جامعة كربلاء

كلية القانون

فرع القانون العام

المكافحة الدولية للتدخين في ضوء الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣

أطروحة دكتوراه تقدم بها الطالب

محمد مهدي محمد عبد السيد الحسناوي

إلى مجلس كلية القانون في جامعة كربلاء

وهي جزء من متطلبات نيل درجة الدكتوراه في القانون العام

بإشراف

الأستاذ الدكتور صلاح جبير البصيصي

اغسطس / اب / ٢٠٢٤ م **محرم / ١٤٤٦ هـ**

بسم الله الرحمن الرحيم

(وَلَا تُلۡقُواْ بِأَيۡدِيكُمۡ إِلَى ٱلتَّهۡلُكَةِ وَأَحۡسِنُوٓاْۚ إِنَّ ٱللَّهَ يُحِبُّ ٱلۡمُحۡسِنِينَ) البقرة ١٩٥

(وَلَا تَقۡتُلُوٓاْ أَنفُسَكُمۡۚ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ بِكُمۡ رَحِيمٗا) النساء٢٩

(وَلَا تُبَذِّرۡ تَبۡذِيرًا)الاسراء ٢٦

(وَتَعَاوَنُواْ عَلَى ٱلۡبِرِّ وَٱلتَّقۡوَىٰۖ وَلَا تَعَاوَنُواْ عَلَى ٱلۡإِثۡمِ وَٱلۡعُدۡوَٰنِۚ وَٱتَّقُواْ ٱللَّه)المائدة ٢

صدق الله العلي العظيم

الباحث

إقرار المشرف

أشـهد إن أطروحـة الـدكتوراه الموسـومة بـ (**المكافحـة الدوليـة للتـدخين فـي ضـوء الاتفاقيـة الاطاريـة بشـأن مكافحـة التبـغ لعـام ٢٠٠٣**) المقدمـة مـن قبـل الطالـب (**محمـد مهـدي محمـد عبـد السـيد الحسـناوي**) الـى مجلـس كليـة القـانون / جامعـة كـربلاء بِعَـدِها جـزء مـن متطلبـات نيـل درجـة الـدكتوراه فـي القـانون العـام قـد جَـرت تحـت اشـرافي وَرُشـحت للمناقشة.

***مع التقدير **

أ.د صلاح جبير البصيصي

أستـــاذ القانون الدولـي العـــــام

كليـــة القانون / جامـــعة كربـــــلاء

اقرر المقوم اللغوي

أشهد أني قرأت اطروحة الدكتوراه الموسومة بـ (المكافحة الدولية للتدخين في ضوء الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التبغ لعام 2003) المقدمة من قبل الطالب (محمد مهدي محمد عبد السيد الحسناوي) إلى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء، وقد وجدتها صالحة من الناحتين اللغوية والتعبيرية بعد أن أخذ الطالب بالملاحظات المسجلة على متن الاطروحة.

***مع التقدير ***

التوقيع:

الاسم: أ. د صفاء حسين لطيف

الاختصاص العام: الادب العربي

الاختصاص الدقيق: الادب الاندلسي

إقرار لجنة مناقشة

نشهد نحن أعضاء لجنة المناقشة إننا اطلعنا على هذه الاطروحة الموسومة بـ (المكافحة الدولية للتدخين في ضوء الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التبغ لعام 2003)، وناقشنا الطالب (محمد مهدي محمد) على محتواها، وفيما له علاقة بها، ونعتقد إنها جديرة بالقبول لنيل درجة الدكتوراه في القانون / فرع القانون العام وبدرجة (٨٥).

التوقيع :

الاسم: أ.د. احمد شاكر سلمان

(رئيساً)

التاريخ: / / 2024

التوقيع :

الاسم: أ.د. سرمد عامر عباس

(عضواً)

التاريخ: / / 2024

التوقيع :

الاسم: أ.د. نوري رشيد نوري

(عضواً)

التاريخ: / / 2024

التوقيع :

الاسم: أ.د. خضير ياسين خضير

(عضواً)

التاريخ: / / 2024

التوقيع :

الاسم : أ.م.د.بيداء علي ولي

(عضواً)

التاريخ : / / 2024

التوقيع :

الاسم : أ.د. صلاح جبير صمام

(عضواً ومشرفاً)

التاريخ : / / 2024

صادق مجلس كلية القانون / جامعة كربلاء على قرار لجنة المناقشة

التوقيع:

أ.د. علاء إبراهيم محمود الحسيني

عميد كلية القانون / جامعة كربلاء

التاريخ: ١٢ / ١١ / 2024

الاهداء

الى من ارسله الله رحمةً للعالمين.

طبيب القلوب والمنزه من العيوب.

المعلم الأعظم والرسول الاكرم.

محمد صلى الله عليه واله وسلم.

الباحث

شكر وعرفان

الحمد لله الذي نزل من القرأن ما فيه شفاء ورحمةٌ للمؤمنين ولا يزيد الظالمين الا خسارا والصلاة والسلام على من ارسله الله ورحمة ونورا للمؤمنين وعلى اله الطيبين الطاهرين وصحبه المنتجبين بعد التوفيق من كتابة هذه الاطروحة لا يسعني الا ان اشكر الله تعالى أولا واخرا على نِعَمِهِ وتسهيله لنا المعوقات في هذه المهمة و نشكر من مَد لنا يد العون والمساعدة اعترافًا منا بالفضل والإحسان.

ونبدأ كلمات الشكر لأستاذي المشرف (الأستاذ الدكتور صلاح جبير البصيصي) لقبوله الاشراف على هذه الاطروحة ولمتابعته المتواصلة ونصائحه وتوجيهاته السديدة التي كان لها الأثر البالغ في اظهار هذه الدراسة بالصورة الاحسن التي نراها فأسأل الله تعالى له الموفقية والدرجات العُلى .

كما أتقدم بوافر الشكر الى عمادة كلية القانون في جامعة كربلاء متمثلة بعميدها ومعاونيه ورؤساء الفروع واساتذتي الافاضل الذين تشرفت ان أكون أحد طلبتهم في المرحلة التحضيرية لما بذلوه من جهد كان له الأثر في إتمام دراستي للدكتوراه والى كل اساتذتي بالفرعين العام والخاص.

كذلك أقدم كثير الامتنان الى كل موظفي مكتبة كلية القانون / جامعة كربلاء وموظفي مكتبتي الروضتين المطهرتين الحسينية والعباسية وكل المكتبات ودور النشر التي سهلت لنا الحصول على المصادر ولا يفوتنا شكر رئاسة جامعة كربلاء التي احتضنتني منتسبًا لها وطالبًا والشكر موصول الى شعبة العقود الحكومية متمثلًا بمسؤولها وكادرها الطيبين اخوة اعزاء وشكرنا لجميع موظفي كلية القانون / جامعة كربلاء واتقدم بالشكر الجزيل الى عائلتي اخوتي وزوجتي وابنائي الأعزاء لدعمهم لي في مواصلة الدراسة ولا يفوتني ان أقدم أسمى كلمات الشكر والامتنان الى الاساتيذ الافاضل رئيس لجنة المناقشة واعضائها لتحملهم عناء السفر ولما سيقدمونه من ملاحظات سديدة وحسن توجيه وارشاد وأخيرا لا يسعني الا ان أقدم وافر الشكر الى كل من قدم لي يد العون واسدى لي المشورة في مسيرتي العلمية.

الباحث

المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمة	١- ٤
الفصل الأول: مفهوم الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التبغ لعام٢٠٠٣ والجهود الدولية لمكافحة التدخين	٥- ٩٣
المبحث الأول: مفهوم اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣	٦-٤٧
المطلب الأول: التعريف باتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣	٧-٣٠
الفرع الأول: تعريف اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣	٧ ــ ١٥
الفرع الثاني: خصائص اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣	١٥- ٢٢
الفرع الثالث: المصلحة الدولية المحمية في مكافحة التبغ	٢٢-٢٩
المطلب الثاني: مفهوم مكافحة التدخين في اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣	٢٩ - ٤٧
الفرع الأول: تعريف مكافحة التدخين	٣٠ ــ ٣١
الفرع الثاني: وسائل مكافحة التدخين	٣١ ــ ٤١
الفرع الثالث: السياسة الجنائية الدولية لمكافحة التدخين	٤٢ ــ ٤٨
المبحث الثاني: الجهود الدولية لمكافحة التدخين	٤٨ ــ ٩٣
المطلب الأول: جهود الدول في مكافحة التدخين	٤٨ ــ ٧٤
الفرع الأول: دور الاتفاقيات الدولية في مكافحة التدخين	٤٩ ــ ٥٩
الفرع الثاني: دور التشريعات الوطنية في مكافحة التدخين	٦٠ ــ ٧٤
المطلب الثاني: جهود منظمة الصحة العالمية في مكافحة التدخين	٧٤ ــ ٩٣
الفرع الأول: طبيعة منظمة الصحة العالمية	٧٥ ــ ٨٦
الفرع الثاني: وضع اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ	٨٧ ــ ٩٣
الفصل الثاني: التدابير المتخذة لمكافحة التدخين في إطار الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ والبرتوكول الملحق بها	٩٤-١٥٧
المبحث الأول: التدابير العامة لمكافحة التدخين	٩٥-١١٤

المطلب الأول: اهداف اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ومبادئها التوجيهية	٩٦-١٠٧
الفرع الأول: اهداف اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ وبروتوكولها	٩٦-٩٩
الفرع الثاني: المبادئ التوجيهية للاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التبغ	٩٩-١٠٧
المطلب الثاني: الالتزامات العامة لمكافحة التدخين في ضوء الاتفاقية الاطارية	١٠٧-١١٤
الفرع الأول: وضع البرنامج الشامل لمكافحة التدخين وآليات التنسيق الوطنية	١٠٧-١١١
الفرع الثاني: حماية سياسة مكافحة التدخين والتعاون بين الدول الاعضاء	١١١-١١٤
المبحث الثاني: التدابير الخاصة بالحد من العرض والطلب على منتجات التبغ	١١٥-١٥٧
المطلب الأول: التدابير المتصلة بالحد من الطلب على منتجات التبغ	١١٥-١٤٦
الفرع الأول: التدابير السعرية والضريبية للحد من الطلب على منتجات التبغ	١١٦-١٣٠
الفرع الثاني: التدابير غير السعرية للحد من الطلب على منتجات التبغ	١٣١-١٤٦
المطلب الثاني: التدابير المتصلة بالحد من عرض منتجات التبغ	١٤٦-١٥٧
الفرع الأول: مكافحة الاتجار غير المشروع بالتبغ وقصر بيعه على فئات محددة	١٤٦-١٥٣
الفرع الثاني: تقديم الدعم للأنشطة ذات الجدوى الاقتصادية	١٥٣-١٥٧
الفصل الثالث: الآثار المترتبة على انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣ وبروتوكولها لعام ٢٠١٢	١٥٨-٢١٠
المبحث الأول: نفاذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين	١٦٠-١٨١
المطلب الأول: الالتزام باتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين	١٦٠-١٧٠
الفرع الأول: سريان تطبيق اتفاقية مكافحة التدخين في مواجهة الدول الأطراف	١٦١-١٦٤
الفرع الثاني: نفاذ اتفاقية مكافحة التدخين في مواجهة غير الأطراف	١٦٤- ١٦٨

المطلب الثاني: ضمانات ووسائل تنفيذ الالتزام باتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين	١٦٨-١٨١
الفرع الأول: ضمانات تنفيذ الالتزام باتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين	١٦٨-١٧٠
الفرع الثاني: وسائل تنفيذ الالتزام باتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين	١٧٠-١٨١
المبحث الثاني: النتائج المترتبة على انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين لعام ٢٠٠٣ وبروتوكولها	١٨١-٢١٠
المطلب الأول: المنازعات الخاصة بتطبيق اتفاقية مكافحة التدخين لعام ٢٠٠٣ وبروتوكولها	١٨١-١٩٠
الفرع الأول: طبيعة المنازعات الخاصة بتطبيق اتفاقية مكافحة التدخين	١٨٢-١٨٧
الفرع الثاني: طرق تسوية المنازعات الخاصة باتفاقية مكافحة التدخين وبروتوكولها	١٨٨-١٩٠
المطلب الثاني: المسؤولية المترتبة عن انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين وبروتوكولها	١٩٠-٢١٠
الفرع الأول: مسؤولية الأطراف عن انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين وبروتوكولها	١٩١ - ١٩٦
الفرع الثاني: مسؤولية دوائر صناع التبغ عن انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين وبروتوكولها	١٩٧-٢١٠
الخاتمة	٢١١-٢٤٠
أولاً: الاستنتاجات	٢١٢-٢١٤
ثانياً: المقترحات	٢١٤-٢٤٠
المصادر	٢٤١-٢٦٧
Abstract	i-ii

المستخلص

يمثل موضوع مكافحة التبغ وتأثيراته السلبية على صحة الإنسان وبيئته أحد شواغل منظمة الصحة العالمية، ولذلك دخلت هذه المنظمة المتخصصة في طريق المفاوضات للوصول إلى اتفاقية إطارية دولية للحد من تأثيرات التدخين السلبية ، الصحية ،البيئية ،الاجتماعية والاقتصادية على الأفراد والدول على حد سواء ولأجل ذلك اتفقت الدول الأعضاء في منظمة الصحة العالمية على صياغة اتفاق دولي يتناول مجموعة واسعة من الإجراءات والالتزامات والسياسات في اطار مكافحة الامراض الذي يتسببها استهلاك منتجات التبغ رغبة من الأعضاء بزيادة التعاون الدولي من اجل الحفاظ على الصحة العامة للأفراد وبلوغ اعلى مستوى مطلوب من الرفاه والتنمية المستدامة .

وقد تم اعداد الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ (WHO-FCTC) في عام ٢٠٠٣ ودخلت حيز التنفيذ عام ٢٠٠٥ وهي معاهدة دولية اثبتت حق كل البشرية للوصول الى اعلى المعايير الصحية والبيئية والاقتصادية والاجتماعية فَمَثل ذلك تقدمًا هامًا للترويج للقانون الدولي الصحي وتقديم ابعاد قانونية جديدة للتعاون الدولي في مجال الصحة وقد تبعها بروتوكول وحيد عزز النهج الوقائي للاتفاقية من الامراض المرتبطة بالتدخين وتم العمل به عام ٢٠١٢ تحت مسمى بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ والذي يعد معاهدة دولية بحد ذاته الهدف منه القضاء على جميع اشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ من خلال حزمة تدابير تتخذها الدول للسيطرة على سلسة التوريد وانشاء نظام تتبع وتعقب عالمي للحد من تهريب منتجات التبغ خارج نطاق الاتفاقية الاطارية فكانت فلسفة الاتفاقية وبروتوكولها قائم على سياسة التجريم والعقاب وسياسة المنع معتمدةً على السياسة التكاملية مع قوانين الدول الأعضاء إذ احالت على الدول الأعضاء اتخاذ تدابير تشريعية وتنفيذية وإدارية وتدابير أخرى وكذلك معتمدةً على الخطط والبرامج الوطنية الشاملة والمتعددة القطاعات لمكافحة التدخين او الحد من اضراره وقد تناولت الاطروحة ثلاثة فصول تناول الفصل الأول ماهية اتفاقية مكافحة التبغ وتناول الفصل الثاني التدابير المتخذة لخفض التدخين واخيرًا تناول الفصل الثالث الاثار المترتبة على انتهاك احكام الاتفاقية .

المختصرات

W.H. O	World Health organization	منظمة الصحة العالمية
U.N.E.S.C. O	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
IMF	International Monetary Fund	صندوق النقد الدولي
UNEP	United Nations Environment Programmer	برنامج الأمم المتحدة للبيئة
FCTC	WHO Framework Convention on Tobacco Control	اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ لعام٢٠٠٣
UN FCCC	United Nations Conform Work Convention on Climate Change	اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ
UN CTNDPS	United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٨٨
CSD	Commission on Sustainable Development	لجنة التنمية المستدامة

المقدمة

المقدمة

اولاً : التعريف بالموضوع : تعد اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التدخين أداة فعالة تهدف إلى حماية الأجيال الحالية والمستقبلية من الآثار الصحية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية المدمرة لاستهلاك منتجات التبغ والتعرض لدخانه وهناك (١٨٢) بلدًا طرفًا في هذه الاتفاقية تغطي ٩٠% من سكان العالم ودخلت حيّز النفاذ في ٢٧ شباط/فبراير ٢٠٠٥ وتم تسطير هذه الاتفاقية لتحقيق مجموعة من المعايير العالمية التي تبين مخاطر التبغ وتسعى للحد من استخدامه بكافة أشكاله في جميع أنحاء العالم وهي أحد أكثر المعاهدات سرعة من حيث التصديق في تاريخ الأمم المتحدة وتشكل أول استخدام لسلطة منظمة الصحة الدستورية في إصدار معاهدة صحية دولية كما أنها أعطت نموذجًا رائدًا وقويًا للتعاون، ليس فقط فيما بين المجتمع الدولي، وإنما أيضًا فيما بين العديد من الوزارات الحكومية الوطنية التي تعمل معًا من اجل المحافظة على الصحة العامة وتتضمن الاتفاقية مجموعة من التدابير أو الإجراءات للحد من تعاطي التبغ .

ثانيًا :أهمية البحث : يعد تنفيذ الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين مهمة جدًا للتصدي لظاهرة الإدمان على التدخين وتحسين الصحة العالمية وتعزيز التنمية المستدامة التي تسعى لها الأمم المتحدة ، إذ لعبت الاتفاقية دوراً هاماً في لجم وباء التبغ العالمي من خلال توفير خارطة طريق للسياسات الوطنية الخاصة بمكافحة التدخين وحافز لعمل أقوى في مجال رفع المستوى الصحي والاقتصادي والاجتماعي للفرد وتعزيز التنمية المستدامة وكإنجاز مكمل للاتفاقية تم تبنّي معاهدة ثانية وهي بروتوكول القضاء على الإتجار غير المشروع بمنتجات التبغ من قبل الجلسة الخامسة لمؤتمر الأطراف في عام(٢٠١٢ ٩ والذي دخل بدوره حيّز النفاذ في (٢٥)أيلول/سبتمبر(٢٠١٨) ويضم البروتوكول حالياً (٨٥) دولة.

ثالثًا : مشكلة البحث : لقد أظهرت اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ أنها أساسية في الدفاع عن الصحة العمومية ضد خطر التدخين و ضد كل من يحاول افراغ الاتفاقية من محتواها من دوائر صناعة التبغ وغيرهم كما أنها تلقت معارضة من الدول المصنعة لمنتجات التبغ والتي تعتمد بالأساس على انتاج وتسويق التبغ والزراع وصغار التجار وشكل ذلك عائقًا رئيسيًا أمام تنفيذ الاتفاقية، كما ان عدم تنفيذ السياسات الست بشكل كامل في العديد من البلدان ساعد ايضًا في تفاقم خطر التدخين وعلى الرغم من تحقيق تقدم في تنفيذ الاتفاقية ، إلا أن

تعاطي التبغ لا يزال يشكل تحديًا يحتاج لمزيد من الجهود وهناك خطوات أساسية لتحقيق أهداف الاتفاقية على المستوى الدولي والوطني وتكمن المشكلة في الاتي:

١- ضعف التشريعات الوطنية الخاصة بمكافحة التدخين وتنفيذ الاتفاقية: إذ يجب أن تعتمد الدول تشريعات صارمة للحد من استهلاك التبغ والتعرض لدخانه ويمكن أن تشمل هذه التشريعات زيادة الضرائب على منتجات التبغ، وتحديد أماكن محددة للتدخين، وتطبيق تحذيرات صحية على علب السجائر.

٢- قلة التوعية والتثقيف والترويج للصحة العامة: إذ يجب أن تقوم الحكومات بتوجيه جهود توعية للجمهور حول مخاطر التدخين وفوائد الإقلاع عنه والتعريف بالصحة العمومية ويمكن أن تشمل هذه الجهود حملات إعلانية وبرامج تثقيفية.

٣- نقصان الرصد والتقييم: كما يجب أن تقوم الدول برصد استهلاك التبغ وتقييم تأثير التدابير المتخذة إذ يساعد ذلك في تحديد النجاحات والتحديات وضبط سياسات مكافحة التدخين .

٤- قلة التعاون مع الجهات المعنية وعدم تعزيز التعاون الدولي لمكافحة التدخين: قلة التعاون الدولي والحكومات فيما بينها بشأن مكافحة التدخين وكذلك مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني لتعزيز مكافحة التبغ.

٥- عدم الالتزام بتقديم التقارير والمتابعة: يجب أن تقدم الدول تقارير دورية إلى منظمة الصحة العالمية حول تقدمها في تنفيذ الاتفاقية يساعد ذلك في تحديد المجالات التي تحتاج إلى تحسين في إطار مكافحة التدخين.

رابعًا: نطاق البحث: سوف يتحدد نطاق البحث في الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين والبروتوكول الملحق بها والقوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بمكافحة التدخين للدول الأعضاء وكذلك الاتفاقيات والاعلانات الدولية الخاصة بالصحة العامة.

