



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

هيئة تدابير الصحة النباتية

الدورة الرابعة عشرة
روما، 1-5 أبريل/نيسان 2019
التحديات المفاهيمية في مجال وضع المعايير من حيث التنفيذ - التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات للصحة النباتية
البند 4-10 من جدول الأعمال
من إعداد أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات بمساهمة من رئيس لجنة المعايير والمشرف على المعيار الدولي لتدابير الصحة النباتية

أولاً - مقدمة

1- أوصت لجنة المعايير بإضافة الموضوع المتعلق بصياغة معيار دولي للصحة النباتية بشأن التصريح للهيئات غير المنظمات الوطنية لوقاية النباتات بتنفيذ عمليات للصحة النباتية (2014-002) إلى برنامج عمل وضع المعايير في عام 2013،¹ فقامت الدورة التاسعة لهيئة الصحة النباتية (الهيئة) بإضافته في عام 2014.²

2- وقُدِّمت المواصفة للتشاور بشأنها في عام 2014، وتم تعديلها بموجب تعليقات الأطراف المتعاقدة. ووافقت لجنة المعايير على المواصفة رقم 65³ (التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات للصحة النباتية) خلال اجتماعها

¹ 2013-05 تقرير لجنة المعايير: <https://www.ippc.int/en/publications/2202/>

² هيئة تدابير الصحة النباتية - التقرير النهائي للدورة التاسعة (2014): <https://www.ippc.int/ar/publications/2513/>

³ المواصفة 65: <https://www.ippc.int/ar/publications/82244/>



يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)؛ وهي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة. ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة www.fao.org

في مايو/أيار 2016⁴ وعقدت مجموعة عمل للخبراء في عام 2017⁵ فصاغت المعيار الدولي لتدابير الصحة النباتية الذي تمت مراجعته والموافقة عليه للتشاور بشأنه في عام 2018⁶ من قبل لجنة المعايير.

3- وخلال حلقة عمل الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات الإقليمية لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى⁷ التي عقدت عام 2018، أعرب بعض المشاركين عن شواغلهم بشأن مشروع المعيار الدولي لمعايير الصحة النباتية حول التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات الصحة النباتية (002-2014).

4- وأشار أيضًا إلى أن الاتفاقية نفسها تنص على التصريح، باستثناء إصدار شهادات الصحة النباتية، وإلى وروده في عدد من المعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية. وجرى تسجيل التعليقات والاقتراحات بشأن مشاريع المعايير التي أرسلت إلى المشاورة الأولى، وتقديمها خلال التشاور.

5- وجرى الإدلاء بـ 977 تعليقًا خلال فترة التشاور في عام 2018⁹ وعلى الرغم من أن الموضوع قد أضيف إلى برنامج عمل وضع المعايير من قبل الدورة التاسعة للهيئة في عام 2014، فقد أحجمت بعض الأطراف المتعاقدة عن دعم صياغة مشروع المعيار بداعي القلق من المخاطرة بأمن الصحة النباتية بحال قامت هيئات تجارية بتنفيذ مهام المنظمات الوطنية لوقاية النباتات، فيما أعربت أطراف متعاقدة عدّة عن دعمها صياغة مشروع المعيار، واقترحت تحسينات على النص.

