة بالطعون؛
- يُحدد أي الأحكام في التشريعات القائمة تحتاج لأن تُلغى وأياً أن تستمر في التطبيق؛
- يُدرج حكماً شاملاً يقضي بنسخ أي شيء يتعارض مع القانون الجديد؛
- يُحدد الشخص أو الوكالة التي ستضع اللوائح في ظل القانون؛ و
- يُوفر للسباق قائمة تفصيلية بمواضيع اللوائح.

توجيه بعض الملاحظات بشأن ذلك. أولاً، وكما لوحظ من قبل، أن العناصر المحتملة التغيير لا ينبغي أن تكون جزءاً من قانون المبيدات الرئيسي، فتلك يمكن أن تشمل أحكاماً تتأسس على حالة المعارف العلمية والتكنولوجية، وكذلك على أية أحكام تعتمد على مجموعة معينة من الظروف العملية. وبناء على ذلك، قد لا يكون من المستصوب بالنسبة للقانون الرئيسي، عند تحديد عضوية مجلس المبيدات، إدراج قائمة مفصلة أكثر من اللازم بالأعضاء (وبخاصة إذا كانت هذه القائمة قد وُضعت بأسماء أناس معينين مقصودين)، حيث أنه، مع مرور الوقت، قد ينتقل هؤلاء الناس أنفسهم إلى وظائف مختلفة داخل نفس المؤسسات أو إلى مراكز مختلفة تماماً. فإذا عرّف القانون الأعضاء بصورة دقيقة أكثر من اللازم، فإن الوزراء ورؤساء السلطات المختصة في المستقبل قد يصبحون ملزمين بتلك الأحكام التي وضعوها. وبنفس المنطق، لا ينبغي تسمية الوزير، أو الوزارة أو المصلحة أو الشعبة بصورة محددة في القانون الرئيسي، لأن الحقائق قد تتغير، مما قد يعرض للخطر ولو حكماً واحداً على الأقل من القانون ويجعله فاقد الصلاحية. وبصفة عامة، ينبغي

للقانون أن يشير إلى «الوزير المسؤول عن الزراعة» أو «الوزير المسؤول عن الصحة» بدلاً من إدراج الإسم بالكامل.

ومن الطبيعي، أنه لا ينبغي للصكوك الفرعية أن تتعارض مع قانون المبيدات الرئيسي. فالمصطلحات المُعرّفة في القانون الأصلي لا ينبغي أن ترد لها تعريفات مختلفة في اللوائح، وكما أن التدابير الواردة في التشريع الرئيسي لا ينبغي أن تستخدم كهيكل تبنى عليه التدابير الأكثر شمولاً في الصكوك الفرعية. فإنه ينبغي سواء بسواء بذل جميع الجهود لضمان أن تنشئ النظم المتعلقة بالمبيدات كلاً شاملاً في حد ذاتها، ويكون هذا هو الحال حتى لو ألغي قانون المبيدات الأصلي في أي وقت في المستقبل، لأن النظام المنشأ في الصكوك الفرعية - مثل نظام تسجيل للمبيدات أو الترخيص للمشتغلين بالمبيدات - يمكن أن يبقى كما هو. فإذا كان النظام جيد التصميم؛ عندئذ يمكن أن ينص القانون الجديد الذي يُلغي القانون القديم، على نحو ما لاحظنا، أن جميع اللوائح الفرعية التي صدرت في ظل القانون الملغى تظل سارية المفعول وكأنها قد وضعت في ظل قانون المبيدات الجديد، ما لم يُلغ، وإلى أن يلغى بالتحديد.

رابعاً - تغيير السياسات الوطنية والإطار القانوني

١-٤ الاعتبارات واجبة المراعاة عند الاستعراض وتنقيح التشريع الوطني

قدّم الجزء السابق خطوطاً توجيهية عامة بشأن ما يجب إدراجه في إطار قانوني وطني معني بالمبيدات. ومع ذلك، فإن تشريع المبيدات يحتاج لأن يُفصّل على مقياس الظروف الوطنية؛ فينبغي لكل بلد أن يعمل في سياق إطاره القانوني وتقاليده الأساسية الخاصة به. ويعتمد نوع التشريع الذي سيجري تطويره أو تنقيحه في بلد ما على عدد من العوامل، ويجري إيراد تفاصيل كل عامل منها فيما بعد.

٤-١-١ الدستور

يتمثل السؤال الأول الذي ينبغي الإجابة عنه: فيما هو النص القانوني الأساسي (عادة الدستور) الذي ينهض على أساسه مشروع قانون المبيدات. ذلك أن الدستور، أو أي قانون أساسي آخر، يورد المهام والحدود للسلطة والعمل العاميين. ويجوز لأحكام الدستور أن تقرر كيفية إدراج القانون الدولي في القانون الوطني، ويجوز لها أيضاً أن تؤثر على أنواع التغيير الممكنة داخل النظام القانوني للبلد.

غالباً ما ينشئ الدستور قائمة تُعدّد حقوق المواطنين الأفراد. كما أن أي حكم موضوعي ذي صلة بالمبيدات قد يتألف من الحقوق الدستورية في الصحة، والبيئة النظيفة، والغذاء والماء الكافيين، والحق في المشاركة في القرارات التي تؤثر في المجتمع المحلي للفرد. وقد يكون من المفيد، عند صياغة القوانين الوطنية، الإشارة إلى هذه الحقوق، وذلك مثلاً عن طريق النص في الديباجة أو في بيان الأغراض على أن الهدف من قانون المبيدات هو تعزيز وحماية صحة الإنسان والحفاظ على بيئة نظيفة.

وفي البلاد ذات الهيكل الحكومي الفيدرالي، قد ينص الدستور على الفصل بين السلطات فيما بين مختلف مستويات الحكومة. فإذا مُنحت بعض السلطات إلى مستوى حكومي واحد دون غيره، فإن ذلك قد يضر باسناد السلطات داخل إطار قانون المبيدات.

٤-١-٢ تشريع وطني آخر

وبعد الدستور، فإن المجال التالي للفحص هو التشريع الوطني المُطبّق. فمعظم البلدان لديها بالفعل إطار قانوني مؤسسي يتناول إدارة المبيدات. وقبل تطوير تشريع جديد خاص بالمبيدات، يكون من الضروري تحديد وتحليل الأحكام القانونية القائمة بشأن المبيدات. وهذا من شأنه أن يساعد على تحديد أنواع التغييرات الضرورية، مع التحديد في نفس الوقت للمؤشرات القياسية التي ستتم في ظلها الإجراءات التشريعية الجديدة.

ومن الطبيعي، أن الاستعراض ينبغي أن يبدأ بتشريع المبيدات المحدد المطبق بالفعل، وكذلك بالأحكام التي تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على الجوانب الكثيرة لإدارة

المبيدات. ونظراً لأن إدارة المبيدات تشمل قطاعات مختلفة، فإن وضع تشريعات كثيرة أخرى تكون أمراً مطلوباً. إذ ينبغي للاستعراض أن يشمل تشريعات بشأن حماية البيئة، والصحة العامة، والصحة المهنية، والمياه، والحياة البرية، والحماية البحرية، وحماية النباتات وإدارة المواد الكيميائية العامة، وذلك لتحديد ما إذا كانت الأحكام القائمة تدير المبيدات بطريقة ما وكيفية ذلك. فمثلاً، كما سيقت الإشارة من قبل، قلما يدخل نقل منتجات المبيدات في تشريع المبيدات. وبدلاً من ذلك فإن قانون النقل الوطني للسلع الخطرة هو الذي يغطي النقل، كما يطبق المعايير الدولية ذات الصلة بشأن نقل السلع الخطرة جواً، وبحراً، وبراً وبالسكك الحديدية.