خامسًا: منهجية البحث: سوف نتخذ في دراسة البحث المنهجية القانونية الوصفية الاستعراضية لمفهوم الصحة العامة ومكافحة التدخين كما سنعتمد على المنهج الاستقرائي في القانون الدولي والاتفاقية والمعاهدات الدولية والتشريعات الوطنية الخاصة بمكافحة التدخين، وكذلك لابد من الاستعانة بالمنهجين التحليلي والتاريخي من اجل الوقوف على اوليات وحيثيات الموضوع.

سادسًا : خطة البحث : سنتناول موضوع (المكافحة الدولية للتدخين في ضوء الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التدخين لعام ٢٠٠٣) في ثلاثة فصول : الفصل الأول سوف نتناول فيه مفهوم

الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التبغ والجهود الدولية في مكافحة التدخين ، اما الفصل الثاني سندرس فيه التدابير المتخذة لمكافحة التدخين في اطار الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ ٢٠٠٣ وبرتوكولها الملحق لعام ٢٠١٢، والفصل الثالث سوف يخصص للآثار المترتبة على انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين لعام ٢٠٠٣ وبروتوكولها الملحق لعام٢٠١٢، ثم خاتمة البحث التي سوف نضمنها أهم الاستنتاجات والمقترحات التي سنتوصل اليها .

الفصل الأول

مفهوم الاتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣والجهود الدولية في مكافحة التدخين

الفصل الأول

مفهوم الاتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ والجهود الدولية في مكافحة التدخين

تعد اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ الاتفاقية الدولية الوحيدة التي عالجت موضوع مكافحة التدخين بشكل مباشرو أقوى أداة متاحة لمواجهة الآثار السلبية المترتبة على تعاطي التبغ وإنجازًا بارزًا بالنهوض بالصحة العامة تجسيدًا لأهدافها التي أنشأت من أجلها .

وقد حظيت هذه الاتفاقية بترحيب واسع لما تحمله من خصائص جعلتها من أسرع الاتفاقيات من ناحية التصديق والالتزام بها من قبل الأعضاء بخطوات تشريعية على المستوى الوطني واتفاقات ثنائية على مستوى العلاقات الدولية للحد من عرض منتوج التبغ وتقليل الطلب عليه والتصدي للمواد المسببة للإدمان لحماية الأجيال في الحاضر والمستقبل وقد قامت الدول وبالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية بجهود كبيرة من اجل مكافحة التدخين وذلك عبر ابرام عدد من الاتفاقيات الدولية فضلًا عن تشريع عدد من القوانين الوطنية.

وعليه سوف يقسم هذا الفصل الى مبحثين الأول سيتناول مفهوم اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣، أما الثاني سيخصص لدراسة الجهود الدولية لمكافحة التبغ.

المبحث الأول

مفهوم اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣

إن المحافظة على الصحة العامة وحمايتها والارتقاء بها والتأكيد على حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه من الأهداف الرئيسة لمنظمة الصحة العالمية من خلال وضع اتفاقية إطارية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ والمعتمدة على إستراتيجية تقليل الطلب على التبغ والحد من العرض وذلك بتدابير سعرية وغير سعرية وضريبية وتوعية الجمهور لمخاطر التدخين الصحية والاجتماعية والاقتصادية ولذلك سنتناول في هذا المبحث وفقًا لمطلبين نبين في الأول التعريف باتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣ أما الثاني فسيكون لمفهوم مكافحة التدخين في اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣ .

المطلب الأول

التعريف باتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣

إن من التطورات الهامة التي أثبتت صحة النهج الذي اتخذته منظمة الصحة العالمية في مجال تحسين الصحة ومكافحة الأمراض هو العمل كسلطة التوجيه والتنسيق في ميدان العمل الصحي الدولي وتجسد ذلك في اعتماد المنظمة اتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ بتوافق الآراء في ٢١ايار /مايو ٢٠٠٣ [١] وإن تعريف اتفاقية منظمة الصحة العالمية من الأمور المهمة ، إذ تعد من الاتفاقيات المنفردة التي تخص جوانب مهمة في حياة الانسان البدنية والاجتماعية والاقتصادية ونيل جميع الشعوب أعلى مستوى من الصحة ولذلك سوف نقسم مطلبنا هذا الى ثلاثة فروع نبين في الفرع الأول تعريف اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣ ، اما الفرع الثاني فيكون لخصائص الاتفاقية وفي الفرع الثالث سنتناول المصلحة الدولية المحمية في مكافحة التبغ .

الفرع الأول

تعريف اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣

من أجل تقريب الصورة لتعريف اتفاقية مكافحة التبغ ٢٠٠٣ يتطلب منا معرفة نشأة الاتفاقية ومعرفة مدلولها القانوني.

أولًا : نشأة اتفاقية مكافحة التبغ ٢٠٠٣ : إن أول من استخدم التبغ للتدخين هم سكان أمريكا الأصليين قبل ثلاثة الآف سنة إذ كان يستخدم م كعلاج للآلام والتخلص من التعب [٢] وعندما وصل المستكشف الإسباني (كريستوفر كولومبوس Christopher Columbus) إلى أمريكا الوسطى مكتشفا القارة الجديدة عام(١٤٩٢ م) مع رجاله الإسبان نقل أحدهم نبات التبغ إلى إسبانيا ومنها انتشر في كل من فرنسا والبرتغال وأوروبا كلها ثم تركيا وبلاد فارس والهند وروسيا

---

(١) قرار منظمة الصحة العالمية ذي العدد (WHA 56/1) ٢١ أيار /مايو ٢٠٠٣

(٢) د. سمير أبو حامد ، التدخين آفة العصر من الالف الى الياء ، ط١ ، خطوات للنشر والتوزيع ، دمشق ، ٢٠٠٩ ، ص ٥ .

واليابان وجميع بلاد العالم [١] و لقد كانت هناك محاولات قديمة لمنع انتاج واستهلاك التبغ من بداية القرن السابع عشر الى نهاية القرن العشرين ،إلا إن هذه المحاولات لم تلقَ النجاح كونها أتت بشكل فردي ولم تكن منسقة تنسيقًا كافيًا[٢] ، إذ أصدرت المفوضية الاوربية لحقوق الانسان قرارها في قضية (ووكيل) ضد المانيا في ١٦نيسان / أبريل ١٩٩٨بعدم قبولها [٣] وقد ولدت فكرة إيجاد تعاون دولي لمكافحة التدخين في تموز/ يوليو ١٩٩٣ كمقالٍ نشرته (الدكتوره آلين تايلور) أستاذة القانون في جامعة ويتر الامريكية في المجلة الامريكية للقانون والطب والتي دعت فيه منظمة الصحة العالمية لاستخدام سلطتها الدستورية لتعزيز التنمية والصحة العامة وتنفيذ القانون الدولي ثم وضعت هذه الدعوة كتوصية في أطروحة دكتوراه أشرفت عليها في يونيو /حزيران ١٩٩٤ وقدمتها كورقة مقترحة لاتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ في الاجتماع السنوي للمجلس الاكاديمي بمنظومة الأمم المتحدة في لاهاي وتم اعتمادها كقرار للمؤتمر [٤] ، وهذا يدل على وجود علاقة وطيدة بين القانون كعلم من العلوم الاجتماعية الذي يهتم بحقوق الافراد بالتمتع بأعلى مستوى من الصحة والحق في نظام للحماية الصحية للاستفادة من احسن حالة صحية ممكنة وبين علم الطب الذي يهتم هو الاخر بصحة الانسان من خلال الوقاية والعلاج ومكافحة الامراض وبقية العلوم الأخرى الاقتصادية والاجتماعية ونظرًا لخاصية عدم التجزئة التي تتميز بها حقوق الانسان فمن الواضح والضروري تكامل علاقة علم القانون بالعلوم الأخرى من أجل ضمان أفضل وأنجع لصحة الأفراد وتعزيزها وكما يقول مونتسيكو في

---

(١) مقبل بن هلال بن محمد العتيبي ، .التدخين وآثره بين احكام الشريعة الإسلامية وتشريعات مناهضته في دول مجلس التعاون الخليجي ، بحث منشور في مجلة الانسانيات ، كلية الاداب ، الدمنهور ، العدد ٥٦ ، يناير ، ٢٠٢١ ، ص ٨٦ .

(٢) د. حسام حميد شهاب ، التعاون الدولي في مجال مكافحة التبغ ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، جامعة بغداد ، العدد الأول ، ٢٠٢١ ، ص ١٢٨ .

(٣) وتتلخص القضية في أن (ووكيل) قدم طلبًا فرديًا في عام ١٩٩٥ قبل اعتماد اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ ٢٠٠٣ يطلب فيها حظرًا عامًا للتدخين في الأماكن العامة بموجب المادتين(٨ و ٢) من الاتفاقية وذلك لتعرضه للتدخين في مقر الشرطة ، ومباني المحاكم ، والمدارس ، ووسائل النقل العام ، وفي الاحتفالات والتجمعات الدينية وعدم وجود حماية قانونية لغير المدخنين في المانيا ، وقد أعلنت اللجنة عدم مقبولية الطلب لعدم وجود أي مظهر لانتهاك حقوقه وفق اتفاقية مكافحة التدخين وبروتوكولها ينظر: D.aikaterini Tsampi, The European Court Of Human Rights and (Framework Convention on) Tobacco Control ,A Relationship that Goes up in Smoke , Transboundary Legal Studies ,Facuity of Law , University of Groningen,The Netherlands.

(٤) د. خالد سعد يوسف انصاري ، القانون الدولي الصحي ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٤ ، ص ١٣٦ .

كتاب روح القوانين (إن القوانين في أوسع معناها هي العلاقة الضرورية المشتقة من طبيعة الأشياء ...ثم يوجد لتلك القوانين صلات فيما بينها ، صلات بأصلها ، وبمقصد المتشرع ، وبنظام الأمور التي قامت عليها فيجب النظر اليها من جميع هذه الأغراض)[١] والذي يشتق من هذه الصلة العلاقة التكاملية بين القانون الدولي الصحي الذي عُرف بانه (مجموعة القواعد القانونية الدولية التي تنطبق على احد جوانب العلاقات الدولية بين اشخاص القانون الدولي فيما يتعلق بحماية صحة الانسان) [٢] والقانون الدولي الطبي [٣] ،لكن من الناحية العملية يعود العمل بإنشاء اتفاقية خاصة لمكافحة التبغ إلى ثمانينيات القرن الماضي إذ أقرت الجمعية العامة لمنظمة الصحة العالمية بمقتضى قرارها المرقم (ج ص ع ٤٢-١٩)خطة عمل بشأن التبغ من العام (١٩٨٨ - ١٩٩٥)، أقترحها المدير العام لمنظمة الصحة العالمية ،ووافق عليها المجلس التنفيذي وتبعها القرار(ج ص ع ٤٣) وقرار(ج ص ع ٤٤) وقرار(ج ص ع٤٥) من الفترة(١٩٩٠ – ١٩٩٥) لتقديم تقارير منتظمة لتنفيذ تلك القرارات [٤] وكانت تلك الفترة عبارة عن برامج توعوية للآثار السلبية للتدخين على الصحة والمجتمع وإمكانية تفعيل برامج الدول الأعضاء الشامل لمكافحة التدخين والتعاون بين القطاعات في برنامج المنظمة المعني بالتبغ أو الصحة .

إلا إن نقطة التحول كانت بالدورة (٤٨ آيار / مايو /١٩٩٥) لجمعية الصحة العالمية التي أقرت إمكانية وضع مشروع لمكافحة التبغ ، وفعلا في الدورة(٤٩) لسنة١٩٩٦ ،وبفضل قرار جمعية الصحة العالمية (ج ص ع ٤٩ / ١٧) بدأت الخطوات الرسمية لوضع اتفاقية إطارية لمكافحة منتجات التبغ[٥] ، وأول هذه الخطوات هو قرار جمعية الصحة العالمية في دورتها (١٠٣ ق ١١) في (٢٩ يناير/ كانون الثاني ١٩٩٩)

---

(١) مونتسيكو ، روح الشرائع ، ترجمة عادل زغير ، دون طبعة ، مؤسسة هنداوي سي آي سي ، المملكة المتحدة ، ٢٠١٧ ، ص ٤٩، ٥٥ .

(٢) د. خالد سعد أنصاري يوسف ، مصدر سابق ،٢٠١٤ ، ص ٧٤ .

(٣) عُرف القانون الدولي الطبي بأنه (مجموعة من قواعد القانون الدولي التي تروم تعزيز الضمانات القانونية بغية تحقيق حماية افضل لضحايا النزاعات المسلحة خصوصًا بعض الحالات المعنية باتفاقيات جنيف) د. عبد العال بوزبع ، تطور القانون الدولي الصحي ، بحث منشور في كتاب حالة الطوارئ الصحية ، منشورات مجلة مركز التكامل للدراسات والأبحاث ، الرباط ،٢٠٢٠، ص ٧٧٩

(٤) تقرير المدير العام لجمعية الصحة العالمية (١٠/٤٦) ، برنامج منظمة الصحة العالمية المعني بالتبغ أو الصحة في ١٥ آذار / مارس ١٩٩٣ .

(٥) د. صلاح خيري جابر ، دور اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ في حماية الصحة والبيئة ، مجلة وادى النيل للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية والتربوية ، جامعة القاهرة ، فرع الخرطوم ، كلية الآداب ، العدد التاسع ، يناير ٢٠١٦ ، ص ٢٦٥ .

والذي كان تحت عنوان (نحو إتفاقية إطارية لمنظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين) والذي قررت فيه أولًا - إنشاء هيأة تفاوض حكومية دولية مفتوحة العضوية لجميع الدول الأعضاء بغية وضع مشروع للإتفاقية الإطارية المقترحة للمنظمة لمكافحة التدخين والبروتوكولات المحتملة لها والتفاوض بشأنها ، ثانيًا – تشكيل فريق عامل معني باتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين مفتوح العضوية لجميع الدول الأعضاء بغية الإعداد للأعمال التي ستضطلع بها الهيأة المشكلة في أعلاه وسيقوم هذا الفريق بإعداد مشاريع العناصر المقترحة للاتفاقية وتقديم تقرير للجمعية بهذا الشأن [١] وفعلا قدم الفريق العامل تقريره الى جمعية الصحة العالمية في دورتها الثالثة والخمسين في (أيار / مايو ٢٠٠٠) وقامت الأمانة بعقد جلسات إعلام تقنية بشأن عمليات التفاوض ، وفي التأريخ نفسه ِعقدت هيأة التفاوض الحكومية الدولية أول اجتماع لها بناءً على التقدم المحرز من جانب فريق العمل ، وفتحت التفاوض بشأن مشروع الاتفاقية الإطارية والبروتوكولات المحتملة ذات الصلة من (أيار / مايو ٢٠٠٠ الى أيار / مايو ٢٠٠٣ وهو الموعد المستهدف لاعتماد الاتفاقية)[٢] ، وقامت هذه الهيئة بعقد ستة دورات في الفترة المتراوحة بين تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٠٠ ، وشباط / فبراير ٢٠٠٣ بالمقابل تم عقد عدد من المشاورات الإقليمية والمؤتمرات التقنية فيما بين الدورات لمعالجة المسائل التي لم تحل وبلورة المواقف الإقليمية ، وقد شاركت ما يقارب (١٧٠) دولة عضو إضافة إلى الإتحاد الأوربي في دورة أو أكثر ما يدل على الأهمية السياسية للاتفاقية الإطارية لمنظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ [٣] وتعود إطالة مدة التفاوض وكثرة اعداد الدورات والمشاورات التي قامت بها هيأة التفاوض الحكومية الدولية ، الى المعوقات التي تواجه عمل المنظمات المتخصصة عمومًا ومنظمة الصحة العالمية خصوصًا وهي قد تكون معوقات السيادة التي كثيرًا ما تتمسك بها الدول وكذلك غياب المركزية التنظيمية للمنظمات المتخصصة وخاصة تلك المتخصصة بالتنظيم الصحي والبيئي والدور السلبي للشركات الكبرى المصنعة للتبغ والتي اتخذت وسيلة الأرض المحروقة الي تحول دون إيجاد سبل جديدة لحظر التدخين او التقليل من استهلاك التبغ[٤] .

---

(١) جمعية الصحة العالمية، الدورة الثالثة بعد المائة ، الجلسة العاشرة ، ٢٩ كانون الثاني / يناير ١٩٩٩ ، ص ٣ .

(٢) ملحق الدورة الثالثة بعد المائة، كانون الثاني / يناير ١٩٩٩ الى أيار / مايو ٢٠٠٠ ، ص ٥ .

(3) D، Jian Luca Burshi , WHO Framework Convention on Tobacco Control, United Nations Audiovisual Library of International Law, Geneva, N. 2021, p.2 .

(٤) فقد سعت الشركات الكبرى المصنعة للتبغ الى تقويض الاتفاقية ، من خلال حملات سرية تهدف الى افشال الاتفاقية وكذلك رصد الاموال وعشرات الموظفين في سبيل تحقيق أهدافها وقد كشف التقرير المرحلي العالمي لسنة 2012 عن تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشان مكافحة التبغ عن انخفاض معدل تنفيذ الاتفاقية على مستوى جميع مواد الاتفاقية أذ بلغ% 56 ، وقد كشف التقرير عن وجود ما يزيد عن 30 قيدا او عقبة في =

والحقيقة إن دخول المنظمة الدولية في علاقات مع غيرها من أشخاص القانون الدولي العام هو أمر حتمي على اعتبار إنها تنشأ لتباشر مجموعة من الوظائف والاختصاصات التي تتعلق مباشرةً بالدول الأعضاء فيها وأحيانًا بالدول غير الأعضاء وبغيرها من المنظمات [١] .

وفي نهاية المطاف أُعتمدت اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التدخين بتوافق الآراء في ٢١آيار / مايو ٢٠٠٣ بالقرار (WHA56.1) وأُنشأ فريقًا حكوميًا عاملًا دوليًا بعَدِهِ لجنة تحضيرية للدورة الأولى لمؤتمر الأطراف وقدم الفريق توصيات بشأن النظام الداخلي والقواعد المالية وتعيين أمانة عامة للاتفاقية الإطارية وكذلك مشروع ميزانية [٢] .

ثانيًا – مدلول اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ ٢٠٠٣: لمعرفة تعريف اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ ٢٠٠٣ لابد وان نتطرق الى معرفة ما هو التبغ وما هي مكوناته؟ التبغ هو لفظ اعجمي، دخل العربية دون تغيير في اللفظ [٣] وهو لفظ مأخوذ من كلمة توباكو(Tobacco) [٤] والاسم العلمي للتبغ هو نيكوتيان تابك (Tabak Nicotiana) [٥] وتعود اصل كلمة (تبغ) للأوربيين الذين اطلقوا عليه مصطلح (توباكو) نسبة للأنبوب الذي كان يدخن فيه الهنود، وقد اطلق عليه عدة تسميات عربية منها (التتن ، والتمباك [٦] وقديمًا عند العرب ، الطابق ، الطبق ، الطابة ، الطباق [٧]) وفي اللغة الفرنسية (تابا) واليونانية(توباكس) والإسبانية (تابوكو)،التركية (توتون) والافغانية (تمباكو) و الفارسية(تنباك) والالبانية (تاباكو) [٨] .

=مواجهة تنفيذ الاتفاقية، وتمثلت تلك القيود (تدخل دوائر صناعة التبغ في وضع سياسات مكافحة التبغ) ينظر د. حسام حميد شهاب ، المصدر السابق ، ص ١٣١ .

(١) د. محمد صافي يوسف ، النظرية العامة للمنظمات الدولية ، ط٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٠٥ .

(2) D , Jian Luca Burshi ,op .cit ,p3.

(٣) ممدوح محمد علي مبروك، التعويض عن اضرار التدخين، دون طبعة،دار النهضة العربية، القاهرة ،دون سنة طبع ص٥.

(٤) ، محمد فهمي الفولي ، نبات التبغ، زراعت –صناعته – تدخينه ،غرفة صناعة الدخان والسجائر، 1965 ، ص3 .

(٥) فوزي طه قطب حسين ، النباتات الطبية ، زراعتها ومكوناتها ، دون طبعة ، دار المريخ للنشر ، القاهرة ، ١٩٨١ ،ص١٤٣ .

(٦) د. فيروز علي الجوري ، بركه علي الشملان ، حقائق ومعلومات عن التدخين ، ط١ ، مكتبة الملك فهد الوطنية ، الرياض ، ٢٠١٣ ، ص ٧ .

(٧) محمد علي يوسف الاشيقر ، التدخين واضراره الجسيمة التي يتركها على الفرد والمجتمع ، ط١ ، دون مطبعة ، كربلاء ، ٢٠١٠ ، ص ١٧ .

(٨) ينظر دائرة القضاء ، سلسلة التشريعات الاتحادية ، المصدر السابق ، ص ٧ .