6- وبجست المجموعة المعنية بالتخطيط الاستراتيجي خلال اجتماعها في عام 2018 في الإطار الاستراتيجي للاتفاقية الدولية للفترة 2020-2030 وفي جدول أعمال الصياغة الذي تتضمن الهدف 4: صياغة توجيهات بشأن الاستعانة بأطراف ثالثة. ودُكر أنّ التصريح لأطراف ثالثة لا يزال موضع جدل. وقد تمثل القلق الرئيسي في أنّ ذلك قد يعتبر انتقاصًا من سلطة المنظمات الوطنية والإقليمية لوقاية النباتات. ونتيجةً لذلك، قررت المجموعة المعنية بالتخطيط الاستراتيجي أن تعدّل صياغة نص الإطار الاستراتيجي للاتفاقية الدولية للفترة 2020-2030 للتوضيح أنّ الهدف ليس تشجيع التصريح وإنما تقديم توجيهات إلى المنظمات الوطنية لوقاية النباتات في حال قررت التصريح لأطراف ثالثة من أجل تحسين جودة العمليات في ما بين المنظمات الوطنية لوقاية النباتات والمواءمة بينها. وتم الاتفاق خلال مناقشات المجموعة المعنية بالتخطيط الاستراتيجي على أن تبقى المنظمات الوطنية للصحة النباتية هي السلطة الرئيسية لضمان أن يكون التصريح لأية هيئة بتنفيذ مهام متعلقة بالصحة النباتية، شفافًا وفعالًا.

⁴ 05-2016 تقرير اجتماع لجنة المعايير: <https://www.ippc.int/ar/publications/82530/>.

⁵ 06-2017 تقرير مجموعة العمل الإلكترونية بشأن السماح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات الصحة النباتية: <https://www.ippc.int/ar/publications/84758/>.

⁶ 05-2018 تقرير اجتماع لجنة المعايير: <https://www.ippc.int/ar/publications/85924/>.

⁷ تقرير حلقة عمل الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات الإقليمية لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى: <https://www.ippc.int/ar/publications/86682/>.

⁸ التعليقات المجمعّة - المشاورة الأولى لعام 2018: مشروع المعيار الدولي لتدابير الصحة النباتية: التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات الصحة النباتية: <https://www.ippc.int/ar/publications/86514/>.

⁹ مشروع المعيار الدولي للصحة النباتية لعام 2018 المقدم إلى المشاورة الأولى: التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات الصحة النباتية: <https://www.ippc.int/ar/publications/86143/>.

ثانيًا - مراسلات الاتحاد الروسي

- 7- عرضت الشعبة الاتحادية لمراقبة الصحة الحيوانية والنباتية (Roselkhoznadzor) شواغلها على أمانة الاتفاقية الدولية في رسالة بتاريخ 13 ديسمبر/كانون الأول 2018. وإنّ الشعبة تعتبر الرقابة على الصحة النباتية بواسطة الحجر وظيفَةً عامة تصون أمن الصحة النباتية للبلد المعين عبر وضع متطلبات الصحة النباتية وتنفيذها. وينظر إلى تفويض تلك المهام إلى هيئات في القطاع الخاص على أنّه يعرّض أمن الصحة النباتية للخطر. واعتُبر أن الهيئات الخاصة التي من المزمع التصريح لها غير ملتزمة بضمان أمن الصحة النباتية وإنما بتحقيق الربح ما قد يؤثر سلبًا في سلامة الأغذية واقتصاد البلد. ويُحشى أن يؤدي تفويض السلطة إلى إضعاف موقع المنظمات الوطنية لوقاية النباتات وأهمية عملها.
- 8- ويعارض الاتحاد الروسي أحكام مشروع المعيار الدولي بشأن التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات الصحة النباتية، ويعتبر أنه من الضروري وقف العمل على صياغة هذا المعيار.
- 9- ودعت أمانة الاتفاقية الدولية الأطراف المتعاقدة إلى الإعراب عن شواغلها خلال الدورة الرابعة عشرة للهيئة ومناقشة الحلول الممكنة.