وقد يكون من الأمور ذات الصلة في هذا السياق أيضاً، التشريع الخاص بالجمارك وبحماية الحدود، وكذلك التشريع العام بشأن الاستيراد والتصدير. وينبغي كذلك لتشريع السلامة البيولوجية (أي التشريع بشأن الكائنات الوراثة المحورة، وإنشاء نظام تراخيص يستند إلى تقييم المخاطر) أن يؤخذ في الحسبان لفهم ظاهرة أكثر حداثة ألا وهي: العوامل الهندسة وراثياً المُقحمة في النباتات، وهي المواد الشبيهة بالمبيدات التي تنتجها النباتات من مواد وراثية مضافة.

وثمة نوع آخر من القوانين يتقاطع بالتأكيد مع إدارة المبيدات ألا وهو قانون الأغذية، الذي، كما سيقت الإشارة من قبل، يضم عامة في تشريعه الفرعي الحدود القصوى لمخلفات المبيدات في المنتجات الغذائية. والحدود الدولية القصوى للمخلفات كما تحددها لجنة الدستور الغذائي، وتعتمدها الكثير من البلدان أو تُكيفها في تشريعها الوطني.

وفي النهاية، تمثل القوانين عن المسؤولية التقصيرية الوطنية مجالاً ذا صلة للبحث فيما يتعلق بتنقيح تشريع للمبيدات. وتقدم القوانين عن المسؤولية التقصيرية أسباب خاصة أو مدنية للدعوى يمكن رفعها من جانب الطرف المتضرر ضد طرف خاص آخر بسبب الإهمال أو الأعمال الطائشة أو المقصودة. وينبغي لهذا البحث أن يقيم ما إذا كانت قضايا الضرر العامة القائمة يمكن أن تنطبق في حالة التسمم بمبيدات الآفات. ومع ذلك، فإن وجود حكم أكثر تخصيصاً في قانون المبيدات قد يفيد في تحذير أولئك الذين يقومون بتصنيع، أو استيراد المبيدات أو وضع بيانات العبوة، أو مناولتها، أو نقلها، أو رشها أو التخلص

منها من أي مسؤولية جنائية ومدنية قد تلحق بهم، الأمر الذي يعني أن يبذلوا قدراً أكبر من العناية.

إن استعراض هذه القوانين الأخرى يتم بغرض تحديد الكيفية التي تربط بين هذه الأحكام وبين قانون مقترح جديد للمبيدات. فإذا كان أي من الأحكام تكرارياً، فإن حكماً في قانون المبيدات الجديد يجب أن ينص على أن هذا الحكم المتعلق بالمبيدات هو الذي ستكون له الغلبة، أو، قد يكون من الضروري تحديد أي الأحكام في نطاق كل من القانونين هي التي تنطبق، إذا كانت تخدم أغراضاً مختلفة (انظر الفرع ٣-١٥).

٤-١-٣ السياسات والأولويات

وفي كل بلد؛ تؤثر مجموعة متنوعة من السياسات، والاستراتيجيات والأولويات ذات المنشأ الوطني أو الإقليمي أو الدولي في تطوير الإطار القانوني المتعلق بإدارة المبيدات. والسياسات الزراعية الشاملة؛ هي سياسات مهمة تحمل الكثير من التداعيات بالنسبة لتنظيم المبيدات؛ وتشمل سياسات أخرى للبيئة، والصحة العامة، وحماية العمال، وترويج وتطوير بدائل للمبيدات بصورة أكثر تحديداً (مثل المكافحة المتكاملة للآفات). إن سياسات الحوكمة الجيدة، مثل النفاذ إلى المعلومات، والمشاركة في صنع القرارات، والشفافية والمساءلة تؤثر هي الأخرى في تصميم الشكل التشريعي كما تؤثر في الطريقة التي تتفاعل بها حكومة بعينها مع المجتمع المدني بشأن المسائل المتعلقة بتصميم الشكل التشريعي والإنفاذ. وفي بعض الحالات، تضطر الحكومات إلى أن تدرج سياسات معينة في تشريعاتها الوطنية، بينما في حالات أخرى قد تفعل ذلك مختارة.

وكمثال على ذلك، إختار الكثير من البلدان لا مركزية المسؤوليات الحكومية وتفويض الصلاحيات إلى المستويات الحكومية الإقليمية أو الأدنى، والهدف من ذلك هو ضمان المشاركة الجماهيرية في صنع القرارات وترويج إدارة أكثر فعالية للموارد، حيث تكون السلطات المحلية أكثر دراية بصفة عامة باحتياجاتها وبالتوظيف لديها وبالقيود الأخرى على مواردها. وفي الواقع، أن وجود سياسة لا مركزية أو قانون تحقيق اللامركزية قد يعني أن السلطات المحلية، في أي قانون جديد للمبيدات، قد يعطى الصلاحية لتنظيم

قضايا مُعرّفة معينة، مثل تنفيذ عمليات التفتيش وإصدار التراخيص إلى بائعي المبيدات أو مديري التشغيل، بينما السلطة المركزية قد تحتفظ بالدور الأوسع المعني بصنع السياسات.

ومن بين التأثيرات الأخرى للسياسات على التشريع الوطني التجارة الدولية وتحقيق الإقليمية. وأما الاتفاقات والمعايير الإقليمية التي يتبعها الشركاء التجاريون الرئيسيون فتتمتع بأهمية خاصة بالنسبة للدول الصغيرة والنامية لأنها تساعد على إنشاء معايير شفافة ومُوحدّة وتعميق العلاقات مع الشركاء التجاريين. كما أن الرغبة في الانضمام إلى المنظمات الإقليمية كالاتحاد الأوروبي، والسوق المشتركة الجنوبية، أو المجموعة الكاريبية قد تحفز البلدان على تحديث تشريعاتها وضمّان تمشيها مع المعايير الإقليمية. وقد تكون هناك كذلك سياسات شاملة بشأن إدماج ومشاركة البلد في الاقتصاد العالمي وفي المنظمات الدولية التي قد تؤثر في تصميم القانون الوطني للمبيدات.

٤-١-٤ التنفيذ

يتألف أي تحليل كامل لإطار قانوني من تقييم للنظام القانوني واستعراض للتشريعات ذات الصلة، ومن السياسات المعمول بها. ومن المهم أيضاً تقييم الأثر الفعلي لتشريع ما ذي صلة في الواقع، وبحث الكيفية التي يُطبق بها والسبل التي يؤثر بها في سلوك الأفراد والمؤسسات. وغالباً ما توجد هناك ثغرات بين الأهداف وغايات السياسات لقانون ما وبين ما يتحقق بالفعل بمجرد تنفيذ هذا القانون. وهذا النوع من التحليل مهم لأنه إذا كانت أسباب عدم إنفاذ التشريع القائم الذي يحوي المبيدات لا تحظى بالتناول في المقام الأول، فلا يكون من المرجح عندئذ لأي قوانين ولوائح جديدة أن تعمل بصورة أفضل.

الاعتراف بالسياسات والعنصر البشري

قد تفقد فعالية قانون جديد للمبيدات الكثير من قوتها ما لم يُخصّص المسؤولون والمؤسسات موارد كافية وطاقت كافية لتنفيذه. ففي الكثير من الحالات يرجع ذلك إلى مجرد نقص في الموارد أو في القدرات. وفي ظروف أخرى، قد يكون تمرير قانون للمبيدات

طريقة لإظهار الالتزام السياسي بإصلاحات تقف منها الحكومة بالفعل موقفاً متأرجحاً. وقد يتأثر التنفيذ في بعض الحالات من جراء الفساد، أو من مشكلة لا تستطيع الحكومة حلها أو غير مiale لحلها بالقوة الضرورية.