لقد جاءت اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ خالية من تعريف التبغ لكنها تطرقت الى تعريف منتجات التبغ بالقول (المنتجات التي تتكون كليًا أو جزئيًا من أوراق التبغ كمادة خام والتي تُصنع لغرض الاستخدام سواء بتدخينها أو امتصاصها أو مضغها أو تنشقها) [١] وقد أخذ منها البروتوكول الملحق بها لسنة ٢٠١٢ ذلك التعريف لمنتج التبغ وبالصيغة نفسها [٢] وقد أحالت الاتفاقية تعريف التبغ للدول الأعضاء عند صياغة قوانينها الخاصة بمكافحة التدخين [٣] إذ عرف قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ التبغ بأنه (نباتات التبغ بجميع انواعها وأجزائها من جذور و أوراق وثمار وبذور خضراء ومجففة) [٤] وقد اخذ قانون مكافحة التبغ الاماراتي رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٩ اتحادي بنفس التعريف (نبات التبغ بجميع أنواعه وفصائله وأجزائه من جذور وسيقان وأوراق و ثمار وبذور خضراء أو مجففة) [٥] والتبغ في قانون منع التدخين الفلسطيني رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٥ هو جميع أنواع التبغ المعد للتدخين بأي طريقة كانت مثل السجائر والسيجار والتمباك ونحو ذلك[٦] وهو كل مادة خام طبيعية تحتوي على مواد النيكوتين والقطران منبهة ومهدئة ،والاستمرار عليها يؤدي الى الإدمان أو الاعتياد وما يصحبه من أضرار جسيمة اجتماعية ، واقتصادية [٧].

---

(١) المادة (١/ و) اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ٢٠٠٣ .

(٢) المادة (١٣/١) بروتوكول الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ ٢٠١٥ .

(٣) المادة (٤) المبادئ التوجيهية تستهدي الأطراف في تحقيقها الغرض المنشود من هذه الاتفاقية وبروتوكولاتها وفي تطبيق أحكامها، في جملة أمور، بالمبادئ المحددة : ١ - ينبغي إحاطة كل فرد علماً بما ينجم عن استهلاك التبغ والتعرض لدخانه، من عواقب صحية وطابع إدماني وتهديد مميت .وينبغي أن ينظر في التدابير التشريعية والتنفيذية والإدارية أو سائر التدابير الأخرى على المستوى الحكومي المناسب، من أجل حماية الجميع من التعرض لدخان التبغ.

(٤) المادة (١/خامسا) من قانون مكافحة التدخين رقم (٩) لسنة ٢٠١٢ ، فهو محصول عشبي يتبع الفصيلة الباذنجانية ذو أوراق عريضة وتنتشر زراعته في المناطق الاستوائية وشبه الاستوائية والمعتدلة ،ويشكل الماء نسبة ٩٠% من وزن النبات والموطن الأصلي له هو القارة الامريكية ، د. فيروز علي الجوري ، بركه علي الشملان ، المصدر السابق ، ص ٧ ، وهو نبات ختني يتلقح ذاتيًا من المسافات البيئية الاعتيادية في الحقل وله جذر وتدي تتفرع منه جذور متعددة تكسوها أوراق دورية متعاقبة بسيطة يكون عرضها في مرحلة النضج من ١٥-٣٠ سم وطولها من ٢٥-٦٠ سم ، اوراس حسين محمود ، واقع انتاج التبغ في العراق وآثاره الاقتصادية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد جامعة بغداد ، ١٩٨٣ ، ص ٥ .

(٥) المادة (١) من قانون مكافحة التبغ الاماراتي رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥ .

(٦) المادة (١) قانون منع التدخين الفلسطيني رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٥ .

(٧) د. سعد المغربي ، ظاهرة تعاطي الحشيش ، بحث منشور في الندوة الدولية حول ظاهرة تعاطي المخدرات ، الجامعة العربية ، المكتب العربي لشؤون المخدرات ، القاهرة ، ١٩٧١ ، ص ١٣ .

أما في تعريف اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ فقد عرفتها جمعية الصحة العالمية بأنها (آليةٌ ملائمةٌ للتصدي للآثار الاجتماعية والاقتصادية الطويلة الأمد المترتبة على الاستراتيجيات الناجحة للحد من الطلب على التبغ والعمل التعاوني من أجل القضاء على جميع أشكال الاتجار غير المشروع بالسجائر وسائر منتجات التبغ بما في ذلك تهريبها وصنعها بشكل غير مشروع وتقليدها) [١] وهي معاهدة الصحة العامة الأولى المسندة بالبيانات والتي تؤكد من جديد على حق كل الانسان بالتمتع بأعلى مستوى من الصحة ردًا على عولمة وباء التبغ وآثاره العابرة للحدود [٢] إذ جاء مفهوم الاتفاقية استناداً الى ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية التي تؤكد على أن التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان، دون تمييز بسبب العنصر أو الدين أو العقيدة السياسية أو الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية ووفقًا لمقدمة اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن مكافحة التبغ فإن الاتفاقية تعد معاهدة قائمة على الأدلة متضمنةً حق جميع الشعوب في التمتع بأعلى مستوى من الصحة وحماية الأجيال الحالية والمقبلة من العواقب الصحية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية لاستهلاك التبغ أو التعرض لدخانه [٣] إذ اعترفت الدول الأعضاء في الاتفاقية بأن تفشي وباء التبغ يعد مشكلة عالمية ذات عواقب وخيمة على الصحة العمومية ،تستدعي قيام أوسع تعاون دولي ممكن ومشاركة جميع البلدان في استجابة دولية فعالة وملائمة وشاملة وهي انعكاس الأسرة الدولية بشأن العواقب الصحية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية العالمية لتعاطي التبغ والتعرض لدخانه [٤] وهي إستراتيجية تنظيمية للتصدي للمواد المسببة للإدمان وعلى خلاف بعض المعاهدات إذ تعتمد على استراتيجيات تقليل الطلب وكذلك على القضايا الخاصة بالعرض [٥] .

إن اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (WHO FCTC) هي أول معاهدة للصحة العامة تم التفاوض عليها تحت رعاية منظمة الصحة العالمية واعتمادها بالإجماع من قبل جمعية الصحة العالمية في(٢١) آذار / مايو ٢٠٠٣ ودخلت حيز التنفيذ في(٢٧) شباط /

---

(١) ملحق قرار (ج ص ع ٥٦ – ١) ، اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ، ص ٤ .

(2) WHO fctc , bird's eye view , January 2015 p. 1.

(٣) ديباجة اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ ملحق القرار (ج ص ع ٥٦ -١) ص ٣ .

(٤) ديباجة اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ ملحق القرار (ج ص ع ٥٦ -١) ص ٣ .

(٥) ديباجة قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٧ قانون التصديق على اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ .

فبراير ٢٠٠٥ و صادقت عليها(١٨٠) دولة[١] وهي الأداة الرائدة وغير المسبوقة والمعاهدة الأولى والوحيدة حتى الان التي تنظم تسويق واستهلاك سلعة مشروعة ولكنها غير صحية بطبيعتها بهدف الحد من تأثيرها على الصحة [٢] ويلاحظ على هذا التعريف إنه قد تناول الاتفاقية من الناحية الموضوعية البحتة والتي تؤكد على تنظيم وتسويق التبغ وأهمل الناحية الشكلية في كيفية الدخول الى الاتفاقية ومن هم أشخاصها وقد عرفها البعض بأنها ،وثيقة دولية أُبرمت برعاية منظمة الصحة العالمية ودعت الدول الى التصديق عليها وفقًا لمبادئ القانون الدولي [٣] ونلاحظ من هذا التعريف أيضا أنه قد اهمل هو الاخر الجانب الموضوعي للاتفاقية وركز على الجانب الشكلي الذي مثله بدعوة (WHO) بإبرامها والتصديق عليها وفق قواعد القانون الدولي .

هكذا يمكننا تعريف اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ بأنها (اتفاق قائم على أساس الإرادة الصريحة للأطراف في منظمة الصحة العالمية للتعاون في مكافحة التدخين والحد من آثاره السلبية على الأجيال الحالية والمقبلة ولكافة المستويات وتعزيز الصحة العامة وبلوغ اهداف المنظمة في تحقيق الامن الصحي للشعوب).

في هذا التعريف نكون قد عالجنا الاتفاقية من الناحيتين الموضوعية والشكلية اللَذيّن لا يفترقان حتى يردا المعنى الحقيقي للتعريف إذ قررت جمعية الصحة العالمية ،إمكانية دخول أشخاص القانون الدولي المعترف لهم بأهلية ابرام المعاهدات كأطراف فيها و دعت جميع الدول الأطراف في منظمة الصحة العالمية وغير الأطراف فيها ومنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي[٤] المؤهلة للقيام بذلك إلى النظر في توقيع الاتفاقية في أقرب فرصة أو المصادقة عليها أو قبولها أو اعتمادها أو التصديق عليها رسمياً أو الانضمام إليها وذلك حتى تدخل حيز النفاذ في أقرب فرصة ممكنة وحث كل الدول ومنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي ومنظمات المجتمع المدني وحقوق

([1]) D, Matshidiso Moet, The WH0 Framework Convention On Tobacco Conrrol 10: Years Of Implementalon In The African Region p.iv.

([2]) D , Jian Luca Burshi ,op.cit ,p6 .

([٣]) حيدر فرحان شعلان الكردي ، التدابير الدَّولية لمكافحة التبغ ، دراسة في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣ ، رسالة ماجستير تقدم بها الى مجلس كلية القانون جامعة الكوفة ، ٢٠٢٢ ، ص ٩ .

([٤]) إذ تعني عبارة" منظمة للتكامل الاقتصادي الإقليمي "منظمة تتألف من عدة دول ذات سيادة، ونقلت إليها دولها الأعضاء صلاحياتها فيما يخص مجموعة مسائل، منها سلطة اتخاذ القرارات الملزمة لدولها الأعضاء فيما يتعلق بتلك المسائل ، ينظر المادة (١/ ب) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ .

الانسان على أن تتولى ريثما تدخل الاتفاقية حيز النفاذ اتخاذ كل التدابير الملائمة لكبح جماح استهلاك التبغ والتعرض لدخانه ومواجهة العواقب الصحية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية المدمرة للفرد والمجتمع وفي جميع انحاء العالم استنادًا للأدلة العلمية والطبية المتعلقة بالضرر الناتج عن التدخين والتهديد الذي يشكله الإعلان والترويج والاتجار غير المشروع لمنتجات التبغ .

الفرع الثاني

خصائص اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣

تتميز اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ بخصائص تميزها عن تلك الاتفاقيات التي ابرمتها المنظمة بوصفها منظمة متخصصة بالشؤون الصحية وهذه الخصائص يمكن دراستها من الناحيتين الشكلية والموضوعية للاتفاقية:

أولًا: الخصائص الشكلية لاتفاقية مكافحة التبغ : استنادا للمعيار الشكلي لتصنيف المعاهدات والاتفاقات الدولية فإن اتفاقية مكافحة التبغ تتميز بالخصائص الآتية :

١- **إنها اتفاقية مفتوحة لمشاركة الدول كافة أو لعدد كبير من الدول ولبعض المنظمات الدولية** : فوفقًا للوثيقة الختامية لمؤتمر فيينا لقانون المعاهدات الدولية ١٩٦٩ تنقسم المعاهدات الدولية من حيث عدد المشاركين فيها الى معاهدات ثنائية ومعاهدات جماعية وهذه الأخيرة تنقسم الى معاهدات عالمية ومعاهدات إقليمية ، فالعالمية هي المعاهدات التي ترمي الى تدوين القانون الدولي وتطويره أو التي تشكل مواضيعُها وأهدافُها محلًا لاهتمام المجتمع الدولي برمته وتكون مفتوحة لانضمام جميع أشخاص القانون الدولي أما المعاهدات الإقليمية هي التي تشارك فيها عدد محدود من الدول مثل الدول التي تقع في منطقة جغرافية معينة [1] وتبعًا لذلك نصت المادة (٣٤) من اتفاقية مكافحة التبغ ٢٠٠٣ بفتح باب التوقيع على هذه الاتفاقية لجميع الدول الأعضاء في منظمة الصحة العالمية ولأية دول ليست أعضاءً في منظمة الصحة العالمية ولكنها أعضاءٌ في الأمم المتحدة ولمنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية في المقر الرئيسي لمنظمة الصحة العالمية في جنيف اعتباراً من(١٦)حزيران /يونيو 2003 لغاية (٢٢) حزيران /يونيو ٢٠٠٣ ، ومن ثم في

(1) د. طالب رشيد يادكار ، مبادئ القانون الدولي العام ، ط١ ، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر ، أربيل ، ٢٠٠٩ ، ص ٩٥ .

مقر منظمة الأمم المتحدة في نيويورك، اعتبارا من(٣٠)حزيران /يونيو ٢٠٠٣ لغاية (٢٩) حزيران /يونيو ٢٠٠٤.

وهذه الخاصية تكون عادةً للصكوك الدولية الجماعية والتي تعقدها الدول في الشؤون غير السياسية وتضع قواعد عامة يجري التفاوض عليها تحت رعاية المنظمات الدولية مثال ذلك إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار ١٩٨٢ واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ [١] ومن هذا المنطلق يتضح ان اطراف اتفاقية مكافحة التبغ ٢٠٠٣ هم الدول ومنظمات التكامل الاقتصادي ولا ينبغي التوسع في مجال اشخاص القانون الدولي بإضافة كيانات شبيهة بالدولة أو الشعوب المناضلة من أجل تحقيق حق تقرير المصير[٢] لأنها لا تحمل عناصر ومقومات الدولة فالدول المقصودة في هذا المجال هي الدول كاملة السيادة والتي اكتملت لها عناصرها الواقعية والقانونية من شعب وإقليم وسيادة وتتمتع بسلطات شاملة واستئثاريه فيما يتعلق باختصاصاتها الداخلية والخارجية ولها الاهلية الكاملة التي تسمح لها بالتصرف بكافة التصرفات القانونية وفق القانون الدولي [٣] اما المنظمات التي سمحت لها نصوص الاتفاقية بالدخول كعضوٍ فيها هي المنظمات التي تتمتع بالشخصية القانونية والتي تعترف لها بذاتية قانونية خاصة تجعلها قادرة على أن تقيم لحسابها الخاص علاقات مع غيرها من أشخاص القانون الدولي [٤] إلا إن اهليتها محدودة بالأغراض التي من أجلها أنشأت كمنظمةٍ دوليةٍ [٥] وخص فيها منظمات التكامل الاقتصادي والتي تعنى بالتكامل الاقتصادي هو عملية اعتماد متبادل بين اقتصاديات مجموعة من الدول بينها عامل جغرافي أو سياسي أو اجتماعي مشترك بدرجات مختلفة وعلى أسس معيّنة تهدف من خلاله هذه الدول إلى زيادة ودعم قدراتها الاقتصادية والاجتماعية وتسهيل عملية التنمية والاستفادة من الميزة النسبية التي تتمتّع بها الدول الأخرى[٦] ،أوهي تلك المنظمات التي لها اختصاص في التفاوض بشأن

---

(١) د. محمد يوسف علوان ، القانون الدولي العام ، النظرية العامة والمصادر ، ط٤ ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، ٢٠٢١ ، ص ١٧٧ .

(٢) د. طالب رشيد يادكار ، المصدر السابق ، ص ٩٣ .

(٣) د. إبراهيم احمد خليفة ، الوسيط في القانون الدولي العام ، الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي ، دون طبعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠١٨ ، هامش رقم (٣) ص ٣٢١ .

(٤) د. علي يوسف الشكري ، المنظمات الدولية ، ط ٩ ، مكتبة دار السلام القانونية ، بيروت ، ٢٠١٨ ، ص ٣٤ .

(٥) د. عصام العطية ، القانون الدولي العام ، ط٥ ، دون مكان طبعة ، ١٩٩٢ ، ص ١١٠ .

(٦) مصطفى العبد الله الكفري ، التكامل الاقتصادي العربي في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة ، مقال منشور في صفحة الحوار المتمدن العدد ، ٧١٧٥ في ٢٠٢٢/٢/٢٧ الموقع https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٦/٢٧ .

الاتفاقيات الدولية في المسائل التي تشملها هذه الاتفاقية، وفي إبرام تلك الاتفاقات وتطبيقها مع انطباق الاشارات إلى الأطراف أو الدول أو الدوائر الوطنية، في اطار الاتفاقية، على هذه المنظمات في حدود اختصاصاتها[١].

٢- **انها اتفاقية شكلية** : تصنف المعاهدات من حيث إجراءات الإبرام أو من حيث الشكل (من حيث أسلوب التعبير عن الرضا النهائي للالتزام بها) إلى معاهدات شكلية (ارتسامية) لا تنعقد إلا بعد أن تمر بثلاث مراحل ، مفاوضات وتوقيع وتصديق ، واتفاقيات مبسطة أو تنفيذية [٢] إذ لا تعقد هذه الاتفاقيات باسم الدولة أو لمصلحتها العامة وإنما يرتبط عقدها ونفاذها باسم الشخص أو الأشخاص الذين يباشرون الشؤون الخارجية لحكوماتهم خاصةً الرؤساء ولا يراعي في ابرامها الإجراءات الدستورية التي يلتزم إتباعها عند إبرام المعاهدات الدولية [٣] وخلاصة القول إن الاتفاقيات المبسطة يكفي في شأنها التوقيع في حين إن المعاهدات الدولية المطولة لا يتم ابرامها إلا بإتباع إجراءات شكلية معينة تتمثل في إتمام التصديق عليها أو قبولها أو الموافقة عليها من السلطات المختصة بإبرام المعاهدات الدولية وقد اشارت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لذلك في المادة الخامسة بأنها تطبق على المعاهدات المنشئة لمنظمات دولية والمعاهدات المعتمدة في منظمة دولية تطبق هذه الاتفاقية على أية معاهدة تعتبر أداة منشئة لمنظمة دولية وعلى أية معاهدة تعتمد في نطاق منظمة دولية وذلك مع عدم الإخلال بأية قواعد خاصة بالمنظمة و يلاحظ أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام١٩٦٩ تعنى بصفة أولية بالاتفاقيات التي تعقد بين الدول (المادة ١) والمعاهدات التي تشكل الصكوك المنشئة للمنظمات الدولية والمعاهدات التي تعتمد داخل المنظمة الدولية (المادة ٥) بينما تتعلق اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تعقد بين الدول والمنظمات الدولية أو فيما بين المنظمات الدولية لعام ١٩٨٦ بالمعاهدات المعقودة بين دولة واحدة أو أكثر وبين منظمة دولية واحدة أو أكثر وبالمعاهدات المعقودة فيما بين المنظمات الدولية وتأسيسًا على ذلك فأن منظمة الصحة العالمية بعَدِّها منظمةً عالميةً دوليةً تعمل ضمن نطاق الأمم المتحدة وميثاقها الذي اقر لها بالتأسيس من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي تعنى بالصحة العامة فإنها ابرمت اتفاقية اطارية تعنى بمكافحة التدخين تحقيقًا للأمن الصحي للشعوب تنسجم واهداف المنظمة وهي ملزِمَةٌ للدول كافة وقد اشارت لها جمعية الصحة العالمية في دورتها

---

(١) المادة (٢٦/ب) ، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٨٨ .

(٢) د. محمد يوسف علوان ، المصدر السابق ، ص ١٨٧ .

(٣) د. إبراهيم محمد العناني ، المصدر السابق ، ص ٤٤-٤٥ .

السادسة والخمسون إن الأطراف في هذه الاتفاقية تصميمًا منها على إعطاء الأولوية لِحَقّها في حماية الصحة العمومية إذ تعترف بأن تفشي وباء التبغ يعد مشكلةً عالميةً ذات عواقب وخيمة على الصحة العمومية تستدعي قيام أوسع تعاون دولي ممكن ومشاركة جميع البلدان في استجابة دولية فعالة وملائمة وشاملة وانها اول معاهدة يتم التفاوض عليها برعاية منظمة الصحة العالمية تؤكد حق كل انسان بالتمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه في اطار مكافحة التدخين [١].

٣- **إنها منعت التحفظات** [٢]: إن ما اختصت به اتفاقية مكافحة التبغ ٢٠٠٣ هو عدم السماح للدول الموقعة عليها أو قبولها أو الانضمام لها بالتحفظ على أي بند من بنودها وفق المادة (٣٠) بينما اباحت ادخال تعديلات على بنودها وأعطت صلاحيات الى مؤتمر الأطراف للنظر في تلك التعديلات [٣] على خلاف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٨٨ والاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٩٤ [٤] التي لم يرد في بنودهما منع التحفظ وعليه وبمفهوم المخالفة يعني يجوز التحفظ على أي بند من بنود اتفاقية مكافحة التبغ ٢٠٠٣ وفي أي شكل من أشكال الالتزام بالمعاهدة و هذا ما أكدته اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ في مادة(١٩) في فصل إبداء التحفظات للدولة لدى توقيع معاهدة ما أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها أن تبدي تحفظا إلا إذا: (أ) حظرت المعاهدة هذا التحفظ أو(ب) نصت المعاهدة على أنه لا يجوز أن توضع إلا تحفظات

---

(١) ديباجة اتفاقية منظمة الصحة العالمية ، ج ص ع ١/٥٦ المصدر السابق ، ص ٣-٤-٥ .