ثالثًا - المناقشة

- 10- تهدف هذه الوثيقة إلى تيسير النقاش بشأن مفهوم إرساء أحكام وشروط متوائمة للتصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات الصحة النباتية نيابة عن المنظمات الوطنية لوقاية النباتات وتحت إشراف هذه الأخيرة، وحدوى هذا المفهوم.
- 11- وتفيد الاتفاقية بوضوح أنّ إصدار شهادات الصحة النباتية يتمّ من قبل موظفي القطاع العام المعتمدين دون سواهم. أما إمكانية التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات للصحة النباتية فمنصوص عليها في الاتفاقية الدولية تحت المادة 25 (أ): "يقتصر القيام بالتفتيش، وما يرتبط به من الأنشطة الأخرى التي تؤدي إلى إصدار شهادات الصحة النباتية على المنظمة القطرية الرسمية لوقاية النباتات، أو تحت إشرافها. ويتم إصدار الشهادات بواسطة موظفين عموميين مؤهلين فنيًا ومخولين (مرخص لهم) من المنظمة القطرية لوقاية النباتات بالعمل نيابة عنها وتحت إشرافها، على أن تتوافر لديهم المعارف والمعلومات بما يمكن سلطات الأطراف المتعاقدة المستوردة من قبول هذه الشهادات باطمئنان كوثائق يعتدّ بها."
- 12- وهناك العديد من المعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية التي تسلّط الضوء على استخدام التصريح. فينص المعيار الدولي رقم 7 (نظام إصدار شهادات الصحة النباتية) على ما يلي: "يجوز أن تحوّل المنظمة القطرية لوقاية النباتات، باستثناء إصدار شهادات الصحة النباتية، موظفين غير حكوميين لأداء مهام محددة متصلة بإصدار الشهادات.

ولكي يمكن تفويض هؤلاء الموظفين، يتعيّن أن يكونوا مؤهلين ومتمرسين وأن يكونوا مسؤولين أمام المنظمة الطريقة لوقاية النباتات. وضماناً لاستقلال هؤلاء الموظفين في أداء وظائفهم الرسمية، يتعيّن أن يكونوا خاضعين لضوابط والتزامات مناظرة للضوابط التي يخضع لها الموظفون الحكوميون وألا يكون لديهم تضارب في المصالح كالمصالح المالية أو غيرها يجوز أن يؤثر على النتيجة. "وبالمثل فإن المعيار رقم 20 "الخطوط التوجيهية لنظام تطبيق لوائح الصحة النباتية على الواردات" يتوسّع في شرح نظم التصريح لغير الموظفين في المنظمات الوطنية لوقاية النباتات: "يجوز للمنظمة القطرية لوقاية النباتات أن تأذن، تحت إشرافها ومسؤوليتها لبعض الإدارات الحكومية أو المنظمات غير الحكومية أو الوكالات أو الأشخاص بالتصرف نيابة عنها بالنسبة إلى وظائف محددة. ولكي يتسنى التأكد من تلبية اشتراطات المنظمة القطرية لوقاية النباتات، لا بد من وجود إجراءات عملية. كما ينبغي وضع إجراءات خاصة لإثبات الكفاءة والاختصاص ولعمليات التدقيق والتدابير التقويمية ونظام الاستعراض وسحب الترخيص."

13- يعود بالكامل إلى سلطة كل منظمة وطنية لوقاية النباتات اتخاذ القرار بشأن التصريح أو عدم التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات محددة للصحة النباتية، بحسب ما ينص عليه نص مشروع المعيار: "ينبغي للمنظمة الوطنية لوقاية النباتات أن تقرر ما إذا كان ينبغي التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات الصحة النباتية." وفي حال قررت المنظمة الوطنية لوقاية النباتات التصريح للهيئات المعنية، فالقرار يعود لها أيضاً بتحديد أي من الهيئات يجب التصريح له، ولأية عمليات محددة للصحة النباتية. ومن خلال التصريح، تقوم الهيئة المعنية بتنفيذ عملية الصحة النباتية إلا أن المسؤولية تبقى على عاتق المنظمة الوطنية لوقاية النباتات.