إن الافتقار إلى الالتزام السياسي الضروري لضمان التنفيذ الفعال قد يكون ذا صلة بالطريقة التي صيغ بها واعتمد بها القانون الجديد. فمثلاً، قد تكون الحكومات قد استجابت لضغوط من جانب كبريات شركات المبيدات أو جهات مانحة أو مجموعات مناصرة قد يكون أي منها قد أثر على صياغة قانون المبيدات. وكمثال آخر، قد تنجح وزارة على رأسها وزير قوي بصفة خاصة في دفع تنفيذ قانون جديد للمبيدات بدون حشد دعم الوزارات الأخرى التي ستتغير واجباتها ومسؤولياتها بوضع القانون الجديد، أو التي قد تدعى إلى المساعدة في تنفيذه. وعندما يكون الحال كذلك، فإن التعاون الضروري قد يقع فريسة لجوانب الغيرة المؤسسية، والسلوك المدافع عن الصلاحيات والاختصاصات، والمقاومة السلبية من جانب المؤسسات الحكومية والمسؤولين الحكوميين الذين يشعرون بأن مصالحهم لم تؤخذ في الاعتبار عند سن التشريع الجديد. وكما سيتم تناوله بالمناقشة فيما بعد، ينبغي للمسؤوليين الحكوميين أن يُنظر إليهم كمجموعة أصحاب مصالح يجب التفكير في مصالحهم أثناء عملية صياغة الإطار القانوني لإدارة المبيدات. كما أن المشاركة الواسعة كجزء من سياسات الحوكمة الجيدة أمر حيوي بالنسبة لعملية تغيير القانون.

وضع التنفيذ في الاعتبار عند التصميم التشريعي

قد يكون التشريع في بعض الحالات، صعب التنفيذ لسبب بسيط هو نقص الموارد أو عدم الاستعداد للتفاصيل العلمية الخاصة بوضع التشريع موضع التنفيذ، من قبيل وسائل الإنفاذ وتكاليف التنفيذ. وهناك العديد من الأمثلة على القوانين جيدة الصياغة التي نفذت بدون إيلاء اعتبار كافٍ لموارد البلد ومستوى التنمية فيه مما جعلها صعبة التنفيذ.

فمثلاً، يتولى نظام المحاكم في العديد من البلدان تسوية النزاعات القانونية وعادة ما يكون مثقلاً بالأعباء ويعاني من نقص التمويل، بينما يندُر أو ينعدم وجود بدائل لنظام

المحاكم التقليدية. ونتيجة لذلك قد لا يتم إنفاذ قوانين المبيدات حتى الجيد منها بصورة سليمة نظراً للافتقار إلى الآليات القضائية. وثمة أداة إنفاذ صالحة يمكن أن يوفرها القانون بسهولة تامة ألا وهي استخدام العلاجات الإدارية، أي العقوبات التي تفرضها وكالة إدارية أو مؤسسة مستقلة في حالة الانتهاكات (انظر الفرع ٣-١٤-٢). وقد تشمل بعض العقوبات على مجرد التحذير، وتعليق تراخيص محددة أو إلغائها (مثل ترخيص بيع المبيدات) أو عقوبة نقدية.

وثمة مثال آخر، هو أن قانون المبيدات يجوز أن ينشئ مجالس ولجان وإجراءات متعددة في محاولة لتنسيق وتنظيم إدارة المبيدات في البلد، غير أن هذه الأمور تحتاج إلى موارد مالية أو بشرية لا تملكها الحكومة. وينبغي لصناع القوانين أن يتحلوا بالواقعية إزاء قدرة الحكومة على أداء ولايتها، وأن يراعوا حقيقة أن خدمات التفتيش، سواء على الحدود أو في داخل الإقليم، غالباً ما تفتقر إلى الأعداد الكافية من الموظفين بل وتنقصها البنيات التحتية الأساسية مثل المباني، والمعدات والمركبات. يضاف إلى ذلك، أنه إذا ما توافرت المختبرات، فقد تنقصها المعدات والإمدادات والموظفون المناسبون للقيام بالتحليلات الضرورية.

جمع مساهمات أصحاب المصلحة

إن كلاً من نوعية القانون ونجاح تنفيذه ليعتمدان إلى حد كبير على الإشارك الفعال للمجتمع المدني في إعداده. وفي مجال المبيدات، كما سلفت الإشارة، يشمل أصحاب المصلحة الأطراف الفاعلة الحكومية وغير الحكومية، والسلطات المركزية والمحلية، والمُصنِّعين، والمزارعين، والمستهلكين، والمصالح العلمية والأكاديمية، وصناعة السياحة والكثير من منظمات القطاع الخاص.

في بعض الحالات، عندما يدخل القانون في النهاية حيز التنفيذ، قد يضطلع أصحاب المصلحة بدور نظامي في الهياكل المؤسسية المقامة (فمثلاً قد يُدرجون بين أعضاء اللجنة الاستشارية الوطنية للمبيدات). وثمة عنصر مهم آخر هو كفاءة النفاذ إلى المعلومات ذات الصلة بالمبيدات التي في حوزة السلطات العامة، حتى أن ذلك قد يكون شرطاً مسبقاً،

لضمان مشاركة أصحاب المصلحة مشاركة كبيرة. ويجوز لأصحاب المصلحة كذلك أن يقدموا مساهماتهم عندما تكون هناك فترة تُقدم فيها التعليقات الجماهيرية المطلوبة بموجب القانون وذلك قبل اعتماد أي لوائح جديدة.

وبالمساعدة في خلق توافق آراء لصالح القانون، تؤدي المشاركة الواسعة إلى زيادة الامتثال وإلى تنمية إحساس «بالملكية». وفي حالة تجسيد القانون لمفاهيم وآراء جميع أصحاب المصلحة، فإن هذا قد يُلهم تقديم الدعم المنظم وقبول القانون وممارسة الضغط النشط من أجل إنفاذه، وذلك على عكس عدم الاكتراث أو المقاومة السلبية، التي يمكن في بعض الأحيان أن تعوق التنفيذ بنفس القدر الذي تعوقه المعارضة النشطة. وبقدر متساوٍ، يمكن لغياب الفهم الواسع النطاق والدعم من جانب أولئك الذين يقومون بالتنظيم أن يضر ضرراً بليغاً بالتنفيذ الذي يمكن أن يحدثه ذلك ضد تلك الأطراف التي سينفذ التشريع ضدها.

هناك عدد من الصكوك الدولية التي تشجع أو تشترط النفاذ إلى المعلومات والمشاركة الجماهيرية. وأبرز مثال على ذلك هو المبدأ ١٠ الوارد في إعلان ريو غير الملزم بشأن البيئة والتنمية (١٩٩٢)، الذي ينص على أن «قضايا البيئة تعالج على أفضل وجه بالمشاركة من جانب جميع المواطنين المعنيين، على المستوى ذي الصلة. وتتوفر لكل فرد فرصة مناسبة، على الصعيد الوطني للوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة بشأن البيئة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة في مجتمعاتهم، وفرصة المشاركة في عملية صنع القرار. وتقوم الدول بتيسير وتشجيع توعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع.» وتحت رعاية اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة يرد المبدأ ١٠ معبراً عنه بدقة في إعلان آرهُوس الملزم قانوناً بشأن النفاذ إلى المعلومات، والمشاركة الجماهيرية في صنع القرارات والوصول إلى العدالة في المسائل البيئية، والذي يحتوي على أحكام تفصيلية بشأن هذه القضايا.