(٢) يقصد بالتحفظ :إعلان من جانب واحد، أيا كانت صيغته أو تسميته، تصدره دولة ما عند توقيعها أو تصديقها أو قبولها أو إقرارها أو انضمامها إلى معاهدة، مستهدفة به استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة من حيث سريانها على تلك الدولة ينظر المادة (٢/ د) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ .

(٣) المادة(٢٨) : إدخال التعديلات على هذه الاتفاقية :

١ -يجوز لأي طرف اقتراح إدخال تعديلات على هذه الاتفاقية .وينظر مؤتمر الأطراف في تلك التعديلات.

٢ -تعتمد تعديلات الاتفاقية من قبل مؤتمر الأطراف .وتتولى الأمانة إرسال نص أي تعديل مقترح على الاتفاقية إلى الأطراف قبل ستة أشهر على الأقل من الدورة التي يقترح فيها الاعتماد .كما تتولى الأمانة إبلاغ الموقعين على الاتفاقية بالتعديلات المقترحة وكذلك إبلاغ الوديع للعلم.

٣ -يبذل الأطراف قصارى جهدهم للتوصل إلى اتفاق على أي تعديل مقترح على الاتفاقية بتوافق الآراء .وإذا استنفدت كل الجهود الرامية إلى تحقيق توافق في الآراء دون التوصل إلى أي اتفاق، يعتمد التعديل، في نهاية المطاف، بأغلبية ثلاثة أرباع الأصوات للأطراف الحاضرين والمصوتين في الدورة. ولأغراض هذه المادة فإن عبارة الأطراف الحاضرة والمصوتة تعني الأطراف الحاضرة والتي تدلي بصوت إيجابي أو سلبي .وتتولى الأمانة إبلاغ الوديع بأي تعديل معتمد، ليعممه على جميع الأطراف لغرض قبوله .

(٤) لقد انضم العراق الى الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٩٤ ، بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠١.

محددة ليس من بينها التحفظ المعني أو(ج) أن يكون التحفظ، في غير الحالات التي تنص عليها الفقرتان الفرعيتان (أ) و(ب) منافيا لموضوع المعاهدة وغرضها .

والعلة في منع التحفظ الوارد في اتفاقية مكافحة التبغ٢٠٠٣ يرجع الى الهدف النبيل والغرض السامي الذي سعت اليه الاتفاقية وكان ذلك واضحًا في مقدمة الاتفاقية وكذلك نص المادة (٣) المتمثل بأهداف الاتفاقية ووضع أولوية الحق في حماية الصحة العامة والحاجة الى تعاون عالمي واسع النطاق لمكافحة مشكلة عالمية وحماية الأجيال الحالية والمقبلة من العواقب الصحية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية المدمرة للتدخين أو التعرض لدخان التبغ.

ثانيًا: الخصائص الموضوعية لاتفاقية مكافحة التبغ: إن هناك حقائق موضوعية على اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ منها:

١- **انها اتفاقية إطارية** : في عام ١٩٩٦ قررت جمعية الصحة العالمية التركيز على اتفاقية اطارية بشان مكافحة التدخين على غرار الاتفاقيات البيئية وذلك استنادًا الى دراسة اعدها خبراء قانونيون كلفتهم جمعية الصحة بهذا الشأن [١] إذ ادركت الحاجة الى استراتيجيات متعددة القطاعات بمشاركة المنظمات المتعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية بالنهوض بالإجراءات على الصعيد الدولي بشأن وضع اتفاقية إطارية لمنظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ والبروتوكولات المحتملة ذات الصلة بها وانشاء هيأة تفاوض حكومية مفتوح العضوية لجميع الدول الأعضاء بغية وضع مشروع للاتفاقية الاطارية المقترحة للمنظمة لمكافحة التبغ [٢] وقد إشارت الى ذلك جمعية الصحة العالمية (١/٥٦) المنشئة للاتفاقية الإطارية وحث الدول بالتعاون على وضع تدابير وطنية قوية واستكمالها باطار دولي ، لتنشئ نظامًا قانونيًا يتضمن قواعد عامة تتفق عليها الدول لحل مشكلة عامة وتنظيم نشاطٍ انساني يعقبها معاهدات أخرى بين الدول الأطراف تحتوي على قواعد اكثر تفصيلًا لضمان امتثال جميع الدول المتباينة في المستويات الاقتصادية والاجتماعية للالتزام بالمعاهدة الاطارية بدءًا من وضع التزامات عامة وصولًا الى وضع التزامات موضوعية أكثر تفصيلًا [٣] إذ كان الأساس النظري للاتفاقية هو وضعَ نموذجٍ معياري باتفاقية رئيسة لمكافحة التدخين تكملها بروتوكولات

---

(١) قرار (ج ص ع WHA49/17) .

(٢) قرار (ج ص ع ٥٢-١٨) نحو اتفاقية اطارية لمنظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ، جنيف ، ١٧-٢٥ أيار / مايو ١٩٩٩ ، ص ٢١ .

(٣) د. خالد سعيد انصاري يوسف ، المصدر السابق ، ص ١٠٠ .

مفصلة يتمثل في تسويةٍ نظريةٍ بين صك ملزم قانونًا من جهة وإقناع الدول ذات المصالح الاقتصادية القوية في مجال التبغ بقبول التزامات صارمة من جهة أخرى [١] وعلى الرغم من وصف الاتفاقية بانها اطارية إذ تتضمن مبادئ توجيهية للدول الأطراف فيها وكذلك وضع التزامات عامة ووضع تدابير سعرية وضريبية وغير سعرية [٢] الا إن بعض الفقه يرى إن الاتفاقية وعلى الرغم من انها توصف بالإطارية إلا أنها في الواقع صك مختلط تتضمن طابعًا ملزمًا (Hard Law) إذ تتطلب بعض الاحكام ذات الطابع العام وضع تفاصيل في صكوك أخرى وطابع غير ملزم (Soft Law) تتضمن احكام موضوعية يمكن أن تدعم التنفيذ الوطني مع ترك المجال للتكيّف مع مختلف البيئات التنظيمية الوطنية [٣] إلا إن الباحث يرى ان الاتفاقية وان وصفت اطارية الا انها ملزمةٌ في بعض أحكامها إذ وضعت احكامًا عامة تُرتب على الدول الأطراف كافة اتخاذ التدابير اللازمة للحد من الطلب على التدخين وكذلك الحد من العرض لحماية الأجيال الحالية والمقبلة من العواقب الصحية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية للتدخين والاهم من ذلك ما ورد في الجزء الخامس في المادة (١٨) والمتضمنة حماية البيئة من التلوث وهذه هي الأجزاء الموضوعية الرئيسة من الاتفاقية والتي تعكس قلق المجتمع الدولي من زيادة عدد الوفيات من جراء التدخين ومعالجة أسبابه مثل عولمة التدخين واثاره العابرة للحدود ،وتحرير التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر والاعلان والترويج للتبغ خارج الحدود الوطنية ، والإتجار غير المشروع به ، وما يعزز رأينا هو صدور البروتوكول الأول الملحق بها (بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ) والذي تضمن وضع جزاءات عن المتاجرة غير المشروعة بالتبغ مع العلم إن هذا البروتوكول يعد جزء مكملًا للاتفاقية الاطارية التي ابرمتها منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

٢- **انها معاهدة شارعة** : ويطلق بعض الفقه على المعاهدات الجماعية بالمعاهدات الشارعة أو العامة لأنها تبرم بين مجموعة كبيرة من الدول تتوافق ارادتها على انشاء قواعد قانونية عامة أو أنظمة مجردة تهم الدول جميعًا وهي من هذه الناحية تشبه التشريع الداخلي من حيث انها تضع قواعد قانونية بالمعنى الدقيق [٤] إلا أن البعض قد انكر ذلك بحجة عدم وجود تشريع دولي أو مشرع دولي حتى الان ،ولا يعرف القانون الدولي المعاصر عملية تشريع بالمعنى الضيق للمفهوم

([1])D , Jian Luca Burshi ,op.cit ,p1-2.

([٢]) المواد (٦-٧-٨-٩) من الاتفاقية .

([3])D , Jian Luca Burshi ,Ibid ,p3

([٤]) د. عصام العطية ، المصدر السابق ، ص ٨٦ .

وتصنيف المعاهدات بهذا النحو شارعة وعقدية ليس له سوى قيمة وصفية ومنهجية ولا وجود لأوجه التشابه بين المعاهدة الشارعة والتشريع في النظام الداخلي [١] إلا إن الباحث يرى أن هناك علاقة بين وصف المعاهدة بأنها شارعة والتشريع الدولي إذ قد تضع بعض المعاهدات أو الاتفاقيات الجماعية مبادئ عامة مجردة تخص الكافة فهي من ناحية تضع الأسس العامة للتشريع الداخلي للدول الأعضاء وخاصة عند الدول التي تأخذ بأعلوية القانون الدولي على القانون الداخلي مثال ذلك ما ورد في الدستور الفرنسي ١٩٥٨ في المادة (٥٥) والتي تنص (إن المعاهدات والاتفاقية المصدقة أو الموقع عليها بوجه صحيح تتغلب منذ نشرها على القوانين الفرنسي ، كذلك ما ورد في دستور مصر العربية لعام ٢٠١٤ في المادة (١٥١) إذ أكدت على (أن المعاهدات الدولية بعد التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية وفقًا للإجراءات المتعلقة بهذا الخصوص تكون لها قوة القانون)[٢] فكثيرا ما أخذ بعض المؤلفين المعاصرين الى إيجاد مبرر أو أساس قانوني للقوة الإلزامية للمعاهدة بين أطرافها وهذه المبررات هي إما لاعتبارات ذات طابع أدبي وإما الى القانون الموضوعي وإما الى ضرورات الحياة السياسية أو الى مقتضيات العلاقات الدولية ،بعد أن هجروا المبررات السابقة في الزامية المعاهدة وهي نظرية التمديد الذاتي أو نظرية إرادة الدول الجماعية وفي النهاية فان شرعية المعاهدة كما يقول (روسو) هو خارج نطاق القانون الوضعي كما هو أساس القانون ذاته ولا يقع بهذه الصفة عند رجال القانون [٣] ومن ناحية اخرى فهي تضع قيود على الدول غير الأعضاء عند تشريعها لقوانينها الوطنية بعد نفاذ الاتفاقية او المعاهدة الشارعة بحق أعضائها إذ قد تقوم بعض المعاهدات الدولية الشارعة بتقنين اعراف دولية مستقرة في المجتمع الدولي وينظر لها كقواعد ملزمة لجميع الدول ، فهذه المعاهدات لا تهدف الى وضع قواعد لها نسبية الالزام بل إنها تضع قواعد تتصف بالعمومية والتجريد [٤] وإن مصدر الالتزام في هذه الحالة هو العرف وليس المعاهدة ومن ثم فإن القواعد التي تتضمنها المعاهدة تمثل الركن المادي للعرف ، أما الركن المعنوي فإنه يوجد باستقرار الشعور بالإلزام

---

(١) د. محمد يوسف علوان ، المصدر السابق ، ص ١٨٤-١٨٥-١٨٦ .

(٢) ينظر الدساتير المصرية ، المادة (١٥١) من دستور ٢٠١٤ النافذ، المادة (٤٣) من دستور ١٩٥٦ الملغي، المادة (٥٦) من دستور ١٩٥٨ الملغي، المادة (٥٢) من دستور ١٩٦٤الملغي ،(المادة (١٥١) من دستور ١٩٧١ الملغي.

(٣) شارل روسو ، القانون الدولي العام ، دون طبعة ، مطبعة الاهلية للنشر والتوزيع ، بيروت، ١٩٨٧ ، ص ٦٢.

(٤) د. محمد عزيز شكري ، المدخل الى القانون الدولي العام وقت السلم ، ط١ ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، دمشق ، ١٩٧٣ ص ٤٠٠ .

الناتج عن وجود هذا الركن المادي [١] ومصداقًا لما ورد في المادة (٣٨) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ في نطاق الزامية القواعد العرفية الدولية (ليس في المواد من ٣٤ إلى ٣٧ ما يحول دون أن تصبح قاعدة واردة في معاهدة ملزمة للدولة الغير باعتبارها قاعدة عرفية من قواعد القانون الدولي معترف لها بهذه الصفة) فإن المعاهدات الشارعة فهي تلزم أطرافها وفق نسبية اثر المعاهدات وغير أطرافها كعرف دولي ملزم بصفة قانون تواتر عليه كثرة الاستعمال وعلية ينتج من ذلك إن اتفاقية مكافحة التبغ ٢٠٠٣ انها بمثابة معاهدة شارعة ملزمة لأطرافها وفق لمبدأ نسبية اثرها بين أطرافها وملزمة لغير أطرافها لما جاءت به من احكام عامة مجردة تخص الصحة العمومية الداخلة في الامن الصحي الدولي ويمكن تعزيز رأينا بأن منظمة الصحة العالمية هي التي بادرت بإصدار هذه الاتفاقية وإن هذه المنظمة حسب دستورها تملك سلطة تشريعية حسب المادة (١٩) ومن الممكن أن تكتسب هذه الاتفاقية الصفة الشرعية انطلاقًا من هذه السلطة .

الفرع الثالث

المصلحة الدولية المحمية في مكافحة التبغ

اختلف فقهاء القانون حول وضع مفهوم موحد متفق عليه لمصطلح المصلحة المحمية ولذا فإن جميع النصوص التي تناولت المصلحة المحمية سواءً في التشريعات الوطنية أو المعاهدات والاتفاقيات الدولية وقد اكتفت بالنص عليها دون أن تهتم بتعريفها وتفسيرها تفسيرًا تشريعيًا وهناك العديد من المصالح الجوهرية في المجتمع والتي يرى المشرع جدارتها بالحماية القانونية وفقا لفلسفته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، مستنداً في هذا الصدد الى الدستور والقوانين والأنظمة التي تتبناها الدولة [٢].

وهذا الوضع لم تشذ عنه اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ ٢٠٠٣ ومما سبق يمكننا القول بأن المصلحة المحمية في اتفاقية مكافحة التدخين غير معرّفة ولكنها تُدرك وتُستنبط من السياق العام للنصوص وقد يتعين علينا الإشارة إلى أن كل تلك المصالح تولت اتفاقية مكافحة

---

(١) د. محمد نصر محمد، الوافي في شرح قانون المعاهدات الدولية في ظل أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩ ، ط ١ ، مكتبة القانون والاقتصاد ، الرياض ، ٢٠١٢ ص ١٠٣ .

(٢) د . رمسيس بهنام، د . علي عبد القادر القهوجي، علم الاجرام والعقاب منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٦، ص ٢٩١.

التدخين حمايتها بنصوص واضحة وقاطعة الدلالة بل أنها توسعت في تلك الحماية ببسط مظلة الحماية لتدخل تحتها صورًا متعددة لسلوكيات تعاطي التبغ قد تمس تلك المصالح كما يلي :

أولا : تعريف المصلحة المحمية [١] : هي كل ما يشبع حاجة مادية أو معنوية لشخص ما فالحاجة المادية تتمثل في حماية المصلحة في الحياة ومصلحة السلامة البدنية ومصلحة حماية أعضاء الجسم للسير وفق المجرى الطبيعي أما الحاجة المعنوية فتتمثل في حماية مصلحة الشرف والاعتبار في الجرائم الماسة بحرية الانسان وحرمته [٢] فالمشرع ينتقي المصالح ذات الأهمية الاجتماعية الخاصة استنادًا على الفلسفة التجريمية التي تنتهجها الدولة ، ويسبغ الحماية على تلك المصالح من خلال نصوص قانونية معينة معتبرًا أن أي مساس بهذه المصالح يستوجب التجريم[٣] مستهدفًا من هذا التجريم حماية مصالح معينة تتسم بالأهمية التي تجعل المشرع يضفي عليها الحماية اللازمة [٤] وقد جسد (افلاطون) هذه المصلحة مبررًا فلسفته في أن الفرد لا يستطيع لوحده توفير احتياجاته ومتطلباته المتشعبة إلا إذا كان في مجتمع يساعده في تحقيق تلك الحاجات ،وقد كان هدفه جعل المجتمع كله أسرةً واحدةً تنعدم فيها الفردية وانتصار المصالح العليا ، وتغليبها على المصالح الفردية[٥] وتُحلل المصلحة عند بعض الكتاب الى ثلاثة عناصر هي

---

(١) المصلحة لغةً هي : جمع مصالح ، وهي ما يبعث على الصلاح ، مع ما يتعاطاه الإنسان من الأعمال الباعثة على نفعه ، أو نفع قومه ، وعلى النقيض من هذا يقال (وهو من أهل المفاسد لا المصالح ، أي هو من أصحاب الأعمال التي تبعث على الفساد لا على الصلاح) ينظر لويس معلوف ، المنجد في اللغة والإعلام ط / ٢٠ دار الشروق المطبعة الكاثوليكية ، بيروت ١٩٨٦ ص٤٣٢ .
والمصلحة والصلاح مشتقان من الفعل الثلاثي صلحَ يصلَحَ ويصلُحُ صلاحاً وصلوحاً. والمصلحة واحدة المصالح ، والصلاح ضد الفساد ، والإصلاح نقيض الإفساد ، والاستصلاح نقيض الاستفساد .ينظر ،جمال الدين أبن منظور ، لسان العرب ، ج / ٧ ، ط / ٣ دار أحياء التراث العربي ، بيروت ٩٩٣ ص٣٨٤ ، وتنقسم المصلحة عند الفقهاء الأصوليين إلى نوعين فهي إما مصلحة ضرورية وهي(التي بلغت حاجة الإنسان إليها مبلغا ضروريا بحيث لا يستقيم حالهم ولا يبقى النوع الانساني مستقيما إلا بها ، ينظر، د . عوض أحمد إدريس ، الوجيز في أصول الفقه ،ط٢٢ ، مطبعة جامعة النيلين ،الخرطوم ، ٢٠١٨ ، ص ١١٠ ، أو مصلحة حاجية وهي التي(يحتاج إليها الناس في رفع الحرج عنهم بحيث إذا فُقدت لا يختل نظام الحياة في المجتمع) ، ينظر د .عمر مولود عبد الحميد ،الوسيط في أصول الفقه الاسلامي، ط١ ، منشورات جامعة السابع من أبريل ،ليبيا، 1994ص382

(٢) د. جلال ثروت ، شرح قانون العقوبات القسم العام ، الدار الجامعية بيروت ١٩٨٩ ص٩٣ .

(٣) د. ذنون أحمد الرجبو ، عدم القانونية وعدم المشروعية ، مطبعة الجاحظ ، بغداد ١٩٨٦ ص٦٤

(٤) د. حسنين إبراهيم صالح ، فكرة المصلحة ، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية يصدرها المركز القومي للبحوث الاجتماعية الجنائية ، جمهورية مصر العربية ، العدد الثاني، يوليو ،المجلد السابع عشر، ١٩٧٤ ، ص٢٤٩

(٥) منقول من ،محمد مردان علي محمد البياتي ،المصلحة المعتبرة في التجريم ، رسالة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٢ ، ص ٢٩ .

المنفعة والهدف وحالة الموافقة بينهما [١] كذلك المصلحة في العلاقات بين الدول والتي دافع عنها كل من (هيغل و بيدر) الذين يريان بأن المصلحة هي أساس قيام العلاقات بين الدول ومصدر التزاماتها بالقواعد التي تنتظم بها هذه العلاقات[٢] ومن هذه الالتزامات ما جاءت بها منظمة الصحة العالمية في الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ ٢٠٠٣ وتشمل هذه الالتزامات الدولية على الصعيد العالمي الالتزامات الخاصة بالتجارة الدولية المحددة برعاية منظمة التجارة العالمية ، والالتزامات الدولية في مجال حقوق الانسان الصادرة عن الأمم المتحدة ، والالتزامات المحددة برعاية منظمة الكمارك العالمية وكذلك الالتزامات القانونية ذات الصلة بمكافحة التبغ والمحددة برعاية المعاهدات الصادرة من شتى المنظمات الإقليمية مع التركيز بوجه خاص على الاتحاد الأوربي والعلاقة بين الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ وسائر الالتزامات القانونية الدولية [٣] ولكل دولة من الدول الأطراف مصلحة قانونية في أداء كل دولة طرف أخرى لالتزاماتها وهذا ناشئ عن كون ،القواعد المتعلقة بالحقوق الأساسية للإنسان تمثل التزامات تجاه الكافة [٤] ومن هذه المعطيات يمكننا تعريف المصلحة المحمية في اتفاقية مكافحة التدخين بأنها (تلك المصالح العليا والمبادئ الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والصحية والبيئية للمجتمع الدولي من خلال حماية الأجيال الحالية والمقبلة من مضار التدخين والتعرض لدخانه بأحكام موضوعية وإجرائية لإدارة مكافحة التدخين على الصعيد العالمي) .