14- ومع الأخذ في الحسبان أن عدة منظمات وطنية لوقاية النباتات تمارس التصريح لهيئات أخرى، فإن المعيار يرمي إلى تقديم توجيهات متوائمة حول كيفية ترتيب تصريح يؤدي إلى عمليات للصحة النباتية منفذة بنزاهة وشفافية ويتيح التصريح لهيئات خاضعة لمسائلة المنظمة الوطنية لوقاية النباتات بشأن تلك العمليات، لضمان الحفاظ على أمن الصحة النباتية بما يتسق مع أحكام الاتفاقية ومع عدد من المعايير الدولية للصحة النباتية. وينبغي للمعيار الدولي أيضاً أن يعزز الثقة لدى المنظمات الوطنية لوقاية النباتات حين تقوم هيئات أخرى بتنفيذ عمليات محددة للصحة النباتية، عبر التأكد من إصدار التصريح المناسب للهيئة المعنية وتطبيق الحوكمة والضمانات والتدقيقات المناسبة من جانب المنظمة الوطنية لوقاية النباتات التي تقوم بإصدار التصريح.

15- وخلال المشاورة الأولى بشأن مشروع المعيار الدولي المتعلق بالتصريح، علّقت بعض الأطراف المتعاقدة أيضاً بما يفيد وجوب التماس المشورة القانونية خلال وضع مشروع المعيار الدولي هذا بشأن أية عمليات يجوز تفويضها إلى الهيئات المصرح لها، في حدود أحكام المادة 5 من الاتفاقية الدولية، ولا سيما عبارة "تحت إشرافها".

16- وأشارت إحدى التعليقات اللاحقة الأخرى التي أدلى بها خلال المشاورة الأولى لمشروع المعيار الدولي بشأن التصريح، إلى قلة الوضوح حول ما إذا كان ينبغي تنفيذ المراجعات والإشراف دائماً من قبل المنظمة الوطنية لوقاية النباتات نفسها أو ما إذا كان يجوز أيضاً تفويضها إلى هيئة قانونية، وعلى أي عدد من المستويات. وأشارت الأطراف المتعاقدة إلى أن هذا المفهوم يحتاج إلى مزيد من التوضيح. واقترحت بعض الأطراف المتعاقدة أنّ السماح بالتدقيق أو الإشراف يمكن أن يكون مشمولاً في المعيار الذي ستم صياغته تحت موضوع "المراجعات في سياق الصحة النباتية"

(2015-014). "ومن المقرر أن تعقد مجموعة عمل للخبراء لقاءها في يونيو/حزيران 2019 من أجل صياغة المعيار الدولي لتدابير الصحة النباتية بشأن "المراجعات في سياق الصحة النباتية".

17- وبموجب عمليات وضع المعايير، فإن مشروع المعيار الدولي بشأن التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات الصحة النباتية (2014-002) يخضع للاستعراض في ضوء تعليقات الأطراف الأعضاء والشواغل التي أدلى بها خلال فترة التشاور، وتنقيح المعيار قيد التنفيذ بناء على ذلك. ومن المقرر مناقشة المشروع المنقح من قبل مجموعة العمل التابعة للجنة المعايير في دورتها السابعة خلال شهر مايو/أيار 2019 على أن يرفع مرة أخرى إلى الأطراف المتعاقدة عند إقراره للمشاورة الثانية.

18- ويطلب إلى الهيئة تقديم التوجيهات بشأن كيفية صياغة مشروع المعيار الدولي بشأن التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات الصحة النباتية (2014-002).

19- ووافقت لجنة التنفيذ وتنمية القدرات التابعة للاتفاقية الدولية لوقاية النباتات على المواضيع المتعلقة بالدورة الثالثة لنظام استعراض ودعم التنفيذ (2018-2021) وتتضمن تلك المواضيع دراسةً نظرية حول تفويض مهام المنظمات الوطنية لوقاية النباتات في سياق التصريح للأطراف الثالثة.

ثالثاً- القرارات

20- إن هيئة تدابير الصحة النباتية مدعوة إلى القيام بما يلي:

- (1) مناقشة مفهوم التصريح للهيئات الأخرى واستخدامه؛
- (2) وتقديم توجيهات بشأن كيفية صياغة مشروع المعيار الدولي بشأن التصريح للهيئات الأخرى بتنفيذ عمليات الصحة النباتية (2014-002).