تدعم الصكوك الدولية المعنية بالمبيدات تحديداً هذه التوصيات الأكثر عمومية. فمثلاً، تشجع مدونة السلوك للحكومات على سن قوانين ووضع لوائح تسمح بتوفير المعلومات

إلى الجمهور بشأن مخاطر المبيدات (المادة ٩-٢-١). يضاف إلى ذلك، أنه ينبغي للحكومات أن تطور إجراءات إدارية شفافة، وأن تيسر المشاركة الجماهيرية في العملية التنظيمية (المادة ٩-٢-٢). وتهيب اتفاقية ستكهولم بجميع الأطراف كفالة المشاركة الجماهيرية في تناول الملوثات العضوية الثابتة وتأثيراتها الصحية والبيئية، وتطوير استجابات مناسبة لذلك (المادة ١٠-١-د).

٤-٢ أدوات لتنفيذ التغيير

ليس التشريع هو الأداة الوحيدة التي يمكن استخدامها لإحداث التغييرات في السياسات على المستوى القطري. إذ تتوافر أيضاً للحكومات أدوات اقتصادية وتدابير خاصة بالثتقيق وتعميق الوعي. وسوف يتم بحث كل هذه الأدوات بدورها.

٤-٢-١ الصكوك الاقتصادية

إن الصكوك الاقتصادية، التي ترمي إلى التأثير في السلوك عن طريق الحوافز المالية والحوافز المالية السالبة، يمكن استعمالها في إدارة المبيدات لمكافحة التلوث البيئي وللتأثير في الطلب. ولما كان التشريع يحتاج عادة إلى إنفاذ صكوك اقتصادية، فليس من الممكن دائماً وضع خط فاصل دقيق بين الصكوك القانونية والاقتصادية. والفرق الرئيسي هو أن الأخيرة، حتى ولو أنشئت بموجب تشريع، تسعى إلى تحقيق الامتثال عن طريق الاعتماد على آليات السوق والتسعير بدلاً من فرض العقوبات.

غالباً ما استخدمت الأدوات الاقتصادية خلال العقود الزمنية الأخيرة، مثل الضرائب والرسوم، والإعانات والحوافز الضريبية، لحماية البيئة. ويعتبر المدافعون عن هذه الأدوات أنها أكثر فعالية في تحقيق غايات السياسات وأقل كثافة مواردية للإنفاذ اليومي من الأدوات القانونية وحدها. وقد أثبت استعمال آليات السوق فائدته في تطوير تكنولوجيات أنظف. ومع ذلك يعتقد بعض المعلقين أن الأدوات الحالية لم تقدم الحوافز الاقتصادية المناسبة للحد من الأنشطة الضارة بيئياً ولذلك فقد فشلت في تحقيق أهدافها البيئية.^{٤١}

وفي ميدان المبيدات، تشتمل الأدوات الاقتصادية على فرض «سعر» على الآثار الضارة التي تنجم عن الأنشطة الملوثة ذات الصلة بمنتجات المبيدات («التكاليف الخارجية») والتي تجبر المُلوث على إيلاء الاعتبار لهذه التكاليف («تدخيل التكاليف»). والسند المنطقي وراء مثل هذا التسعير الذي يعكس مبدأ «الملوث يدفع» هو أن أصحاب المصلحة يملكون الاختيار بين دفع السعر أو دفع الأموال في آليات ترمي إلى تقليل التأثيرات السلبية على البيئة وصحة البشر. ومع ذلك، قد لا يكون ذلك واقعياً في حالة مزارعي (النطاق الصغير) في البلدان النامية. وغالبا ما يفتقر هؤلاء المزارعون إلى الموارد وإلى المرونة التي تمكنهم من تنفيذ البدائل، والمنافسة مع مزارعي النطاق الأكبر مما يضعهم في وضع غير مؤات. وبناء على ذلك، ففي الكثير من البلدان والحالات قد لا يكون مبدأ «الملوث يدفع» غير مناسب أو ينبغي إعادة تنظيمه بحيث يتلاءم مع مصالح أصحاب المصلحة على جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية.

والرسوم والضرائب على المدخلات (مثل الأسمدة، والمبيدات) هي مثال آخر. فمثلاً، يمكن لنظام فرض الضرائب أن يُميز بين التأثيرات المختلفة السلبية المحتملة على الصحة والبيئة، مما يسمح بفرض ضرائب أعلى على المنتجات ذات المرغوبية الأقل. ويمكن كذلك لضرائب مبيعات المبيدات أن تُستخدم في تمويل خطة إدارة عبوات المبيدات الفارغة. أو، فرض رهن على الشراء الأول بحيث تُشجع المستعملين على إعادة العبوات الفارغة.

وثمة خيار آخر أمام صنّاع السياسات هو خطط الإعانات أو تخفيض الضرائب على المزارعين الذين يتبعون ممارسات زراعية معينة (مثل المكافحة المتكاملة للآفات أو أساليب الزراعة الجيدة). ويمكن كذلك للحوافز المالية أن تُشجع أيضاً استعمال المنتجات الأقل خطورة، في الحالات التي توجد فيها مثل هذه البدائل.^{٤٢}

٤-٢-٢ شراكات القطاع العام - القطاع الخاص، الاتفاقات الطوعية ومدونات السلوك الخاصة

وبالإضافة إلى التشريع والصكوك الاقتصادية، تتوافر تدابير أخرى للحكومات الساعية

٤٢ سوف يكون على أي من هذه التدابير أن تتوافق مع قواعد التجارة المتعددة الأطراف، مثل «الصندوق الأخضر» التابع لمنظمة التجارة العالمية، الذي يشمل الحوافز في مجال الزراعة.

إلى تحسين نظم إدارة المبيدات لديها. وتشمل هذه التدابير الشراكات العامة - الخاصة بين الحكومة ومؤسسات البحث، والشركات الخاصة، وصناعات المبيدات والأغذية، ورابطات المزارعين والمنظمات غير الحكومية لأجل تطوير وتقييم ممارسات جديدة لمكافحة الآفات وتقنيات جديدة لتحل محل المبيدات عالية السمية.^{٤٣} وتشجع بعض الاتفاقات الدولية على استعمال تدابير طوعية (انظر، مثلاً، اتفاقية روتردام، المادة ١٥-١-ج).

وهناك طريقتان رئيسيتان لتنظيم المشاركة في مثل هذه المبادرات هما: التنظيم المشترك والتنظيم الذاتي. والتنظيم المشترك يتم عندما تقدم الحكومة إطاراً تشريعياً ولكنها تعهد إلى الصناعة وإلى أصحاب المصلحة الآخرين مسؤولية وضع المعايير طبقاً للأهداف التشريعية المحددة. وتقوم مثل هذه الشراكات عادة من خلال عملية متفاوض عليها، قد تتألف من اتفاقات طوعية بين الحكومة والصناعة، أو بين الحكومة وأصحاب الشأن الآخرين. أما التنظيم الذاتي فيعني أن تُصاغ مدونات سلوك الصناعة وتُعمد مباشرة من جانب الصناعات ومديري التشغيل في القطاع الخاص. ذلك أن مدونات السلوك هذه لها قوة تنظيمية دونما إشراك مباشر من جانب الحكومة. فمثلاً قد تقوم رابطات التجارة ومصنعي المبيدات، والمنظمات غير الحكومية بوضع خطة طوعية لإدارة عبوات المبيدات الفارغة. وفي بعض الأحيان يتم تشجيع التنظيم الذاتي بواسطة إجراءات حكومية، أو أنه ينشأ عن مفاوضات بين الحكومة والجهات الفاعلة المشاركة من القطاع الخاص. أما في أماكن أخرى، فإن تهديد الحكومة بوضع خطة ملزمة قانوناً - وبخاصة آلية امتثال للعقوبات - يمكن أن يكون حافزاً كافياً يجعل الصناعة تضع خطة طوعية.