ثانيًا: أنواع المصلحة المحمية في تجريم التدخين: يمثل موضوع مكافحة التبغ وتأثيراته السلبية على صحة الإنسان وبيئته أحد شواغل منظمة الصحة العالمية ولذلك دخلت هذه المنظمة المتخصصة في طريق المفاوضات للوصول إلى اتفاقية إطارية دولية للحد من تأثيرات التدخين السلبية الصحية والبيئية والاجتماعية والاقتصادية على الأفراد والدول على حد سواء ومن هنا وضعت منظمة الصحة العالمية إستراتيجية حقيقية للتصدي لظاهرة التدخين وهدف جوهري لحماية مصلحة الافراد والمجتمع:

---

(١) مجيد حميد العنكبي ، اثر المصلحة في تشريع الاحكام بين النظامين الاسلامي والانكليزي ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة جامعة بغداد ١٩٧٠،١ ص٢٠ .

(٢) أحمد إسكندري، محمد ناصر بوغزالة، القانون الدولي العام، دون طبعة، مطبعة الكاهنة، الجزائر ، ١٩٩٧ ، ص ٩٢ .

(3) D .Douglas Blanke , Vera da Costa silva , Tobacco control legislation , Tools for advancing control in the 21 century , (W H O) Geneva ,2004, p7.

(٤) التعليق العام رقم ٣١: طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، وثيقة الأمم المتحدةHRI/GEN/1/Rev.8 ، جلسة اللجنة رقم ٢١٨٧ ،٢٩ آذار/مارس٢٠٠٤ .

١- **المصلحة الصحية الدولية المحمية في تجريم التدخين** : عرّفت منظمة الصحة العالمية الصحة بانها (حالة من اكتمال السلامة بدنيا وعقليا واجتماعيا ، لا مجرد الخلو من المرض أو العجز) [١] ووضعت لها اللوائح الصحية و هي صك قانوني دولي أعدته منظمة الصحة العالمية في ٢٠٠٥ ودعت بلدان كثيرة اثناء الاعمال التحضيرية للاتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ إلى إدراج عبارات واضحة بشان أولوية حماية الصحة على المصالح الأخرى إلا إنه تم التوصل إلى توافق آراء بشأن معاملة الاتفاقية كأساس لتشجيع الأطراف على تنفيذ تدابير أقوى وفق القانون الدولي ، ولقد عكست اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ قلق المجتمع الدولي إزاء العواقب الصحية المدمرة للتدخين في جميع ارجاء العالم لاسيما الدول النامية وان هناك فترة زمنية فاصلة بين التعرض للتدخين والاشكال الأخرى لتعاطي منتجات التبغ وبين بدء الامراض ذات الصلة بالتدخين [٢] وعدت اتفاقية مكافحة التبغ أن تعاطي التبغ (التدخين) يمثل مشكلة عالمية لابد من اتخاذ التدابير الملائمة لمكافحته وأن له عواقب وخيمة على الصحة العامة لسكان الأرض الأمر الذي يستلزم تكاتف الجهود المستندة إلى وجود تعاون دولي واسع وبمشاركة فعالة من قبل الدول لمكافحة هذا الوباء [٣] وتشير تقارير منظمة الصحة العالمية إلى أن التدخين يتسبب بوفاة خمسة ملايين شخص سنويا مع زيادة الى الضِعف بحلول سنة ٢٠٣٠ ،في تنبؤات مستقبلية ، متجاوزةً لحالات الوفاة الناتجة عن أمراض السل والالتهاب الرئوي وأمراض المعدة ومضاعفات الولادة [٤] ويعد التدخين عاملاً أساسيا من العوامل المساهمة للإصابة بعدة أمراض في جسم الإنسان، فالتدخين يسبب تضييقًا ثم انسدادًا في الشرايين المغذية للقلب كما يمكن أن يسبب التدخين تضييق أوعية الدماغ وانسدادها وحدوث الجلطة الدماغية كما يسبب نوبات شديدة من السعال فضلاً عن تسببه بالتهاب القصبات المزمن وزيادة احتمال الإصابة بالربو ويُحدث التدخين قرحاتٍ في المعدة والاثني عشري والتهابًا في الأمعاء واضطراب وظيفة إفراز الغدد الهاضمة واضطرابات كبدية مختلفة ونقص في الشهية للطعام

---

(١) المادة الأولى ، دستور منظمة الصحة العالمية ، الوثائق الأساسية لمنظمة الصحة العالمية ، الفصل الأول ، ط ٤٩ ، ص ٢ .

(٢) ديباجة اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشان مكافحة التبغ ، ص ٣ .

(٣) ديباجة اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ (WHO FCTC) .

(٤) رغدة حداد، دخان العمر الضائع، مجلة البيئة والتنمية، المجلد10، العدد 91، تشرين الأول، 2005، ص 21.

بالإضافة إلى احتمالية حدوث سرطانات اللثة وجوف الفم[١] إذ يقتل التبغ زهاء نصف من يتعاطونه وهم أكثر من ٨ ملايين نسمة سنوياً وأكثر من ٧ ملايين من هذه الوفيات تسجل في أوساط من يتعاطونه مباشرة في حين أن نحو ١,٢ مليون وفاة تحدث في أوساط غير المدخّنين الذين يتعرّضون لدخانه لا إرادياً وفي عام ٢٠٢٠ بلغت نسبة متعاطي التبغ ٢٢,٣% من سكان العالم ومن هؤلاء ٣٦,٧% من الرجال و٧,٨% من النساء من جميع أنحاء العالم [٢] وقد سار قانون مكافحة التدخين العراقي على خطى الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التبغ وذلك بذكر الأسباب الموجبة لتشريع القانون هو حماية المواطنين من الاخطار الصحية من جراء التدخين والتعرض لدخانه من اجل خلق مجتمع صحي خالٍ من التدخين [٣] .

٢- **المصلحة الاجتماعية المحمية في تجريم التدخين** :إن المصلحة المحمية في الجرائم الاجتماعية هي المحل الذي ترد عليه الحماية القانونية للمصالح القادرة على إشباع حاجات إنسانية مادية أم معنوية وترتبط هذه الحماية بفلسفة ورؤية وأديولوجية الدول في التجريم والعقاب وتحت أسس الفكرة التي تعتنقها الدول [٤] والنص المقترح من قبل المكسيك لوضع اتفاقية اطارية لمكافحة التدخين هو ادماج مفاهيم الجنس الاجتماعي في سياسات وإستراتيجيات مكافحة التدخين وهو معزز بمقترح الجانب الكندي والذي يطلب هو الاخر حماية كلا الجنسين من اضرار التدخين [٥] فعملية التنشئة الاجتماعية للطفل مثلا تتأثر بالظروف البيئية والثقافية التي تشكل السلوك الإنساني والشخصية الإنسانية فالطفل وحدة بيولوجية تكون جزءًا متكاملًا من وحدة اكبر هي وحدة البيئة وأهم جوانب البيئة في حياة الانسان وفي تكوين شخصيته هو الجانب الاجتماعي [٦] ولهذا اقرت اتفاقية منظمة الصحة العالمية بالعواقب الاجتماعية للتدخين على الاسرة والتي تعتبر اللبنة الأولى

---

(١) د .غالب علي الداوودي .موقف الإسلام والقانون والقضاء من أضرار التدخين كفعل ضار، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ,المجلد20، ,2004ص207 – 206 .

(٢) تقرير منظمة الصحة العالمية ، ٢٥/مايو –أيار /٢٠٢٢ ، منشور على الصفحة الرئيسة لمنظمة الصحة العالمية ، تاريخ الزيارة ١٠/تموز /٢٠٢٣ .

(٣) الأسباب الموجبة ، قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

(٤) د. علي حمزة عسل الخفاجي ، المصلحة المعتبرة في الجرائم الاجتماعية ، ط١ ، دار مصر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٢٣ ، ص ٣ .

(٥) هيئة التفاوض الحكومية الدولية المعنية باتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية لمكافحة التبغ ، الدورة الخامسة ، البند ٣ ، ٥ اب / أغسطس ٢٠٠٥ ، ص ٢ .

(٦) د. مصطفى فهمي ، الصحة النفسية ، دراسات في سايكلوجية التكييف ، ط٣ ، مكتبة الخانجي ، القاهرة ، ١٩٩٥ ، ص ٢٣ .

للمجتمع من أشكال استهلاك التبغ بين أوساط النساء والفتيات والمراهقين والأطفال في جميع انحاء العالم [١] والتوصية لكل طرف في المعاهدة بوضع وتنفيذ تدابير تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو غيرها من التدابير على المستوى الحكومي لحظر بيع منتجات التبغ للقصر أو بواسطتهم [٢]وما أكده قانون مكافحة التدخين العراقي في حماية المواطنين من الاخطار الاجتماعية من خلال وضع ضوابط لمكافحة التدخين تحمي الاسرة والمجتمع [٣] من خلال منع الصغير والحدث من التدخين أو ممارسة مهنة بيع وشراء التبغ ومشتقاته حمايةً منه لهذه الفئة المهمة من المجتمع من اضرار التدخين الصحية والاجتماعية وبالتالي حماية الاسرة من العواقب الارتدادية للتدخين [٤].

٣- **المصلحة الاقتصادية المحمية في مكافحة التدخين** : لقد كرّست اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ الاتفاقيةجهودها لحماية مصلحتين اقتصاديتين الأولى للمستهلك من خلال الحد من الطلب على استهلاك التبغ من جهة أخرى لم تهمل مصلحة المزارعين المعتمدين على زراعة التبغ من خلال إيجاد بدائل من زراعة التبغ ،وذلك من خلال مجموعة شاملة من التدابير المتعددة القطاعات والمستندة إلى البيّنات التي تستهدف الحد من استخدام التبغ والتعرض لدخان التبغ وهي تُسلِّم في الوقت نفسه بالحاجة إلى تعزيز بدائل مستدامة اقتصادياً لإنتاج التبغ كطريقة لمنع تعرض المجموعات السكانية التي تعتمد في رزقها على إنتاج التبغ لآثار اجتماعية واقتصادية ضارة ممكنة ويُتجسد هذا الشاغل في عدّة أجزاء من الاتفاقية بما في ذلك ديباجتها والفقرة (٦ من المادة ٤) الالتزامات العامة وكذلك في المادة(١٧) المكرسة تحديدًا لهذه المسألة، وفي الفقرة(٣)من المادة(٢٦) الموارد المالية وعلاوةً على ذلك، تُعرب المادة(١٨) عن الانشغال فيما يتعلق بالمخاطر الجادة التي تثيرها زراعة التبغ بشأن الصحة البشرية والبيئة [٥] يعيش أكثر من ٨٠% من المدخّنين البالغ عددهم ١,٣ مليار شخص على الصعيد العالمي في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل [٦] إذ اثبتت الدراسات أن المدخن لا يخسر فقط مبلغ السكائر التي يدخنها بل إن هناك مصاريف أخرى غير محسوسة لا علاقة لها

---

(١) ديباجة اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ، ص ٣ .

(٢) المادة (١/١٦ ، أ ، ب ، ج ، د ، ٢ ،٣ ، ٤ ، ٥ ، ٦ ، ٧) ، إتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ .

(٣) الأسباب الموجبة ، قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

(٤) المادة (٦/ثانيًا) من قانون التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

(٥) مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ، الدورة الخامسة ، بدائل زراعة التبغ المستدامة إقتصاديًا ، ١٧ تموز / يوليو ٢٠١٢ .

(٦) تقرير منظمة الصحة العالمية ، ٢٥/مايو –أيار /٢٠٢٢ ، منشور على الصفحة الرئيسة لمنظمة الصحة العالمية ، تاريخ الزيارة ١٠/تمور /٢٠٢٣ .

بالتدخين وتجعل فاتورة التدخين باهظة الثمن من قبيل التأمين على الحياة إذ تفرض بعض شركات التأمين مبلغًا اضافيًا على المدخن كذلك المدخن يكون عرضه للحريق في البيت او السيارة وكذلك ما يتعلق بالعناية الصحية وشراء الادوية وتلف الملابس وتلف الاسنان [١] والخ من الاضرار الاقتصادية الأخرى .

٤- **المصلحة البيئية المحمية في مكافحة التدخين :** وهي احدى تدابير الصحة العامة والتي تمثل علم وفن حفظ الصحة ومنع حدوث الامراض وإطالة امد الحياة، وتنمية الصحة وتطورها من جميع النواحي منها السيطرة على الأمراض الانتقالية المعدية وتثقيف الفرد والمجتمع صحيا وتنظيم وتوفير الخدمات الطبية والتمريضية للمجتمع والعمل على توفير الخدمات العلاجية والوقائية [٢] فالبيئة تعني في قاموس ويبستر (هي جميع الأوضاع أو الظروف والمؤثرات المحيطة التي تؤثر في تنمية ا لأحياء العضوية) [٣] وعند الفقهاء تعني مجموعة النظم الطبيعية والاجتماعية والثقافية التي يعيش فيها الانسان والكائنات الأخرى [٤] وتتكون البيئة من عنصرين هما العنصر الطبيعي والذي يسمى (بالبيئة الطبيعية) وعنصر بشري ويسمى (بالبيئة البشرية) [٥] وحماية البيئة موضوع يصب في مصلحة الحفاظ على مستوى عاليٍ من الصحة لسكان العالم والذي لا يمكن الوصول إليه دون مراعاة عدة جوانب ومنها المعايير البيئية التي يتأثر الإنسان بتغيرها ولذلك أكد المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة في أكثر من مناسبة على ضرورة مراعاة البيئة التنموية والاجتماعية والقضاء على الفقر في مجال مكافحة التبغ؛ إذ بدون الالتفات إلى هذه الاعتبارات التي من أبرزها البيئة لا تكتمل صورة القضاء على آفة التدخين [٦] والاثار البيئية هي أي أثر ناجم عن نشاط مقترح على البيئة بما في ذلك على صحة الإنسان وسلامته أو النباتات أو الحيوان أو التربة أو الهواء أو المياه أو المناخ

---

(١) د. سمير أبو حامد ، المصدر السابق ، ص ٢٤ .

(2) Cuter, David; Grant Miller (February 2005). "The Role of Public Health Improvements in Health Advances: The Twentieth Century United States". Project Muse. Demography 42 ,p33-34.

(3) Webster's new Worlod dictionary,2nd Edition, 1982 .

(4) JG Starke Introduction to International Law , 8 th Edition , Butterworth world student Reprinted 1977. p . 419.

(٥) د. ماجد أبو النجا الشرقاوي ، البيئة والصحة والسكان وحقوق الانسان ، دون طبعة ومطبعة وسنة الطبع ، ص ١٣ .

(٦) المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، نظام الأمم المتحدة والتمسك بشكل واسع بمكافحة التبغ Economic and Social Council: op. cit.

أو التضاريس أو المعالم التاريخية أو غيرها من الهياكل المادية أو التفاعل فيما بين هذه العوامل وهو يشمل أيضًا الآثار الواقعة على التراث الثقافي أو الظروف الاجتماعية الاقتصادية الناجمة عن تغيّر هذه العوامل [1].

ووفقا لما تقدم يتبين خطورة تعاطي التبغ ومنتجاته على صحة الجميع من رجال ونساء وكبار في السن وصغارمن الأجيال الحالية والمقبلة ومن ثم فإن الكل معرضون للتهديد الذي لا يطال الواقع الصحي فقط بل الواقع الاجتماعي والاقتصادي والبيئي كذلك تأثيره على الدولة كونها المعنية بتوفير المراكز الصحية والعلاجات والكوادر الطبية التي تعتني بالمصابين بالأمراض التي يسببها التدخين الإيجابي والسلبي وضرورة تكاتف الدول والمنظمات الدولية ومساهمة المنظمات غير الحكومية وسائر عناصر المجتمع المدني للقضاء على مخاطر آفة التدخين .

المطلب الثاني

مفهوم مكافحة التدخين في اتفاقية مكافحة التبغ ٢٠٠٣

إن المحافظة على الجوانب الصحية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية والارتقاء بها تعد من الأهداف الرئيسة التي تسعى اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ لتحقيقها في إطار التدابير المتصلة بالحد من العرض والطلب على منتجات التبغ ومن هنا انطلقت منظمة الصحة العالمية بجهود دولية لا هوادة فيها لمكافحة التدخين والحد من اثاره وهو الهدف الأول والاسمى للاتفاقية من خلال طرق وأساليب علمية وطبية وسياسات دولية جنائية لتجريم التدخين أو الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ ، ولأجل ذلك سيُقسم المطلب الى ثلاثة فروع نبين في الأول تعريف مكافحة الدخين ، أما الثاني لطرق مكافحته ، أما الثالث فسوف يكون للسياسة الجنائية الدولية في تجريم التدخين .

([1]) مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ، الدورة الخامسة ، بدائل زراعة التبغ المستدامة إقتصاديًا ، ١٧ تموز / يوليو ٢٠١٢ص ٣٠ .

الفرع الأول

تعريف مكافحة التدخين

لتكوين صورة ذهنية واضحة ومنضبطة لتحديد معنى مكافحة التدخين في الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ لابد من اماطة اللثام عن معنى مكافحة التدخين لغةً ومن ثم تعريفه اصطلاحًا كما جاء في الصكوك الدولية وماجادت به أقلام الفقهاء.

اولًا: معنى التدخين لغةً: دَخْن (دخن النا ر) وجمعه (دَواخن) و(دَخَنَت النار) ارتفع دخانها وبابه دخل وَوَضَع و (أدخنتَ) مثله و (دخَنت النار) إذا افسدت ووضع الحطب عليها حتى هاج دخانها و(دَخن الطبيخ) إذا تدخنت القدر وبابها طرب و (الدخُنة) كالذريرة تدخن البيوت بها [١].

يقال: دَخِنَت الفتنة: ظهرت وثارت والطعام والشراب: غلب على طعمه الدخان فأفسده والخُلُق والعقل والدين: فَسَد، فهو دَخِن والشيء دَخَناً ودُخْنَةً: صار لونه كلون الدخان فهو أدْخَن والدخان ما يتصاعد من النار ودقائق الوقود والتبغ [٢] والدّخَن مصدر دَخَنَ (الدخّان، الفساد، الحقد، سوء الخلق، تغيير العقل والدين وما نحوهما) ودَخّن تَدْخينا: إ متص الدخان من لفافة التبع أو نحوها ثم قذف به من فمه) [٣].

ثانيًا : تعريف مكافحة التدخين اصطلاحًا : ورد تعريف مكافحة التدخين المادة (١/ د) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية لمكافحة التبغ : تعني عبارة (مكافحة التبغ) مجموعة الاستراتيجيات الرامية إلى خفض العرض وتقليل الطلب والضرر التي تهدف إلى تحسين صحة السكان عن طريق وضع حد لاستهلاكهم لمنتجات التبغ وتعرضهم لدخان التبغ [٤] وهنا استعانت اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ بعبارة مكافحة التبغ بدلًا من مكافحة التدخين فيجدر ان تستخدم عبارة مكافحة التدخين كونه يشمل جميع عمليات استهلاك [٥] منتجات

---

(١) محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، دون طبعة ، مطبعة البابي الحلبي ، القاهرة ، ١٩٥٠ ، ص ٢٢٠ .

(٢) المعجم الوسيط ، ط ٤ ، مجمع اللغة العربية ، مكتبة الشروق الدولية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ٢٧٥-٢٧٦ .

(٣) معجم الرائد ، تأليف جبران مسعود ، ط ٧ ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٩٢ ، ص ٣٥٦ .

(٤) المادة (١/ د) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية لمكافحة التبغ ٢٠٠٣ .

(٥) المُستهلك : الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يتزود بسلعة أو خدمة بقصد الإفادة منها، ينظر المادة (١/ خامسًا) ، قانون حماية المستهلك رقم (١) لسنة ٢٠١٠ .

التبغ فالتدخين هو نمط رئيس من أنماط استهلاك التبغ [١] وعُرف ايضًا تعاطي منتجات التبغ بجميع أنواعها السيجار والشيشة والغليون [٢] ومصطلح تعاطي التبغ: يعد أشمل واوسع من التدخين إذ يشمل استهلاك التبغ بأنواعه عن طريق التدخين أو الاستنشاق أو المضغ أو الامتصاص أية وسيلة أخر تستخدم لغرض التدخين [٣] وهذا ما يؤيده الباحث والذي جاء به نظام مكافحة التدخين السعودي (يقصد بالتدخين :تعاطي التبغ ومشتقاته ويشمل ذلك السجائر والسيجار والجراك والتنباك والمعسل وأي منتج يدخل التبغ في مكوناته، سواء تم ذلك عن طريق السجائر أو السيجارأو الغليون أوالنشوق أوالشيشة أوالمضغ أو الاستنشاق أو أي طريقة أخرى) [٤] ويتضح من هذه التعاريف إن هناك جانبين مهمين لتحقيق مكافحة التدخين على المستوى الدولي :

١- الجانب الإيجابي المتعلق بإعداد الفرد والمجتمع للقيام بوظائفه اتجاه نفسه واتجاه مجتمعة الذي يعيش فيه.

٢- الجانب السلبي المتمثل بالأضرار الصحية والبيئية والاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن استهلاك منتجات التبغ من خلال إجراءات علاجية ووقائية لنوعي التدخين الإيجابي والسلبي.

ومهما يكن من امر يمكننا تعريف مكافحة التدخين: هو حماية والفرد والمجتمع من اخطار التدخين الصحية والبيئية والاقتصادية والاجتماعية وتقليل نسبة المدخنين من خلال الإجراءات لمكافحة التدخين.

الفرع الثاني

وسائل مكافحة التدخين

تُعرف وسائل المكافحة :بأنها جميع الطرق والاساليب العلمية والفنية المستخدمة لحماية الانسان والبيئة من المخاطر[٥] فالتدخين وباء اجتماعي واسبابه متداخلة جسدية ونفسية واجتماعية وطرق الإقلاع عنه معقدة لأنه اعتماد نفسي وفسيولوجي على مادة النيكوتين والقطران ولايمكن

---

(١) جمعية الصحة العالمية ، الدورة السادسة ، موسكو ، ١٣-١٨ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٤ ، ص ١ .
(٢) المادة (١/ ثالثًا)من قانون مكافحة التدخين العراقي رقم ١٩ لسنة ٢٠١٢ .
(٣) المادة (١) من قانون مكافحة التبغ لدولة الامارات العربية المتحدة رقم (١٥) اسنة ٢٠٠٩ .
(٤) المادة (٢) ، نظام مكافحة التدخين ،المرسوم الملكي رقم (م / ٥٦) في ١٤٣٦ هـ / ٢٠١٥ م .
(٥) المادة (١ / سادسًا) قانون الوقاية من الاشعاعات المؤذية رقم (٩٩) لسنة ١٩٨٠ .

علاجه بسرعة خوفًا من ظهور أعراض انسحابية تجعل شخصية المدخن مضطربة لا يمكن السيطرة عليها كما إن الاستمرار بالتدخين يعرض حياة المدخن الى الخطر من خلال ظهور أمراض شتى على رأسها الامراض المسرطنة [١] فالدول ملزمة بتقديم الرعاية الصحية لمواطنيها استنادًا لما جاء في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ وذلك باتخاذ (الخطوات لتهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض) [٢] ، وعليه يمكن اجمال طرق ووسائل مكافحة التدخين بالطرق الوقائية التي تحصن الفرد من اللجوء للتدخين وطرق علاجية تُمكنه من الإقلاع عن التدخين :

أولًا: الطرق الوقائية: يمكن اجمال الطرق الوقائية بالآتي:

١- **تعزيز الوعي الصحي** : يشير عموماً تعبير الوعي الصحي إلى قدرة الفرد نفسه وأسرته ومجتمعه المحلي على الوصول إلى المعلومات وفهمها والاستفادة منها بطرائق تعزز التمتع بصحة جيدة وصونها [٣] وقد نص الإعلان الوزاري الصادر من المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة عام ٢٠٠٩على ولاية واضحة بشأن العمل مؤداها الآتي :نشدّد على أن الوعي الصحي عامل هام لضمان الحصول على نتائج صحية جيدة وندعو في هذا الصدد إلى وضع خطط عمل ملائمة لتعزيز الوعي الصحي [٤] وهو أحد أهم المبادئ المحددة التي جاءت بها اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ (إحاطة كل فرد علمًا بما ينجم عن استهلاك التبغ والتعرض لدخانه من عواقب صحية وطابع إدماني وتهديد مميت) [٥] ، ووقاية الفرد من الامراض المعدية ،وغير المعدية ، واكتشافها من خلال توفير اللقاحات والأدوية اللازمة واتخاذ التدابير التشريعية وغير التشريعية بما في ذلك التوعية [٦] .

---

(١) د. صبيح جبر الكعبي ، مروج مظهر عباس ، التدخين وباء اجتماعي دراسة اجتماعية ميدانية ، بحث منشور في مجلة البحوث التربوية والنفسية ، العدد الثامن والعشرين ، ص ٣٩ .

(٢) المادة (١٢ / ١) ، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ .

(3) Nutbeam, Don. 1998. "Health promotion glossary." Health Promot. Int., 13 - 349-364, doi: 10.1093/heapro/13.4.349.

(٤) المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة ،٢٠٠٩ ، الإعلان الوزاري ، الجزء الرفيع المستوى ٢٠٠٩ :تنفيذ الأهداف والالتزامات المتفق عليها دولياً فيما يتعلق بالصحة العامة على الصعيد العالمي.

(٥) المادة (٤) ، إتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ .

(٦) سارة كمال مصطفى ، الاليات الدولية لحماية الحق في الصحة ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠١٩ ، ص ٢٠ .

وقد أخذ قانون مكافحة التدخين العراقي بهذه المبادئ في المادة ٣ (تتولى الوزارة بالتنسيق مع الوزارات والجهات ذوات العلاقة تحقيق أهداف هذا القانون بالوسائل الاتية: ثانيًا -اقامة البرامج التثقيفية وبرامج التوعية الدورية في المؤسسات التعليمية والتربوية ودور العبادة والمؤسسات الصحية والثقافية وفي وسائل الاعلام المختلفة عن اضرار التدخين في إطار خطة وطنية سنوية).

٢- **إمكانية الوصول للمعلومات** : من الواجب أن يتواصل تركيز جهود مكافحة التدخين على الحد من تعاطي التبغ ،والوصول الى المعلومات الصحيحة التي تتوصل اليها الجهات الصحية المختصة وتفادي عمليات تشتيت الانتباه التي تقوم بها دوائر صناعة التبغ والصناعات المرتبطة بها والتي تعمل في تصنيع التبغ وتوزيعه واستيراده ، ويتجسد حق الوصول الى المعلومات والتحقيقات الخاصة بالصحة في القرار الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الأولى عام ١٩٤٦ ذي العدد (٥٩ / ١) والذي نص على (حرية المعلومات حق أساسي من حقوق الانسان واساس كل الحريات التي كرستها الأمم المتحدة ويشمل ذلك الحق في التماس وتلقي ونقل المعلومات والأفكار المتعلقة بعدد من الأمور منها قضايا الصحة) [١] وتبعًا لذلك جاء دستور منظمة الصحة العالمية متضمنًا الحق في الوصول الى المعلومة لجميع الشعوب ،والتي تخص العلوم الطبية والنفسية وما يتصل بها من معارف لتشكيل راي عام مستنير وتعاون ايجاب من الجمهور لبلوغ أعلى المستويات الصحية للبشر[٢] وضمنته إتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ في المادة (٤ / ١) والتي قضت بضرورة إحاطة كل فرد علمًا بما ينجم عن استهلاك التبغ أو التعرض لدخانه وعواقبه الصحية وطابعه الادماني ونتائجه المميته [٣] ، وهذا ما سارت عليه بعض القوانين الوطنية إذ نصت المادة(٥ / أ) من قانون حماية المستهلك : يتولى المجلس المهام: أولًا: وضع السياسات وبرامج العمل الكفيلة بحماية المستهلك وحقوقه وتنظيمها

(1) Reports of the UN Special Rapporteur, Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, UN Doc E/CN.4/1995/31 (14 December 1995), para 35; UN Doc E/CN.4/1997/31 (4 February 1997); UN Doc E/CN.4/2000/63 (18 January 2000), para 42; ARTICLE 19.

(٢) ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية المعدل ، الوثائق الأساسية ، ط ٤٩ ، ٢٠٢٠ ، ص ١ .

(٣) المادة (٤ / ١) ، انفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ .

ثانيًا : رفع مستوى الوعي الاستهلاكي [١] كذلك قانون مكافحة التدخين العراقي في المادة (٣) اذ نص في ثالثًا: طبع وتوزيع ملصقات منع التدخين والتحذير من اضراره في الاماكن العامة المحظور التدخين فيها بمعنى رفع توعية المستهلك وزيادة ثقافته الاستهلاكية من خلال الحصول على المعلومات الكافية عن المنتجات التي يشتريها أو يستخدمها [٢] .

٣- **حوكمة مكافحة التبغ** : لقد دعت المادة (٥) من الاتفاقية لحوكمة مكافحة التبغ، حيث تدعو الفقرتان (1 و 2) منها إلى اعتماد نهج يشمل الحكومة ككل ويغطي قطاعات متعددة وإلى وضع تشريعات واستراتيجيات وطنية مناسبة [٣] ، إذ يشكل الجزء الثامن من الاتفاقية (الترتيبات المؤسسية) أساس حوكمة الإتفاقية إذ أنشأت مؤتمرًا للأطراف (بعده هيئة إدارة الاتفاقية) [٤] كما أنشأت أمانة داعمة تم دمجها في منظمة الصحة العالمية كوحدة مخصصة [٥] لضمان التعاون والإتفاق والإنسجام بين المؤسسات الدولية والنظم القانونية الأخرى [٦] وقد أخذ قانون مكافحة التدخين العراقي بهذه المبادئ في المادة(٣اولاً) : تضمين المناهج الدراسية والبرامج التعليمية والتربوية بمواد تبين مجمل الأضرار المترتبة على التدخين وخطورته على المدخنين وغير المدخنين [٧]، وإقامة برامج التثقيف التوعوي في مؤسسات الدولة وطبع وتوزيع الملصقات وتقديم النصح للمزارعين للمحاصيل المفيدة للمجتمع بديلة عن زراعة التبغ [٨] وبنفس النهج اخذ نظام مكافحة التدخين السعودي المادة (١٢) (تتولى الوزارات والمصالح الحكومية والمؤسسات والهيئات العامة وفروعها والجهات العامة الأخرى في الدولة والمؤسسات التعليمية والصحية والرياضية والثقافية و الاجتماعية، والخيرية، ومؤسسات ومنشآت القطاع الخاص وفروعها ،مسؤولية ضبط وتحرير المخالفات وإيقاع الغرامات) [٩] ، أما المشرع المصري فقد اصدر قانون الوقاية من أضرار التدخين رقم (٥٢) لسنة ١٩٨١

---

(١) المادة (٥ / أ / اولًا / ثانيًا) من قانون حماية المستهلك .

(٢) صفاء حسين خضير الشمري ، سلطة الإدارة في حماية المستهلك في العراق (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة بغداد ، ٢٠١٥ ، ص ١٨٧ .

(٣) المادة (٥) من إتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ .

(٤) المادة (٢٣) من الاتفاقية ، المصدر أعلاه .

(٥) المادة (٢٤) من الاتفاقية ، المصدر أعلاه .

(6) D , Jian Luca Burshi ,op.cit ,p5.

(٧) المادة (٣ اولًا) من مكافحة التدخين العراقي ، المصدر السابق .

(٨) حيدر فرحان شعلان الكردي ، المصدر السابق ، ص ٢٩ .

(٩) المادة (١٢) من نظام مكافحة التدخين السعودي ، المصدر السابق .

المعدل بقانون تعديل قانون الوقاية من أضرار التدخين رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠٧ المعدل ببعض أحكام القانون السابق والذي حضر التدخين نهائيًا بكافة صوره وفي مختلف المنشآت الصحية والتعليمية والمصالح الحكومية ومراكز الشباب والنوادي الرياضية والاجتماعية وأعطى صلاحيات لوزير الصحة بانتخاب مراكز أخرى للمنع [١] ، إن الهدف الرئيس من هذه الإجراءات الوقائية هو جعل التربية الصحية المناهضة للتدخين إلزامية وإعمام المعلومات المتصلة بإخطار التدخين وتخصيص الأموال والعناصر العاملة الضرورية لمكافحة هذه الآفة الخطرة وفي الوقت ذاته تنم عن سياسة الدول الرسمية لتحقيق الأمن الصحي للأفراد واطلاعهم على الحقائق المتعلقة بأخطار التدخين على الصحة العمومية .

ثانيًا : التدابير العلاجية : لقد تطرقت القوانين الداخلية إلى حق الأفراد في الوقاية والعلاج سواءً على مستوى النصوص الدستورية أم التشريعات الداخلية فجاء دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ في المادة (٣١ / ١) الى إن (لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية وتعنى الدولة بالصحة العامة وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف المستشفيات والمؤسسات الصحية وقد أشار قانون الصحة العام رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ [٢] والتي أشار إلى توفير المستلزمات الصحية لبناء الفرد والمجتمع وتطويره وذلك في المادة (١) أذ نصت على إن (اللياقة الصحية الكاملة بدنيًا وعقليًا واجتماعيًا حق يكفله المجتمع لكل مواطن وعلى الدولة أن توفر مستلزمات التمتع به لتمكنه من المشاركة في بناء المجتمع وتطويره) والذي يدخل في مفهوم الرعاية الطبية، والتي يقصد بها تقديم الرعاية للمريض بسبب المرض أو الإصابة تحت اشراف طبيب أو هي الرعاية التي يقدمها الشخص المحترف المؤهل للعمل في إطار مؤسسة صحية أو عيادة أو أي مكان أخر من هذا القبيل ويتضح من هذا إن نطاق الرعاية الصحية تدخل ضمن الخدمات العلاجية التي يحتاجها الفرد [٣].

إن التدابير العلاجية لمكافحة التدخين تدور في فلك توفير مرافق الرعاية الصحية مثل المستشفيات ومستوصفات الرعاية الأولية وتوفير وتدريب الموظفين الطبيين والفنيين وتوفير الادوية الأساسية للمرضى ومعالجة مدمني التدخين نفسيًا وتأهيلهم بالانخراط في مجتمعاتهم .

([١]) المادة (الثانية) ، من قانون رقم ١٥٤) لسنة ٢٠٠٧ ، قانون تعديل بعض احكام القانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٨١ في شأن الوقاية من اضرار التدخين .

([٢]) منشور في جريدة الوقايع العراقية ، العدد ٣٨٤٥ في ١٩٨١/٨/١٧ .

([٣]) سارة كمال مصطفى ، المصدر السابق ، ص ١٥ .

١- **توفير مرافق الرعاية الصحية** : إن من أهم التدابير العلاجية هو توفير وإنشاء وتأهيل المستشفيات العامة والخاصة وكذلك مراكز الرعاية الصحية الأولية في كافة المناطق دون تمييز بين منطقة وأخرى ،والعناية بالقطاع الصحي العام، إذ ينبغي وضع خطة زمنية لترميم الجهاز الصحي الحكومي، وتطوير المستشفيات الحكومية والعناية بها، ورفع مستوى الخدمة العامة للمواطن، والقضاء على كل أشكال الترهل الإداري الصحي ، ووضع حد لكل مظاهر الإهمال التي تكون على حساب المريض وصحته، وإذ يكون المريض في أشد حالاته ضعفاً ،يكون في أشد أوقاته بحاجة للمساعدة والعناية التي تحترم كرامته وتحفظ كينونته الآدمية وهذا ما سارت عليه اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ لا سيما أولوية الحق في تعزيز الصحة العامة من خلال تعاون دولي واسع النطاق لمكافحة التبغ وحماية الأفراد لا سيما المرأة والطفل في الحصول على أعلى مستويات من الصحة [١] وفي مجال التعاون الدولي نصت المادة (١٤ / د) بأن تتعاون جميع الأطراف بتسهيل الحصول على العلاجات والأدوية والمنتجات التي تستخدم في إعطاء الادوية وتشخيص الامراض نتيجة التدخين والتشخيص عند الاقتضاء [٢] والحصول على المستحضرات الصيدلانية وتحديد أساليب مكافحة التبغ بما فيها العلاج الشامل لإدمان النيكوتين ، والنهوض بالبحوث لزيادة القدرة على تحمل تكاليف العلاج الشامل للإدمان على التدخين [٣] وقد جرى تطوير عدد من النُهج المختلفة لمساعدة الناس على أن ينجحوا في مسعاهم بترك التدخين كتدخلات سلوكية أو دوائية وهي تتفاوت من حيث الشدة والتكلفة والفعالية ويعتبر الجمع بين التدخلات السلوكية والدوائية أسلوباً أشد فعالية وبمقدوره أن يضاعف من فرص الإقلاع الناجح بزيادة تتراوح بين (٧٠- ١٠٠ %) بالمقارنة مع المساندة أو المشورة الوجيزة [٤] فبمقدور أدوية الإقلاع والمساندة المهنية أن يزيدا من فرص نجاح متعاطي التبغ في الإقلاع بمقدار الضعف [٥]، فحينما يزور متعاطو التبغ مراكز الرعاية الأولية أو المتخصصة فإن ذلك يتيح فرصة للعاملين الصحيين

---

(١) ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن مكافحة التبغ .

(٢) المادة (١٤ / د) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ .

(٣) المادة (٢٢ / هـ ، و) ، المصدر أعلاه .

(4) Stead LF, Koilpillai P, Fanshawe TR, Lancaster T. Combined pharmacotherapy and behavioural interventions for smoking cessation. Cochrane Database Systematic .Reviews. 2016.

(5) Stead LF, Hartmann-Boyce J, Perera R, Lancaster T. Telephone counselling for smoking cessation. Cochrane Database Systematic Reviews. 2013.

في عرض أو توفير المشورة الشخصنة له، وهذه (المشورة الوجيزة) من المهنيين الصحيين التي تُعطى كجزء من المشورة أو التفاعل الروتينيين، تَستخدم بشكل كفوء النظام القائم للرعاية الصحية [١].

٢- **التأهيل النفسي** :إن الإدمان على التدخين يعد أقدم أنواع الإدمان وإن التأثير النفسي والصحي نتاج متوقع لكل هذه العملية التي تحتاج الى صيانة وشرعنة وحماية إجتماعية ومادية للمدخن وعلاجه يكون من خلال ثلاث محاور (المحور الادراكي بأن يدرك أن التدخين مضر والمحور العاطفي بتأهيل المدخن عاطفيًا والمحور السلوكي وهو السيطرة على تصرفاته اتجاه التدخين [٢] ويكون ذلك من خلال إنشاء مراكز لتأهيل المدمنين على التدخين وإيجاد بدائل ترفيهيه لهم وضبط نظامهم الغذائي بما يحقق البديل عن التدخين وتغيير سلوكهم وتصرفاتهم المعتادة على التدخين فالتدخين قد تكون عادة يتوارثها الأبناء من الإباء أو الوسط الاجتماعي الذي يعيشون فيه أو يكون العلاج في عيادات خاصة بديلا عن المستشفيات أو مراكز التأهيل و على نفقة الدولة، إذ تعد العيادات الخاصة حلقة من حلقات استقبال المرضى التي يقل فيها الروتين المستخدم في المستشفيات الحكومية والمراكز الصحية؛ لأن النظام المستخدم في دوائر الدولة يحتاج إلى ضوابط ووثائق لكي يتم استقبال المرضى لدخولهم مستشفيات الدولة[٣] والتي يمكن من خلالها تحقيق الصحة النفسية التي تعني بأوسع معناها (قدرة الفرد على التوافق مع نفسه ومع المجتمع الذي يعيش فيه) وقد عرفت منظمة الصحة العالمية الصحة النفسية بأنها الحالة النفسية السليمة التي تمكن الناس من التعامل مع ضغوط الحياة والاستفادة من قدراتهم ، والقدرة على التعلم جيدا والعمل جيدا والمساهمة في مجتمعاتهم والصحة النفسية جزءٌ لا يتجزأ من الصحة والرفاه وهي تعني أكثر من السلامة من الاضطراب النفسي[٤] وإذا ما كان الإدمان على التدخين أحد أسباب مرضٍ ذهنيٍ أم عصبي أو اضطرابات نفسية أخرى تؤثر على ارادة المريض وإدراكه وتفكيره وسلوكه وشعوره وقدرته على التكيف الاجتماعي أصدرت الدول قوانين خاصة بالصحة النفسية ومنها العراق الذي اصدر قانون الصحة النفسية المرقم (١) لسنة ٢٠٠٥ بهدف تأمين الرعاية المناسبة للمصابين بالاضطرابات النفسية والتخفيف من معاناتهم

---

(١) تقرير منظمة الصحة العالمي عن وباء التبغ ، التصدي لظهور المنتجات الجديدة والناشئة ، ٢٠٢١ . ص ٦٨

(٢) د. جواد فطاير ، الإدمان ، أنواعه ، مراحله ، علاجه ، ط١ ، دار الشروق للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠١ ، ص ١١٣-١٥٨ .

(٣) د. د.طه مصحب حسين الخزرجي ، تقويم الكفاءة الوظيفية الصحية في قضاء بلد ، بحث منشور في مجلة ديالى العدد السادس والخمسون ، ٢٠١٢ ، ص ٨ .