يمكن لمبادرات الصناعة الطوعية أن تكون أداة صالحة تكمل التدابير الحكومية، وتروج لإشراك الجهات الفاعلة من القطاع الخاص في تنظيم المبيدات. ومع ذلك، ينبغي للحكومات أن تسير بدقة على نهج هذه المعايير الخاصة، وأن تضمن أن تقوم مثل هذه المعايير بضمان ترويج المصلحة العامة، وبخاصة وقاية المستهلكين والبيئة. وبسبب الأضرار المحتملة، قد تكون مبادرات الصناعة الطوعية ليست هي الطريقة المناسبة للغاية

٤٣ لجنة الزراعة، الدورة العشرون، روما، ٢٥-٢٨ أبريل/نيسان ٢٠٠٧، مبادرة جديدة لتخفيض مخاطر مبيدات الآفات، الفقرة ١٠ (COAG/2007/Inf. 14).

حينما تتلامس مع المجالات الخلافية أو الحساسة في إدارة المبيدات - التي يكون التوافق في الآراء العامة بشأنها ناقصاً. وقد تكون المعايير في المجالات التقنية بدرجة أكبر هي مجال أفضل لاتخاذ تدابير خاصة.

٤-٢-٣ التثقيف وزيادة الوعي

يمكن استعمال برامج التثقيف لدعم تنفيذ السياسات الحكومية الرامية إلى تقليل تأثيرات استعمال المبيدات السلبية على صحة الإنسان والبيئة. وتكون هذه البرامج عادة مشفوعة ببرنامج تحفيزي لتقليل استعمال المبيدات ومخاطرها. ويمكن أن يُقدّم التشجيع إلى المزارعين لأجل استعمال عدد أقل من المبيدات وذلك عن طريق تطبيق أساليب الزراعة الجيدة أو المكافحة المتكاملة للآفات لحماية أنفسهم وغيرهم عن طريق الاستعمال السليم للمبيدات والمعدات الواقية. ويجوز لمثل هذه البرامج أن تنشئ منظمات مزارعين أو مدارس حقلية للمزارعين تدعم تنظيم المزارعين كما تدعم تنفيذهم لأنشطتهم الخاصة بالمكافحة المتكاملة للآفات. وتُشرك برامج المكافحة المتكاملة للآفات عادة المزارعين والعاملين الحقلين من الوحدات الوطنية و وحدات الحكومة المحلية والمنظمات غير الحكومية، وتعزز الوعي الإيكولوجي، وصنع القرارات، ومهارات أداء العمل وثقة المزارعين. وبناء على ذلك؛ فإن المكافحة المتكاملة للآفات لها منافع اقتصادية واجتماعية باقية تتجاوز نطاق وقاية النباتات، مما يجعلها أداة مُثلى لتنفيذ التغيير.

خامساً- الخلاصة

إن طبيعة إدارة المبيدات الشاملة قطاعات مختلفة تدعو إلى إنتهاج نهج شامل لدورة الحياة، يغطي جميع الخطوات من التسجيل وحتى التخلص. وفي البلدان المحدودة الموارد، غالباً ما تولي الحكومة اعتباراً جاداً لاعتماد بعض أدوات التنفيذ البديلة كما رأينا. ومع ذلك، ينبغي لهذه الأدوات أن تُكَمِل فقط - ولا يجب أن ينظر إليها كبديل لـ القوانين واللوائح اللازمة لإدارة المبيدات بفعالية خلال دورة حياتها. إن ترك إدارة المبيدات لتكون خاضعة فقط للسوق أو للجهات الفاعلة في الصناعة من شأنه أن يؤدي إلى أخطار غير مقبولة على صحة الإنسان والبيئة.

إن السمة الرئيسية للنهج التشريعي التقليدي هو توصيف المخالفات ووضع العقوبات إذا لم يتم الالتزام بالقواعد. وينظم نموذج القيادة والرقابة هذا السلوك بتحديد معايير السلوك، ورصد الامتثال وفرض العقوبات في حالة خرق القواعد.

يعد القانون البرلماني السلطات التنظيمية بسلطات كافية، ويوزع المسؤوليات ويحدد الولايات المؤسسية على أساس ثابت. ويمكن للقانون أيضاً أن ينشئ حقوقاً جديدة، وأن يفرض التزامات جديدة. ويوفر القانون، في النهاية، أساساً لنظام تسجيل المبيدات والتراخيص، ويضفي الصفة الرسمية على التعاون بين الجهات الفاعلة العامة والخاصة وينشئ آلية لتسوية المنازعات.

لا يمكن لقانون حديث بشأن المبيدات وإطار تشريعي شامل للمبيدات، على الرغم من كونه ضرورياً، أن يحقق بمفرده الغايات المتمثلة في تقليل المبيدات والقيام بإدارة المبيدات السليمة بيئياً. ويجب على الحكومات أيضاً أن تضع وأن تنفذ سياسات وبرامج ترمي إلى القضاء على الإفراط في استعمال المبيدات، وتقليل الاعتماد على المبيدات وتشجيع استعمال المنتجات الأقل ضرراً. والمكافحة المتكاملة للآفات هي عنصر رئيسي في مثل هذه السياسات. ويمكن استعمال عدد كبير من الطرق التكميلية مثل المفترسات الطبيعية والمتطفلات، والسلالات المقاومة للآفات، وممارسات عمل المزارع الوقائية والضوابط البيولوجية تاركة بذلك استعمال المبيدات كملجأً أخير. ويمكن لبعض التدابير التنظيمية التي تتخذ ضد استعمالات معينة للمبيدات أن تُشجع بتقديم مساعدة للمزارعين توجز الكيفية التي يزرعون بها المحاصيل بطريقة مختلفة.

إن الخطط الشاملة والفعالة لإدارة الآفات الوطنية والمبيدات تجمع بين الضوابط التنظيمية والترويج للمكافحة المتكاملة للآفات، والنفاذ إلى منتجات بديلة لإدارة الآفات والتثقيف والتدريب على الإدارة السليمة للمبيدات. ويمكن لهذه التدابير، المدعومة بإطار تشريعي وطني متين - وتنبني على العناصر التي تناولها هذا النص بتعمق - أن تساعد في تحقيق الإدارة السليمة للمبيدات، وتقليل تعرض الإنسان والبيئة للمواد الكيميائية الخطرة، مع المساهمة في نفس الوقت في التنمية الزراعية المستدامة.

المراجع

Basel Convention Technical Working Group. 2006. *Updated general technical guidelines on environmentally sound management of waste consisting of, containing or contaminated with persistent organic pollutants (POPs).*

Falconer, K. & Hodge, I. 2000. «Using economic incentives for pesticide usage reductions: responsiveness to input taxation and agricultural systems,» *Agricultural Systems*, Vol. 63, No. 3.

FAO. 2006a. *FAO Panel of Experts on Pesticide Management: Report of the 2nd Session*, Rome.

FAO. 2006b. *The Implementation of the Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals – FAO's past and present activities*, Rome.

FAO. 2006c. *Strategic Programme 2006–2011 for the Implementation by FAO of the revised version of the International Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides* (revised ed.), Rome.

FAO. 2005a. *Perspectives and guidelines on food legislation, with a new model food law.* Vapnek, J. & Spreij, M. *Legislative Study No. 87*, Rome

FAO. 2005b. *Proceedings: Asia Regional Workshop*, (Regional Office for Asia and the Pacific), Bangkok.