(٤) منظمة الصحة العالمية ، التقرير العالمي عن الصحة النفسية ، ٢٠٢٣ ، ص ٨

ومعالجتهم في وحدات علاجية متخصصة تتوافر فيها الشروط الملائمة ولغرض إيجاد تشكيل تتضافر من خلاله جهود الجهات المختصة في متابعة أوضاع هؤلاء المرضى بما يضمن الإشراف الطبي والقضائي ويؤمن حقوقهم الانسانية والاجتماعية ضمن برنامج علاجي تأهيلي منظم يسعى إلى شفائهم [١] ورعاية المصابين باضطرابات نفسية وضمن المنهاج الوطني للصحة النفسية المعتد في وزارة الصحة بالتعاون مع منظمة الصحة العالمية[٢] كما شكل العراق لجنة عليا لمكافحة التدخين تابعة إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء مهمتها متابعة تطبيق قانون التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ من خلال زيارات ميدانية إرشادية إلى دوائر الدولة والقطاع العام [٣] أما في المملكة العربية السعودية فقد أُصدر نظام الرعاية الصحية النفسية بالمرسوم الملكي رقم (م/ ٥٦) في ٢٠ / ٩ / ٢٠١٣ وهو فرع من الصحة العامة يعني بالخدمات النفسية الوقائية والعلاجية والتأهيلية لمعالجة من يعاني أو يشتبه أنه يعاني اضطرابًا نفسيًا [٤] وتشكيل لجنة وطنية لمكافحة التدخين مكونة من عدد من الجهات الحكومية تعنى بمكافحة التبغ وتطبيق الانظمة والقرارات الداعمة لهذه الغاية هدفها حماية افراد المجتمع من وباء التبغ والحد من نسبة تعاطي التبغ لمختلف شرائح المجتمع وبخاصة بين صغار السن للإسهام في تكوين مجتمع صحي سليم لتحقيق شعار (نحو مجتمع خال من التبغ) [٥] ، ويرى البعض إن التدابير العلاجية بالتأهيل النفسي يكون عن طريقين علمي (علم النفس ، والاجتماع ، والتربية) والذي مر ذكره وطريق ديني (ويعتمد اعتمادًا كبيرًا على الدين لأنه يعتبر إطارًا مرجعيًا لسلوك الفرد وتصرفاته وأسلوب حياته وهو من العوامل المساعد للإنسان على التغلب على التوترات والصراعات التي يتعرض لها) [٦] وهنا ينهض دور الدين في مكافحة التدخين إذ تعرض علماء الدين في فتاوى متفاوت الشدة بين حرمة التدخين ابتداءً وبين إباحته وحرمته على المبتدئ

---

(١) الأسباب الموجبة ، قانون الصحة النفسية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ .

(٢) المادة (٣ ، أولا / أ) من قانون الصحة النفسية ، المصدر أعلاه .

(٣) تتكون اللجنة العليا لمكافحة التدخين ممثلين عن وزارة الصحة و البيئة و وزارة المالية و وزارة العدل و التخطيط و عدد من الوزارات الاخرى و ذلك لتفعيل قانون مكافحة التدخين في الاماكن العامة ومراقبة تنفيذ قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ ، وهي تابعة لمجلس الوزراء .

(٤) المادة (١) ، المرسوم الملكي رقم (م/ ٥٦) في ٢٠ / ٩ / ٢٠١٣.

(٥) تم تشكيل اللجنة الوطنية لمكافحة التبغ وفقاً لقرار مجلس الوزراء رقم ٤٦ وتاريخ ١٩ / ٢ / ٢٠٠٧ ، وتضم في عضويتها عدد من الوزارات المعنية بمكافحة التبغ التي تضطلع بمهام وأنشطة اللجنة التي تتضمن اتخاذ وتنفيذ تدابير تشريعية وتنفيذية وادارية، وتحقيق الأغراض المنشودة في الاتفاقية الاطارية،وتشكل اللجنة الوطنية لمكافحة التبغ برئاسة معالي وزير الصحة وعضوية ممثلين من الجهات التالية: وزارة الداخلية، وزارة الشؤون البلدية والقروية، وزارة الصحة ،وزارة المالية وزارة الإعلام،وزارة التعليم وزارة التجارة والإستثمار، وزارة الموارد البشرية والتنمية الأجتماعية وزارة الرياضة، وزارة الشؤون الاسلامية والدعوة والإرشاد،هيئة الغذاء والدواء، الموقع الرسمي للجنة الوطنية لمكافحة التبغ ، http://nctc.gov.sa/ تاريخ الزيارة ٢ / ٨ / ٢٠٢٣ .

(٦) د. مصطفى فهمي ، الصحة النفسية ، المصدر السابق ، ص ٧ – ٨ .

وذلك كون ظاهرة التدخين لم تكن موجودة في عصر الرسالة ولا في عصر تدوين الفقه ولم يرد به نص قرآني ولا سنة نبوية مما فتح باب الاجتهاد في حكمه [١] وحسب قناعات كل مجتهد [٢] ولما كان التدخين

---

(١) الامام جاد الحق علي جاد الحق ، وآخرون ، الهدي الصحي، الحكم الشرعي في التدخين ، دون طبعة ، منظمة الصحة العالمية ، إقليم شرق البحر المتوسط ، دون مطبعة ، ١٩٨٨ ، ص ١٩ .

(٢) فممن حرم التدخين من فقهاء المسلمين من الجعفرية السيد محمد حسن الشيرازي وكانت فتواه في تحريم التدخين تحمل طابعًا سياسيًا إذ وافقت حكومة الشاه ناصر الدين القاجارية سنة ١٨٩١ على منح إمتياز زراعة وتجارة التبغ في إيران لشركة البريطانية، وهذه كانت بّوابة لدخول الإستعمار في بلاد الإسلام فأصدرالسيد محمد حسن الشيرازي وكان مرجعًا في إيران آنذاك فتواه (إستعمال التنباك والتتن حرام بأي نحو كان) وقد اثرت هذه الفتوى على استهلاك التبغ من الشعب الإيراني أدّت الى إفلاس الشركة البريطانية المتاجرة بالتبغ ،فاضطر الشاه الى فسخ الامتياز مع الشركة الانجليزية ودفع ما خسرته بسبب ذلك ،ينظر موقع الاجتهاد http://ijtihadnet.net/ تأريخ الزيارة ٤ / ٨ / ٢٠٢٣ ، و من الشافعية الشيخ شهاب الدين القليوبي ، ومن الحنفية الامام إسماعيل النابلسي ومن المالكية الشيخ سالم السنهوري ، ومن المعاصرين السيد السيستاني ، نص الفتوى (المعتاد على التدخين إذا كان الاستمرار عليه يلحق به ضررًابليغًا ــ على ما مرّ ــ لزمه الإقلاع) ولفظة (الزوم) تدخل في نطاق مباحث الالفاظ في أصول الفقة ، تلك المباحث التي تقع في مفردات المشتق ، والامر والنهي ، ومباحث الالفاظ سبعة أبواب (المشتق ، الأوامر ، النواهي ،المفاهيم، العام والخاص ،المطلق والمقيد، المجمل والمبين) ومبحث النهي في علم الأصول عبارة عن طلب العالي من الداني ترك الفعل ولزوم ذلك طلب الترك والمقصود في النهي (الزام الترك) وتكون مادة النهي ظاهرة في الحرمة ، كما إن مادة الامر ظاهرة في الوجوب ، وصيغة النهي على الاصح تدل الزجر عن الفعل وردعه كصيغة إياك إن تفعل أو لا تفعل ، كما قولهم (اترك شرب الخمر)فتُعد من صيغ الامر لا من صيغ النهي وإن أدت مؤدى (لا تشرب الخمر) والمدلول المطابقي لقولهم (اترك) هو الامر بترك الفعل وإن كان لازمه النهي عن الفعل فيدل عليه بالدلالة الإلزامية ، ينظر الشيخ محمد رضا المظفر ، أصول الفقه ، الجزء الأول والثاني ، ط ٧ ، مؤسسة النشر الإسلامية ، مدينة قم ، ٢٠١٢ ، ص ١٤٦ – ١٤٩ .، و لجنة فتاوى الازهر ، والمشاركون في المؤتمر الإسلامي العالمي لمكافحة المخدرات والمسكرات المنعقد في المدينة المنورة للفترة من ٢٧-٣٠ من جمادي الأول ١٤٠٢/هجري (٢٤/فبراير / ١٩٨٢) ، والشيخ إبراهيم آل الشيخ مفتي المملكة العربية السعودية السابق ، ينظر د. احمد الحجي الكردي، حكم التدخين في الشريعة الاسلامية، بحث منشور في مجلة المنظومة ، المجلد ٣٥ ، العدد ٣٩٣ ، السنة ١٩٩٨ ، ص ٤٨ ، و دار الإفتاء المصرية إذ أصدرت دار الإفتاء المصرية فتواها بالحرمة القطعية للتدخين في فتواها بتأريخ ٥ / سبتمبر / ١٩٩٩ بتوقيع مفتي جمهورية مصر العربية الدكتور نصر فريد واصل ، ينظر نص الفتوى منشور على موقع الاجتهاد http://ijtihadnet.net/ تأريخ الزيارة ٤ / ٨ / ٢٠٢٣ ،وأما من أباح التدخين من علماء المسلمين من الجعفرية السيد محمد سعيد الحكيم فقد اباحه ابتداءَ ، (يجوز التدخين ، إلاّ أن يكون مُضراً ضرراً يخشى منه الهلاك ، وكذا إذا خشي منه تلف عضو كالعين على الأحوط وجوباً) ، منشور على الموقع الرسمي للسيد محمد سعيد الطباطبائي الحكيم ، https://www.alhakeem.com/ar/questions تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٨/٤. ومن الحنفية الشيخ عبد الغني النابلسي ، ومن المالكية الشيخ علي الأجهوري ، ومن الشافعية الشيخ الشرواني ، ومن الحنبلية الشيخ مرعي الكرمي ، ومن العلماء المتقدمين الشيخ حسنين مخلوف ، والشيخ حسن مأمون ، ينظر الامام جاد الحق علي جاد الحق ، وآخرون ، الهدي الصحي، الحكم الشرعي في التدخين ، المصدر ألسابق، ص ٢٩-٣٠ ، ومنهم من حرمه على المدخن المبتدئ منهم السيد السيستاني ، يحرم التدخين على المبتدئ ، إذا كان يلحق به ضررًا بليغًا في المستقبل ، سواء كان الضرر البليغ معلومًا ، أم مظنونًا ،أم محتملًا بدرجة يصدق معه الخوف عند العقلاء ،ينظر فتاوى السيد السيستاني حول التدخين ، https://www.sistani.org/arabic/qa تاريخ الزيارة ٣ / ٨ / ٢٠٢٣ ويرى بعض الحنفية والمالكية=

لم يرد فيه نص صريح في الكتاب والسنة وغيرها من مصادر التشريع الإسلامي فكان من البديهيات اختلاف فقهاء المسلمين في جعل التدخين تحت حكم شرعي محدد وذلك لاختلاف استنباط الاحكام الشرعية من ادلتها الاصلية عند المذاهب الإسلامية فنرى احكامًا متفاوتةً بين الحلية والحرمة والاباحة والكراهة الا انهم متفقون على إن الدلالة في حكم التدخين هو الضرر ألذي يتسببه في المدخن أو المتعرض للتدخين ومنه ينطلق كل فقيه أو عالم اومرجع في فتواه مستندين على الكتاب والسنة قال تعالى (يَأۡمُرُهُم بِٱلۡمَعۡرُوفِ وَيَنۡهَىٰهُمۡ عَنِ ٱلۡمُنكَرِ وَيُحِلُّ لَهُمُ ٱلطَّيِّبَٰتِ وَيُحَرِّمُ عَلَيۡهِمُ ٱلۡخَبَٰٓئِثَ) [١] ، وقال تعالى(يَٰبَنِيٓ ءَادَمَ خُذُواْ زِينَتَكُمۡ عِندَ كُلِّ مَسۡجِدٖ وَكُلُواْ وَٱشۡرَبُواْ وَلَا تُسۡرِفُوٓاْۚ إِنَّهُۥ لَا يُحِبُّ ٱلۡمُسۡرِفِينَ) [٢] وقال رسول الله (صل الله عليه وآله) (لاضررولاضرارفي الإسلام) والتي تدل على نفي وحرمة الإضرار بالنفس والآخرين ، ولهذا يمكن للواعز الديني عند المدخنين ان يكون مؤثرًا في التأهيل النفسي للمدمنين على التدخين ويعزز قناعاتهم في تركه واجتناب اضراره .

٣- **توفير الامن الصحي العام :** لقد سعت الدول والمنظمات الدولية والمنظمات الدولية غير الحكومية الى التصدي لقضايا الصحة العامة والتي باتت تهدد السلم والامن الدوليين فالأمن الصحي العالمي يعني ضرورة خلو وسلامة كل دول العالم من كل الأمراض والأخطاروالأوبئة التي تهدد الصحة العمومية العالمية وهو يتمحور حول كيفية حماية الأفراد والمجتمع من جميع الأخطار الصحية التي تواجههم وذلك في سبيل جعلهم ينعمون بحياة آمنة ومستقرة صحيًا [٣] ، أو هو منظومة من النشاطات الفعالة المتعددة الدراسات التي لا بد من تفعيلها للتخفيف من نشوء الأوضاع الصحية العامة، الحادة التي تهدد صحة المواطنين [٤] وقد حرصت الأمم المتحدة على تأكيد مكانة الأمن الصحي العام ببرنامجها الإنمائي في تقريره عن التنمية البشرية سنة ١٩٩٤ والذي شدد على الاخذ بمفهوم الأمن الصحي الواسع بعناصره الست وهي الامن الشخصي والامن البيئي والامن الغذائي والامن الاقتصادي والامن السياسي والامن الاجتماعي

=والشافعية وأكثر الحنابلة إن التدخين حُكمه الكراهة وليس التحريم، ينظر ، عباس عبد الاله عباس شومان ، احكام التدخين في الفقه الإسلامي ، بحث منشور في مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنين ، العدد ١٦ ، ١٩٩٨ ، ص ١٩٧.

(١) سورة الأعراف ، آية ١٥٧

(٢) الأعراف، آية ٣١

(٣) مريم رعد عبد الزهرة ، تحقيق الأمن الصحي في المجتمع الدولي ، بحث منشور في مجلة الشرق الأوسط للدراسات القانونية والفقهية ، المجلد ٢ ، العدد ٢ ، ٢٠٢٢ ، ص ٩٩ .

(٤) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، تحديات امن الإنسان في البلدان العربية ، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2009 شركة كركي للنشر 2009 ، بيروت ، ص ١٤٨ .

ومن أولوية أهداف المنظمات الدولية أن تعمل على تحقيق التعاون الدولي في المجالات الاقتصادية والإنسانية والصحية ،وكذلك العمل على رفع مستوى معيشة الإنسان [١] إذ لم تتردد المنظمات الدولية في النهوض بالأمن الصحي العام إذا كان الهدف من إنشائها صحة الشعوب ففي منظور من منظمة الصحة العالمية إن الامن الصحي يرتكز على منظومة صحية جيدة الأداء وشاملة للجميع تزيد من فرص الكشف عن الامراض واحتواءها والتأهب لها والامتثال للتدابير الخاصة الموصي بها من خلال التغطية الصحية الشاملة للطوارئ الصحية وتطوير الدول لمجالها الصحي والطبي لتحصين أمنها الصحي [٢] ،والذي دفعها لإصدار اللوائح الصحية الدولية لحماية الأمن الصحي للتصدي للتهديدات الصحية من خلال عملية تأخذ بعدًا دوليًا يتجاوز الحدود الإقليمية والوطنية للدول من خلال عمل جماعي موحد يجمع مختلف الفعاليات الدولية والوطنية ولأجل ذلك جاءت اللوائح الصحية الدولية لسنة ٢٠٠٥ لتساهم في تعزيز الامن الصحي العالمي ،ومواجهة المخاطر الصحية العمومية التي يمكن أن تهدد صحة الشعوب في حالة حدوثها إذ وجد المجتمع الدولي من اللازم عليه أن يضع أطرًا قانونيةً مناسبةً وملزمةً تنظم عملية مواجهة المخاطر الصحية الدولية إذ قرر أعضاء اللجنة التحضيرية بوضع دستور منظمة الصحة العالمية استخدام أسلوب القرارات اللائحية لمكافحة انتشار الأوبئة وقد وافق أعضاء المؤتمر الدولي الصحي على اعتماد المادتين (٢١ ، ٢٢) من دستور المنظمة المتعلقتين بكيفية استخدام هذا الأسلوب[٣] .

وقد أدركت منظمة الصحة العالمية أن وباء التدخين أخذ يشكل تحدياً عالمياً يتطلب إجراءات عالمية خارجة عن إطار اللوائح الصحية ٢٠٠٥ تشاركها إجراءات وطنية متضافرة لمواجهة عولمة التدخين لاحتواء مشكلة الامن الصحي الدولي ، فتفاوضت الدول الأعضاء في منظمة الصحة العالمية واعتمدت معاهدة فريدة من نوعها للصحة العامة لمكافحة التدخين ٢٠٠٣ خارج نطاق اللوائح الصحية وعقبها بروتوكول إضافي عام ٢٠١٥ لمكافحة الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ للمحافظة على الأمن الصحي العام بعناصره الست وهم الأمن الشخصي والأمن البيئي و الأمن الغذائي والأمن السياسي والأمن الاقتصادي والأمن الاجتماعي .

---

(١) د. محسن افكيرين ، قانون المنظمات الدولية (النظرية العامة) ، دار النهضة ، القاهرة ، ٢٠١٠ ، ص٤٣٢.

(٢) احمد طيلب ، الامن الصحي في الظروف الاستثنائية بين تكريس الحق وصناعة الوعي ، بحث منشور في كلية العلوم الاجتماعية ، جامعة خميس مليانة، الجزائر، العدد ٢ ، المجلد ٨ ، السنة ٢٠٢٠ ، ص ٦٤ .

(٣) د. صلاح جبير صدام البصيصي ، محاضرات في القانون الدولي الصحي القاها على طلبة الدراسات العليا (الدكتوراه) للعام الدراسي ٢٠٢٢- ٢٠٢٣ .

الفرع الثالث

السياسة الجنائية الدولية لمكافحة التدخين

تعد الوسائل القانونية أهم وأكثر الوسائل حمايةً للصحة العامة على الصعيد الدولي فهذه الوسائل تحد من الاضرار الناتجة عن التدخين على اعتبار أن القانون يكفل حماية الصحة العامة للشعوب فقوانين العقوبات والقوانين الخاصة بالصحة العامة وقوانين مكافحة التدخين في أغلب الدول تهدف الى تفعيل وتحقيق أهداف السلطة العامة وهي الحفاظ على الأمن الصحي العام وفي حالة خرق هذه القوانين تفرض عقوبات على المخالفين وفق السياسة الجنائية التي تفرضها الظروف السياسية الاجتماعية والاقتصادية والصحية للدول فالقانون يقوم بدعم العلاقات الاجتماعية وما تمثله من قيم أخلاقية ويسبغ الحماية على مصالح المجتمع الاساسية والمبادئ التي أقرها المجتمع [١] .

ولمعرفة السياسة الجنائية في حماية الصحة العامة من اخطار التدخين لابد لنا من التطرق الى مفهوم السياسة الجنائية لمكافحة التدخين أولًا ثم التطرق الى تقسيمها وفق فلسفة مكافحة التدخين التي جاءت بها الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين ٢٠٠٣

أولًا : تعريف السياسة الجنائية الدولية في مكافحة التدخين : لقد مر مفهوم السياسة الجنائية بتطور مستمر من المفهوم التقليدي الضيق الى المفهوم الموسع فقد ظل يتأرجح بين التجريم والعقاب من جهة وما يتعلق بالتدابير والإجراءات من جهة أخرى على المستوى الشكلي والموضوعي ، أما مفهوم السياسة الجنائية الدولية الحديث فقد تجاوز المفهوم التقليدي إلى الأسباب والدوافع للظاهرة الاجرامية (دوافع موضوعية كانت أم إجرامية) إذ تطور محتوى السياسة الجنائية الدولية ليشمل الفرد والمجتمع وفي جميع الميادين الاجتماعية والتي تهدد أمنه واستقراره [٢] ، فالمفهوم الضيق للسياسة الجنائية الدولية تعني مجموعة من الوسائل والتدابير

---

(١) د. مصطفى العوضي ، النظرية العامة للجريمة، ط١ ، مؤسسة نوفل للطبع والتوزيع ، بيروت ،١٩٨٤ ص٢٨

(٢) د. محمد بن المدني بوساق ، السياسة الجنائية المعاصرة والشريعة الإسلامية ، ط١ ، منشورات مركز الدراسات والبحوث ، اكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ٢٠٠٢ ، ص ٥٩ -٦١ .

التـي ينبغـي علـى الدولـة أتخاذهـا لزجـر الجريمـة بـأكثر قـدر مـن الفعاليـة ، أمـا المفهـوم الواسـع وهـو السـائد فـي العصـر الحاضـر فإنـه يتجـاوز المفهـوم الضـيق مـن خـلال الاهتمـام بالأسـباب والعوامـل المهمة للوصول الى الوسيلة المناسبة في سبيل التصدي للسلوك الاجرامي [١].