FAO. 2005c. *FAO Panel of Experts on Pesticide Management: Report of the 1st Session*, Rome.

FAO/ILO/IUF. 2005. *Agricultural Workers and their Contribution to Sustainable Development*. Hurst P., Termine P. & Karl, M., Rome.

FAO/UNEP/OECD/SIB. 2001. *Baseline Study on the Problem of Obsolete Pesticides Stocks*, Davis, M., Rome.

FAO. 1995. *Pesticide Registration Legislation*, FAO Legislative Study No. 51, Rome.

FAO. 1994. *Questionnaire on the State of Implementation of the International Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides*, Rome.

FAO. 1988. *Pesticide Labelling Legislation*, FAO Legislative Study No. 43, Rome.

Green Customs Initiative (www.greencustoms.org).

Helper, L.R. 2006. *Understanding Change in International Organizations: Globalization and Innovation in the ILO*, 59 Vanderbilt Law Review 649.

International Network for Environmental Compliance and Enforcement (www.inece.org).

International Labour Organisation (ILO) (www.ilo.org).

ILO. *Safe Work, Safety and Health in Agriculture* (available at www.ilo.org).

ILO. 2000. International Labour Conference, 88th Session, 30 May–15 June 2000, Report VI (1), *Safety and Health in Agriculture*, Geneva.

Inter-organization Programme for the Sound Management of Chemicals. 1999. *Developing and Strengthening National Legislation and Policies for the Sound Management of Chemicals*, Geneva.

Konradson, F. 2003. *Reducing Acute Poisoning in Developing Countries – Options for Restricting the Availability of Pesticides*, 192 *Toxicology* 249.

Kummer, K. 1999. *Prior Informed Consent for Chemicals in International Trade: The 1998 Rotterdam Convention*, *RECIEL* 8, pp. 322–329.

Lallas, P. 2001. *The Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants*, *American Journal of International Law*, Vol. 95, No. 3, pp. 692–708.

Mekouar, M.A. 2000. *Pesticides and Chemicals, The Requirement of Prior Informed Consent*, in *Commitment and Compliance, The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System* (Shelton, Dinah, ed.), Oxford, pp. 146–163

Millennium Ecosystem Assessment. 2005. *Ecosystems and Human Well-Being: Current State and Trends*, Vol. I, Washington, D.C.

OECD. *A Global Approach to the Regulation of Agricultural Pesticides: a Vision for the Future* (available at www.oecd.org).

OECD. *Guidelines for Testing of Chemicals* (available at www.oecd.org).

Rotterdam Convention Secretariat. 2004 (revised 2005). *Guide on the Development of National Laws to Implement the Rotterdam Convention*, Rome/Geneva.

Thullner, F. 1997. *Impact of Pesticide Resistance and Network for Global Pesticide Resistance Management Based on a Regional Structure*, 89 World Animal Health Review 41.

UN/DESA. 2002. *Johannesburg Plan on Implementation of the World Summit on Sustainable Development. Chapter III, Changing Unsustainable Patterns of Consumption and Production*, Johannesburg.

UN/DESA. 1992. *Agenda 21. Chapter 19. Environmentally Sound Management of Toxic Chemicals, including Prevention of Illegal International Traffic in Toxic and Dangerous Products*, Rio de Janeiro.

UNEP. *Strategic Approach to International Chemicals Management (SAICM)* (www.chem.unep.ch/saicm).

UNEP. 2006. *Manual on Compliance and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements* (available at www.unep.org).

UNEP. 2004. *Childhood Pesticide Poisoning. Information for Advocacy and Action*, Geneva.

UNEP. 2002. (available at www.unep.org).

United Nations Institute for Training and Research. *Programmes in Chemicals, Waste and Environmental Governance* (available at www.unitar.org).

World Bank. 2002. *Toxics and poverty: the impact of toxic substances on the poor in developing countries.* Goldman, L. & Tran, N., Washington, D.C.

World Customs Organization (WCO) (www.wcoomd.org).

World Health Organization (WHO) (www.who.int).

WHO. 2004. *WHO Recommended Classification of Pesticides by Hazard and Guidelines to Classification* (available at www.who.int).

WHO. *Pesticide Evaluation Scheme* (available at www.who.int).

WHO. *Policy Brief: agrochemicals: linking health and environmental management* (available at www.who.int).

الصكوك الدولية

اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود
(www.basel.int).

لجنة الدستور الغذائي. معايير لجنة الدستور بشأن مخلفات المبيدات
(www.codexalimentarius.net).

مدونة السلوك الدولية عن توزيع المبيدات واستعمالها لمنظمة الأغذية والزراعة
(متوافرة على www.fao.org).

الاتفاقية المعنية بمأمونية استعمال المواد الكيميائية أثناء العمل لمنظمة العمل الدولية،
رقم ١٧٠ (متوافرة على www.ilo.org).

الاتفاقية بشأن السلامة والصحة في الزراعة لمنظمة العمل الدولية، رقم ١٨٤
(متوافرة على www.ilo.org).

بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون
(متوافر على www.unep.org/ozone).

إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية (متوافر على www.unep.org).

اتفاقية روتردام المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية
ومبيدات آفات معينة خطيرة متداولة في التجارة الدولية (متوافرة على www.pic.int).

اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة (POPs) (www.pops.int).

المجلس الاقتصادي والاجتماعي/ الأمم المتحدة النظام المنسق عالمياً لتصنيف المواد
الكيميائية وتوسيمها (متوافر على www.unece.org).

اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون (متوافرة على www.unep.org).

النظام المنسق لوصف السلع الأساسية وترقيمها التابع للمنظمة العالمية للجمارك
(متوافر على www.wcoomd.org).

الملحق

خطوط توجيهية مختارة لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة بشأن مدونة السلوك

المسرد الموحد

- مسرد لمصطلحات وتعريفات الخطوط التوجيهية لدعم مدونة السلوك (في حالة استكمال متواصلة)

خطوط توجيهية بشأن رصد مدونة السلوك والالتزام بها

- خطوط توجيهية بشأن رصد مدونة السلوك والالتزام بها (٢٠٠٦)

خطوط توجيهية بشأن سياسات إدارة الآفات والمبيدات

- خطوط توجيهية بشأن سياسات إدارة الآفات والمبيدات (سيتم تطويرها)

الخطوط التوجيهية بشأن تشريع للمبيدات

- تشريع بشأن مكافحة المبيدات (١٩٨٩)

خطوط توجيهية للتنفيذ

عام

- خطوط توجيهية للحكومات والصناعة بشأن تنفيذ مدونة السلوك (سيتم تطويرها)

التسجيل

- خطوط توجيهية بشأن التعاون وتنسيق وتوحيد تسجيل وإدارة المبيدات (قيد التطوير)
- خطوط توجيهية بشأن المتطلبات من البيانات لتسجيل المبيدات (قيد التطوير)

- خطوط توجيهية بشأن التسجيل (قيد التطوير)
- دليل بشأن تقديم وتقييم بيانات مخلفات المبيدات لتقدير الحدود القصوى للمخلفات في الأغذية والأعلاف (٢٠٠٢)
- التقديم المبدئي والتطوير اللاحق لخطة وطنية بسيطة لتسجيل ومكافحة المبيدات (١٩٩١)
- ضوابط لتسجيل ومكافحة المبيدات (١٩٨٨)
- تسجيل ومكافحة المبيدات (١٩٨٥)
- خطوط توجيهية بشأن فاعلية البيانات لتسجيل المبيدات لوقاية النباتات (١٩٨٥)

وضع بيانات العبوة

- خطوط توجيهية بشأن الممارسة الجيدة لوضع بيانات عبوة المبيدات (قيد التطوير)
- خطوط توجيهية بشأن الممارسة الجيدة لوضع بيانات عبوة المبيدات (١٩٩٥)

التعبئة

- خطوط توجيهية بشأن متطلبات تعبئة المبيدات (سيتم تطويرها)
- خطوط توجيهية لتعبئة وتخزين المبيدات (١٩٨٥)

تسجيل واعتماد معدات الرش

- خطوط توجيهية بشأن الإجراءات لتسجيل، واعتماد، واختبار المعدات الجديدة لاستعمال المبيدات (٢٠٠١)

الامتثال والإنفاذ

- خطوط توجيهية بشأن الامتثال لبرنامج تنظيمي للمبيدات وإنفاذه (٢٠٠٦)

التوزيع والمبيعات

- الخطوط التوجيهية بشأن الإعلان عن المبيدات (قيد التطوير)
- دليل تخزين المبيدات ومراقبة المخزونات (١٩٩٦)
- خطوط توجيهية مؤقتة بشأن إجراءات تقديم العطاءات لشراء المبيدات (١٩٩٤)
- خطوط توجيهية للتوزيع بالتجزئة للمبيدات مع إشارة خاصة إلى التخزين والمناولة عند نقطة الإمداد للمستعملين في البلدان النامية (١٩٨٨)

الاستعمال

- خطوط توجيهية بشأن الصحة المهنية ومأمونية المبيدات (سيتم تطويرها)
- توجيه بشأن استعمال المبيدات داخل إطار الإدارة المتكاملة للآفات (سيتم تطويرها)
- خطوط توجيهية بشأن الممارسة الجيدة لرش المبيدات من الجو (٢٠٠١)
- خطوط توجيهية بشأن الممارسة الجيدة لرش المبيدات على الأرض (٢٠٠١)
- خطوط توجيهية بشأن وقاية الأشخاص أثناء العمل بالمبيدات في المناخات الاستوائية (١٩٩٠)

التدريب والتوعية

- خطوط توجيهية بشأن بناء الوعي العام وتوفير المعلومات بشأن القضايا ذات الصلة باستعمال المبيدات (سيتم تطويرها)
- خطوط توجيهية بشأن أنشطة التدريب في ميدان إدارة واستعمال المبيدات (سيتم تطويرها)
- خطوط توجيهية بشأن تنظيم وتشغيل خطط التدريب وإجراءات الاعتماد لمشغلي معدات رش المبيدات (٢٠٠١)

المنع والتخلص من المخزونات المنتهية الصلاحية

- خطوط توجيهية بشأن إدارة العبوات المستعملة والتخلص منها (٢٠٠٧)
- خطوط توجيهية بشأن إدارة الكميات الصغيرة من المبيدات غير المرغوب فيها والمنتهية الصلاحية (١٩٩٩)
- خطوط توجيهية بشأن التخلص من الكميات السائبة من المبيدات المنتهية الصلاحية في البلدان النامية (١٩٩٦)
- خطوط توجيهية مؤقتة بشأن منع تراكم مخزونات منتهية الصلاحية (١٩٩٥)

المراقبة بعد التسجيل

- خطوط توجيهية بشأن رصد حوادث التسمم بالمبيدات والآثار البيئية الضارة (قيد التطوير)
- خطوط توجيهية بشأن تطوير صادرات المبيدات، واستيرادها وتصنيعها وبيعها واستعمالها (سيتم تطويرها)
- خطوط توجيهية بشأن رصد مخلفات المبيدات في الأغذية والأعلاف (سيتم تطويرها)
- خطوط توجيهية بشأن الرقابة على نوعية المبيدات (سيتم تطويرها)
- خطوط توجيهية بشأن المراقبة بعد التسجيل والأنشطة الأخرى في ميدان المبيدات (١٩٨٨)

دراسات تشريعية لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

20. Legislation on wildlife, hunting and protected areas in some European countries, 1980 (E* F* S*)
21. Coastal state requirements for foreign fishing has been replaced by the FISHLEX database available at <http://faolex.fao.org/fishery>
22. Agricultural insurance legislation, 1981 (E* S*)
23. The law of international water resources, 1980 (E* F S)
24. Irrigation users' organizations in the legislation and administration of certain Latin American countries, 1983 (E S)
25. Legislation on wildlife and protected areas in Africa, 1984 (E F)
26. The UN Convention on the Law of the Sea: impacts on tuna regulation, 1982 (E F)
27. Regional compendium of fisheries legislation – West Africa (CECAF Region), 1983 (E/F*)
28. Plant protection legislation, 1984 (E* F S)
29. Legislation on foods for infants and small children, 1983 (E*)
30. Water law in selected European countries (Cyprus, Finland, the Netherlands, Union of Soviet Socialist Republics, Yugoslavia) – Vol. II, 1983 (E)
31. The role of legislation in land use planning for developing countries, 1985 (E)
32. Agricultural census legislation, 1984 (E*)
33. Legislation on productivity in agriculture: a comparative outline, 1985 (E F S)
34. Systematic index of international water resources treaties, declarations, acts and cases by basin – Vol. II, 1984 (E/F/S*)
35. Regional compendium of fisheries legislation (Western Pacific Region) – Vols. I and II, 1984 (E)
1. Wildlife and national park legislation in Asia, 1971 (E*)
2. Wildlife and national park legislation in Latin America, 1971 (E* S*)
3. Vicuña conservation legislation, 1971 (E* S*)
4. Legal systems for environment protection: Japan, Sweden, United States, 1973 (E*)
5. Agrarian law and judicial systems, 1975 (E* F* S*)
6. Agricultural credit legislation in selected developing countries, 1974 (E*)
7. An outline of food law, 1983 (E* F S*)
8. Legislación de aguas en América Central, Caribe y México – Vol. I, 1983 (S)
9. A legal and institutional framework for natural resources management, 1983 (E S)
10. Water law in selected European countries (Belgium, England and Wales, France, Israel, Italy, Spain, Turkey) – Vol. I, 1979 (E* F S*)
11. Fundamentos teóricos para una legislación tributaria en el sector agropecuario, 1976 (S*)
12. International food standards and national laws, 1976 (E F*)
13. Derecho agrario y desarrollo agrícola: estado actual y perspectivas en América Latina, 1978 (S*)
14. Legal and institutional responses to growing water demand, 1977 (E* F* S*)
15. Systematic index of international water resources treaties, declarations, acts and cases by basin – Vol. I, 1978 (E/F/S*)
16. Seed legislation, 1980 (E F* S)
17. Water law in selected African countries, 1980 (E* F S)
18. Reforma agraria y desarrollo rural integrado, 1979 (S*)
19. Water legislation in South American countries, 1983 (E* F S*)

51. Pesticide registration legislation, 1995 (E F)
52. Preparing national regulations for water resources management, 1994 (E)
53. Evaluation des impacts sur l'environnement pour un développement rural durable: étude juridique, 1994 (F)
54. Legislation governing food control and quality certification – The authorities and procedures, 1995 (E F)
55. Treaties concerning the non-navigational uses of international watercourses – Asia, 1995 (E/F)
56. Tendances d'évolution des législations agrofroncières en Afrique francophone, 1996 (F)
57. Coastal state requirements for foreign fishing has been replaced by the FISHLEX database available at <http://faolex.fao.org/fishery>
58. Readings in African customary water law, 1996 (E/F)
59. Cadre juridique de la sécurité alimentaire, 1996 (F)
60. Le foncier-environnement – Fondements juridico-institutionnels pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au Sahel, 1997 (F)
61. Treaties concerning the non-navigational uses of international watercourses – Africa, 1997 (E/F)
62. New principles of phytosanitary legislation, 1999 (E F S)
63. The burden of proof in natural resources legislation – Some critical issues for fisheries law, 1998 (E)
64. Política y legislación de aguas en el Istmo centroamericano – El Salvador, Guatemala, Honduras, 1998 (S)
65. Sources of international water law, 1998 (E)
36. Legislation controlling the international beef and veal trade, 1985 (E* F S)
37. La législation forestière au Cap-Vert, en Ethiopie, en Gambie, au Mali et en Mauritanie, au Niger, au Rwanda et au Sénégal, 1986 (F)
38. The environmental impact of economic incentives for agricultural production: a comparative law study, 1990 (E F S)
39. Propiedad, tenencia y redistribución de tierras en la legislación de América Central y México, 1986 (S)
40. International groundwater resources law, 1986 (E F S)
41. Land tenure systems and forest policy, 1987 (E F)
42. Regional compendium of fisheries legislation (Indian Ocean Region) – Vols I and II, 1987 (E)
43. Pesticide labelling legislation, 1988 (E F S)
44. La réforme du droit de la terre dans certains pays d'Afrique francophone, 1987 (F)
45. Legal aspects of international joint ventures in agriculture, 1990 (E)
46. The freshwater-maritime interface: legal and institutional aspects, 1990 (E)
47. The regulation of driftnet fishing on the high seas: legal issues, 1991 (E F)
48. Les périmètres irrigués en droit comparé africain (Madagascar, Maroc, Niger, Sénégal, Tunisie), 1992 (F)
49. Analyse préliminaire de certains textes législatifs régissant l'aquaculture, 1993 (F S)
50. Treaties concerning the non-navigational uses of international watercourses – Europe, 1993 (E/F/S)

81. Administración de derechos de agua, 2003 (S)
82. Administrative sanctions in fisheries law, 2003 (E)
83. Legislating for property rights in fisheries, 2004 (E)
84. Land and water – The rights interface, 2004 (E)
85. Intellectual property rights in plant varieties – International legal regimes and policy options for national governments, 2004 (E F S)
86. Groundwater in international law – Compilation of treaties and other legal instruments, 2005 (E)
87. Perspectives and guidelines on food legislation, with a new model food law, 2005 (E)
88. Legal and institutional aspects of urban and peri-urban forestry and greening, 2005 (E)
89. The legal framework for the management of animal genetic resources, 2005 (E)
90. Marco analítico para el desarrollo de un sistema legal de la seguridad de la biotecnología moderna (bioseguridad), 2006 (S)
91. Directrices en materia de legislación alimentaria (nuevo modelo de ley de alimentos para países de tradición jurídica romano-germánica), 2006 (S)
92. Modern water rights – Theory and practice, 2006 (E)
93. Integrated coastal management law – Establishing and strengthening national legal frameworks for integrated coastal management, 2006 (E)
94. Perspectives et directives de législation alimentaire et nouveau modèle de loi alimentaire, 2007 (F)
95. Recent trends in the law and policy of bioenergy production, promotion and use, 2007 (E)
66. Trends in Forestry Law in America and Asia, 1998 (E F S)
67. Issues in water law reform, 1999 (E)
68. Extracts from international and regional instruments and declarations, and other authoritative texts addressing the right to food, 1999 (E/F/S)
69. Élaboration des réglementations nationales de gestion des ressources en eau – Principes et pratiques, 1999 (F)
70. Water rights administration – Experience, issues and guidelines, 2001 (E)
71. Fisheries enforcement – Related legal and institutional issues: national, subregional or regional perspectives, 2001 (E)
72. Trends in forestry law in Europe and Africa, 2003 (E F)
73. Law and sustainable development since Rio – Legal trends in agriculture and natural resource management, 2002 (E)
74. Legal trends in wildlife management, 2002 (E S)
75. Mountains and the law – Emerging trends, 2003 (E F S)
75. Rev. 1 Mountains and the law – Emerging trends, 2006 (E F S)
76. Gender and law – Women’s rights in agriculture, 2002 (E)
76. Rev. 1 Gender and law – Women’s rights in agriculture, 2006 (E F S)
77. The right to adequate food in emergencies, 2003 (E)
78. Law and modern biotechnology – Selected issues of relevance to food and agriculture, 2003 (E)
79. Legislation on water users’ organizations – A comparative analysis, 2003 (E)
80. Preparing national regulations for water resources management – Principles and practice, 2003 (E)

A selection of significant and illustrative laws and regulations governing food and agriculture in FAO Member Nations has been replaced by the FAOLEX database available at <http://faolex.fao.org/faolex>

Availability: November 2010

Ar – Arabic	Multil– Multilingual
C – Chinese	* Out of print
E – English	** In preparation
F – French	
S – Spanish	

The FAO Technical Papers are available through the authorized FAO Sales Agents or directly from Sales and Marketing Group, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy.

96. Development of an analytical tool to assess national Biosecurity legislation, 2007 (E)
97. Designing national pesticide legislation, 2007 (E S)
98. International trade rules and the agriculture sector – Selected implementation issues, 2007 (E)
99. Forest fires and the law – A guide for national drafters on the Fire Management Voluntary Guidelines, 2009 (E)
100. Creating legal space for water user organizations: transparency, governance and the law, 2009 (E)
101. Law for water management: a guide to concepts and effective approaches, 2009 (E)
102. Case studies on bioenergy policy and law: options for sustainability, 2009 (E)
103. Wildlife law and the empowerment of the poor, 2010 (E)
104. Legislative and regulatory options for animal welfare, 2010 (E)
105. Statutory recognition of customary land rights in Africa – An investigation into best practices for lawmaking and implementation, 2010 (E)
106. Manual para la formulación de reglamentos nacionales para la gestión de recursos hídricos: Principios y práctica. 2012 Es
107. Organic Agriculture and the law. 2012 (E)ANNUAL PUBLICATION

مرت الأطر القانونية الدولية والوطنية الحاكمة لتجارة مبيدات الآفات واستعمالها بتغيرات مهمة خلال العشرين سنة الأخيرة. فمدونة السلوك الدولية عن توزيع المبيدات واستعمالها، واتفاقية روتردام، واتفاقية استكهولم، واتفاقية بازل، وبروتوكول مونتريال ما هي إلا بعض الصكوك الدولية الملزمة وغير الملزمة التي تنطبق على جزء أو كل دورة حياة مبيد آفات.

ويمكن الحصول على الخطوط التوجيهية المحددة للتنفيذ غالباً من أمانة الصك الدولي المعني، وإن كان الأمر يفتقر عامة إلى التوجيهات الشاملة. كما أن الحكومات بحاجة إلى صورة واضحة للالتزامات الدولية، وإلى توجيهات بشأن توافق الآراء الدولي بشأن الإدارة السليمة لمبيدات الآفات. ومن الضروري وجود تشريعات وطنية متطورة للتوفيق بين الأطر الوطنية والمعايير الدولية.

ويرمي هذا النص إلى تزويد الحكومات الراغبة في تصميم أو إصلاح أو تطوير تشريعاتها الوطنية بمشورة مستكملة بشأن جميع جوانب إدارة مبيدات الآفات. وعلى الرغم من أن التوصيات بإجراء تغييرات في التشريع الوطني مصممة بحيث تفيدهم جميع البلدان، فإن هذا النص يبرز المشاكل الخاصة للبلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، كما يقدم حلولاً عملية للمشكلات المشتركة.

ISBN 978-92-5-605877-5 ISSN 1014-6679



9 789256 058775

A1467Ar/1/06.12