فالسياسة الجنائية الدولية هي الفلسفة التي يتبعها المشرع هادفًا من خلال ذلك إلى تجريم الأفعال غير المشروعة التي تمس مصالح معينة انطلاقًا من الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي وفق فلسفة معينة إذ إن المصالح الجديرة بالحماية تنضوي تحت أسس الفكرة التي تعتنقها الدولة او الدول والتي يتخذها المشرع أساسًا لحماية المصالح [٢] هكذا يمكننا تعريف السياسة الجنائية الدولية في ضوء اتفاقية مكافحة التدخين بانها (جملةٌ من الوسائل والإجراءات المتخذة من قبل الدول الأعضاء الموقعة على اتفاقية منظمة الأمم المتحدة بشأن مكافحة التبغ والحد من التدخين على المستويين المحلي والدولي لحماية الأشخاص من مخاطره) .

وعند دراسة فلسفة السياسة الجنائية في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ نرى في المواد(١٦ /١ ، ٢ ، ٣ ، ٤ ، ٥ ، ٦) و (١٩ / ١ ، ٣) أنها اتخذت سياسة جنائية تكاملية مع قوانين الدول الأعضاء إذ نصت على سياستيّ التجريم والعقاب وسياسة المنع أيضا [٣] وقد احالة للدول الأعضاء لاتخاذ تدابير تشريعية وتنفيذية وإدارية وتدابير أخرى فعالة لخفض استهلاك التبغ والإدمان على التدخين أو التعرض لدخانه من خلال وضع وتنفيذ استراتيجيات وخطط وبرامج وطنية شاملة ومتعددة القطاعات لمكافحة التدخين [٤] .

---

(١) د. منـذر كمـال عبـد اللطيـف ، السياسـة الجنائيـة فـي قـانون العقوبـات العراقـي ، دراسـة مقارنـة ، دار الرسـالة للطباعة والنشر ، بغداد ، ١٩٧٨ ، ص ١١ .

(٢) د . رمسـيس بهنـام ، نظريـة التجـريم فـي القـانون الجنـائي ، معيـار سـلطة العقـاب تشـريعا وتطبيقـا ، منشـأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧١ ص ١٠ .

(٣) ينظر المواد ، ١٦ ، ١٩ ، من اتفاقية مكافحة التدخين ٢٠٠٣ .

(٤) المادة (١/ ب) من اتفاقية مكافحة التدخين ٢٠٠٣ .

ثانيًا: سياسة التجريم في إطار مكافحة التدخين:

١- **سياسة التجريم في إطار مكافحة التدخين**: إن المشرع وهو يصيغ نصوص التجريم إنما يستهدف من خلال ذلك وضع العلامات المميزة على كل سلوك إنساني يجده ماسًا بالعلاقات الاجتماعية السائدة في المجتمع ومعرقلًا لتطورها وازدهارها [١].

من المبادئ الأساسية الثابتة التي تستند عليها قوانين العقاب أن (لا جريمة ولا عقوبة ما لم يرد نص يجرم الفعل) والتي تعد من المستلزمات الأولية لحقوق الافراد وحرياتهم [٢] وقد اقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا المبدأ في الاعلان العالمي لحقوق الانسان [٣] ، حيث نصت على ان لا يدان أي شخص بجريمة بسبب عمل أو امتناع عن عمل لم يكن في حينه يشكل جرماً بمقتضى القانون الوطني، أو الدولي كما لا توقع عليه اية عقوبة اشد من تلك التي كانت سارية في الوقت الذي ارتكب فيه الفعل الجرمي [٤] وقد أخذ دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ بذلك إذ نص (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص. ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة ولا يجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة)[٥] وهذ ما جسده قانون العقوبات العراقي في حقل (قانونية الجريمة والعقاب) أنه (لا عقاب على فعل أو امتناع الا بناءً على قانون ينص على تجريمه وقت اقترافه ولا يجوز توقيع عقوبات أو تدابير احترازية لم ينص عليها القانون) [٦] وهذا المبدأ أخذت به غالبية دساتير الدول وقوانينها العقابية [٧] .

---

(١) د .علي حسين الخلف، سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط١ ، المكتبة القانونية، بيروت ، ٢٠١٢، ص ١٢٩ ،كذلك د .محي الدين عوض، دراسات في القانون الدولي الجنائي، مجلة القانون والاقتصاد، العدد(٣) ، ١٩٦٥ ، ص ٩٧١ .

(٢) د. اكرم نشات ابراهيم ، السياسة الجنائية ،دراسة مقارنة ، دون طبعة ، مكتبة دار النهضة ، بغداد ، ١٩٩٦ ، ص٢٧.

(٣) ديباجة الاعلان لحقوق الانسان يصادر في الامم المتحدة في ١٠ كانون الأول ١٩٤٨ .

(٤) المادة (١١ / ٢) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان ، المصدر أعلاه .

(٥) المادة (١٩ / ثانيًا) ، دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ .

(٦) المادة (١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل

(٧) ينظر دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل في المادة (لمادة ٩٥) العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائى، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون،كذلك النظام الأساس للحكم في المملكة العربية السعودية ١٩٩٢ السعودي المادة(٣٨) العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على نص شرعي أو نص نظامي ولا عقاب إلاّ على الأعمال اللاحقة للعمل بالنص النظامي) .

ومن المطالعة المتأنية لقانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ والقوانين المقارنة نجد أن المشرع انتهج سياسة التجريم على بياض(القاعدة الجنائية على بياض) [١] فيما يتعلق بمكافحة التدخين من خلال النص على الإطار العام لأحكام التدخين وعقوباتها وأحال الى الجهات الإدارية المعنية والمتمثلة بوزارة الصحة مهمة تحديد عناصر احكام التدخين من خلال ما يصدر عنها من تعليمات وتوجيهات لتسهيل تنفيذ القانون وذلك في نص المادة (٢٠) (للوزير اصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ احكام هذا القانون) [٢] كذلك في ما جاء في نظام مكافحة التدخين السعودي في المادة (١٩) (يصدر وزير الصحة اللائحة التنفيذية لهذا النظام بالتنسيق مع الجهات المعنية خلال ستة أشهر من تأريخ نشرة) [٣] وعلى نفس المنهج سار قانون مكافحة التبغ الاماراتي إذ نصت المادة (٢٠) (يصدر مجلس الوزراء اللائحة التنفيذية لهذا القانون) [٤] ويأتي ذلك استنادًا الى الصفة الواقعية المختلطة (طابع ملزم وطابع غير ملزم) للاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشان مكافحة التبغ والتي تتضمن احكام ذات طابع عام ، واحكام موضوعية تدعم التنفيذ الوطني الفوري [٥] وبالتالي فإن نصوص قوانين مكافحة التدخين تدل على التحديد المادي لمخالفات احكام مكافحة التدخين قد لا يتحدد بالرجوع فقط الى نصوص القوانين المذكورة وإنما يتطلب الأمر في سبيل تحديد ذلك الرجوع إلى التعليمات والبيانات واللوائح التنفيذية التي تصدرها وزارة الصحة مما يدل على اتباع المشرع فيها سياسة تجريم تتسم بالمرونة في إطار مكافحة التدخين لأن التحديد

([١]) القاعدة الجنائية على بياض :هي التي يكتفي المشرع فيها بتحديد الشق الجزائي في النص الجنائي ويحيل الى قانون أخر غير القانون الجنائي بتحديد شق التجريم، سواء كان هذا القانون قائماً فعلاً او من المزمع إصداره ،ينظر د. عصام عفيفي عبد البصير ، القاعدة الجنائية على بياض ، دون طبعة ،دار الفكر الجامعي ، ٢٠٠٤ ، ص ١٠٢ وهي صورة خاصة ودقيقة من صور القاعدة الجنائية المجزأة، لأنها ترد في نص تشريعي جنائي يحتوي على شق الجزاء فقط، اما شق التجريم فيكتمل تحديده لاحقاً، ويحيل المشرع في وضعه وتحديد معالمه الى نص تشريعي اخر لم يصدر بعد وأنما من المزمع إصداره ينظرد. حسنية شرون ، تجزئة القاعدة الجنائية، مجلة المنتدى القانوني، تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خيضر، العدد٧، الجزائر، ابريل، ٢٠١٠ص ٧٩ ، ومن الأمثلة على النص الجنائي المتمثل في القاعدة الجنائية على بياض = =المادة(٥٠٣) من قانون العقوبات العراقي التي تنص على عقوبة (... من أمتنع من أصحاب الفنادق أو النزل أو الخانات أو الغرف المؤثثة و المعدة لمبيت عدة أشخاص عن مسك سجل بأسماء المسافرين أو الساكنين في الأماكن المذكورة حسب التعليمات الصادرة أو أهمال ذلك) فالنص المذكور يتولى تحديد شق الجزاء ويحيل في تحديد شق التكليف الى التعليمات الصادرة بذلك الشأن.

([٢]) المادة (٢٠) من قانون مافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

([٣]) المادة (١٩ ٩ من نظام مكافحة التدخين السعودي رقم (٥٦) لسنة ٢٠١٥ .

([٤]) المادة (٢٠) من قانون مكافحة التبغ الاماراتي رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٩ .

(5) D ,Jian Luca Burshi ,op.cit ,p3.

المادي في مكافحة التدخين تحتاج الى دراية فنية وعلمية و آفة التدخين متجددة ومتنوعة مما يجعلها متقولبة في القوانين العقابية الخاصة والتي يمكن من خلالها مسايرة المستجدات في الصناعات الجديدة للتبغ وطرق تعاطيه .

٢- **سياسة العقاب في اطار مكافحة التدخين** : يمثل النص العقابي مصدر الصفة غير المشروعة للسلوك الاجرامي أي النص العقابي الذي يتضمنه قانون العقوبات أو القوانين الخاصة أو المكملة له سواءً قوانين جنائية خالصة كانت ام قوانين غير جنائية تتضمن نصوص عقابية [١] ويُعرف بأنه الوعاء الذي يستقى منه حكم القاعدة الجنائية ويكون وارداً في القانون الصادر من السلطة التشريعية [٢] ويجب أن يراعى في صياغته الدقة والوضوح والثبات بعيدًا عن الغموض والابهام والصيغ العامة لتلافي التأويل والتفسير [٣] وتقسم العقوبات من حيث أصالتها إلى عقوبات أصلية وتبعية وتكميلية ومن حيث محلها وما تصيبه من المحكوم عليه إلى بدنية ومقيدة للحرية أو سالبةٌ لها وسالبةٌ للحقوق وعقوبات مالية وتشمل الغرامة والمصادرة [٤] وقد نصت اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ بالعقوبات المالية (الغرامة والمصادرة) في متن نصوصها [٥] وهي من جرائم المخالفات وفق القوانين الوطنية فقد حدد المادة (٢٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل المخالفة بأنها (الجريمة المعاقب عليها بإحدى العقوبتين التاليتين : ١- الحبس البسيط لمدة اربع وعشرين ساعة الى ثلاثة اشهر ٢- الغرامة التي لا يزيد مقدارها على ثلاثين دينارًا) نستنتج من ذلك أن مخالفة أحكام قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠٢١ تعد جريمة مخالفة تستوجب عقوبة الغرامة [٦] وفي حالة إمتناع الشخص عن دفع الغرامة المحددة في قانون مكافحة

---

(١) د. أحمد شوقي عمر أبو خطوة ، شرح الاحكام العامة لقانون العقوبات ، ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠٠٧ ، ص ١٥ .

(٢) د. رمسيس بهنام ، النظرية العامة للقانون الجنائي ، ط ٣ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٩٧ ، ص ١٧٨ .

(٣) د. عادل يوسف الشكري ، فن صياغة النص العقابي ، ط ١ ، مكتبة زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٧ ، ص ٥٦ .

(٤) د. علي حسين خلف ، د. سلطان عبد القادر الشاوي ، المصدر السابق ،ص ، ٤١٣ ، وهامش رقم (١) ، ص ٤١٣ .

(٥) ينظر نصوص المواد (١٦ / ٦ ، ١٩ / ١ ، ٣) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣

(٦) ينظر نصوص المواد (١٢ / اولاً ، ١٤ ، ١٧ ن ١٨ ، ٢٢) من قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

التدخين العراقي تكون العقوبة الحبس بمعدل يوم واحد عن كل خمسين الف دينار عراقي على أن لا تزيد مدة الحبس في كل الأحوال عن ستة أشهر وفقًا للمادة الرابعة من القانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ وقد فرض المشرع العراق جملة من العقوبات على من يخالف أحكام هذا القانون تمثلت بالمادة (١٢/ أولاً) من قانون مكافحة التدخين بمعاقبة كل من صنع او استورد او باع التبغ او منتجاته خلاف المواصفات المقررة بموجب إحكام هذا القانون بغرامة لا تقل عن (٢٥٠٠٠٠٠٠) خمسة وعشرون مليون دينار عراقي ولا تزيد على (٥٠٠٠٠٠٠٠) ومصادرة [1] الكميةُ المخالفة وإتلافها وفي حالة تكرار المخالفة أشارت الفقرة (ثانيًا)من المادة نفسها الى سحب إجازة الاستيراد أو التصنيع او بيع منتجات التبغ من قبل الجهة مانحة الإجازة بالإضافة الى الغرامة المنصوص عليها في البند اولًا من هذه المادة .

ونخلص مما تقدم، ان السياسة الجنائية في بلد ما تختلف في مجال معين بين دولة واخرى، إذ إن السياسة الجنائية هي مبادئ علمية يتحدد على اساسها توجيه نشاط الدولة في مجال التجريم والعقاب والمنع، كما ان هناك تناقضًا بين الصفة العملية السياسية الجنائية وبين اعتمادها على

([1]) يقصد بالمصادرة (الاستيلاء على مال المحكوم عليه وانتقال ملكيته الى الدولة بدون أي تعويض) وهي على نوعين عامة وهي تجريد المحكوم عليه من جميع ما يملكه أو من نسبة معينة من ماله ، وخاصة وهي التي تنصب =على مال معين اما يكون هذا المال هو الوسيلة لإرتكاب الجريمة ، أو ناتج عنها ، أو يكون هو جسم الجريمة كالمخدرات ، أو الأسلحة غير المرخصة ، ينظر ، د . علي حسين خلف ، سلطان الشاوي ، المبادئ العامة لقانون العقوبات ، المصدر السابق ، ص ٤٣٩ ، ومن هذا الايجاز للمصادرة يمكننا أن نستنتج إن المصادرة الواردة في المواد (١٢ / اولًا ، ثانيًا ، ١٣ ، ١٥) من قانون مكافحة التدخين العراقي هي مصادر من النوع الخاص أذ تنصب على كمية من التبغ او منتجاته تدخل اراضي جمهورية العراق بصورة غير قانونية ، وعلى المخالف لاحكام قانون التدخين في حالة العود ، ومصادر اعداد الصحف والمجلات والكتب والنشرات الاجنبية المخالفة لأحكام هذا القانون ، اما المصادرة الإدارية (هي عقوبة تفرض على احد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين لمخالفة أحد النصوص القانونية ذات الطابع الجنائي ، أو الإداري) وتفرض بحق من ارتكب مخالفة لنصوص القوانين ، أو الأنظمة ، أو التعليمات ، ينظر ، د. علاء إبراهيم محمود الحسيني ، المصادرة الإدارية في القانون العراقي ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، السنة التاسعة ، العدد الثاني ، ٢٠١٧ ، ص ٢٦١ .ويقصد بالمصادرة في القانون الدولي (تعبير" المصادرة"، الذي يشمل التجريد عند الاقتضاء، الحرمان الدائم من الأموال بأمر من محكمة أو سلطة مختصة أخرى) ، ينظر المادة (١ / و) ، اتفاقية الأمم المتحدة لاعتماد اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية التي اعتمدها المؤتمر في جلسته العامة السادسة المعقودة في(١٩) كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ ، أو هي (الحرمان الدائم من الأموال بأمر من محكمة أو سلطة مختصة أخرى) ينظر المادة (١ / ٨) ، الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غيرالمشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٩٤ أما مفهوم المصادرة وفق بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ التابع للاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية بشان مكافحة البغ ،فيعني (المصادرة تشمل الحجز حيثما انطبق ، التجريد النهائي من الممتلكات بموجب أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى) ينظر المادة (٤/١) بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ .

المبادئ العامة للدولة بسبب المنهج العلمي في بلد ما يجب ان يتم وفقا للظروف الذاتية لهذا المجتمع مع مراعاة نظامه السياسي الذي يتلاءم ووضع الفرد في المجتمع حتى تكون القواعد العلمية منبثقة من ظروف هذا المجتمع وقابليته للتطبيق عليه وكذا الحال في السياسة الجنائية الدولية في مكافحة التدخين التي تهدف الى تحقيق الصحة العامة من خلال تطبيق أحكام القانون الدولي الصحي للدول الأعضاء بهدف تحقيق اعلى مستوى صحي يمكن بلوغه .

المبحث الثاني

الجهود الدولية لمكافحة التدخين

لأشخاص القانون الدولي الدور الكبير في تعزيز الأمن الصحي العام ،فكان للدول والمنظمات الدولية الجهود الكبيرة في مكافحة وباء التدخين إذ عملت الدول التي تؤمن بأن التدخين اصبح وباءً يهدد أمن وسلامة الأجيال الحالية واللاحقة ،على ترك الخلافات السياسية والاقتصادية والعسكرية جانبًا وصادقت على اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ ٢٠٠٣ دون تحفظات إيمانًا منها بخطورة هذا الوباء العابر للحدود وشرعت القوانين الداخلية لمكافحة التدخين وشكلت اللجان العليا والفرعية في أجهزة الدولة لتنفيذ ما ورد في الاتفاقية الوحيدة لمكافحة التدخين وقوانينها وتعليماتها الداخلية كما وإن منظمة الصحة العالمية وبالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة عملت جاهدةً لتعزيز دورها في القضاء على الأوبئة والامراض وفقًا لدستورها وأعطت الأولوية للقضاء على التدخين بكل صوره وعليه سوف يقسم مبحثنا الى مطلبين نبين في المطلب الأول جهود الدول في مكافحة التدخين ، أما الثاني فسيخصص لجهود لمنظمة الصحة العالمية

المطلب الأول

جهود الدول في مكافحة التدخين

لقد سعت الدول على تنفيذ السياسات الهادفة لخفض استخدام التبغ وتوفيرالسبل لتنفيذ وتطبيق الاتفاقية الاطارية الخاصة بمكافحة التدخين بوسائل متعددةمنها إعداد متخصصين وخبراء

في هذا المجال بالتنسيق مع منظمة الصحة العالمية [١] وهذه الجهود كانت متباينة من دولة لأخرى لأسباب متنوعة إلا إن أكثر الأسباب خطورةً على جهود مكافحة التدخين هو عدم التوقيع على الاتفاقية [٢] فَتَكَّونت على مدار فترة المفاوضات الخاصة بالاتفاقية اختلافات جلية على مستوى البلدان بسبب تباين القناعات في نجاح هذه الاتفاقية كأداة خاصة بالصحة العمومية من جهة والالتزامات السياسية لتنفيذها خلال السنوات القادمة من جهة أخرى .

وعليه سوف يقسم مطلبنا الى فرعين نبيّن في الأول الجهود الدولية في مكافحة التدخين من خلال الاتفاقيات الدولية ، والفرع الثاني سوف نخصصه للتشريعات الوطنية الخاصة بمكافحة التدخين .

الفرع الأول

دور الاتفاقيات الدولية في مكافحة التدخين

تساهم الاتفاقيات والمعاهدات الدولية في مجال الصحة العامة مساهمة فاعلة وحقيقية في مكافحة الأوبئة العابرة للحدود من خلال تهيئة الأرضية اللازمة والمجال القانوني لمواجهتها والتصدي لها فالاتفاقيات والمعاهدات الدولية تعد من اهم صور التعاون الدولي بشكل عام وفي مجال مكافحة الامراض والاوبئة بشكل خاص فهما الوسيلة الهامة للتشريع الدولي لتحقيق التنظيم الدولي للعلاقات الدولية في مجمل التعاون الدولي السياسي والاقتصادي والعسكري والانساني والصحي [٣] ،وقانون العلاقات بين الدول يختلف عن ذلك الذي بين الافراد إذ إن العلاقات الدولية تكتمل بواسطة إقامة المؤسسات القانونية [٤] واصبح الاتصال المستمر بين الدول وبعضها أمرًا محتومًا لا غنى عنه لتعزيز مركزها في المجتمع الدولي وتحقيق النفع لها ولشعوبها

---

(١) ملخص سياسة تحالف الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين حالة بروتوكول القضاء على التجار غير المشروع بمنتجات التبغ ٢٠١٥ ، الدورة السابعة ، مؤتمر الدول الأطراف المشاركين في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ، نيودلهي ، ٢٠١٦ ، ص ٥ .

(٢) د. حسام حميد شهاب ، المصدر السابق ، ص ١٣٥ .

(٣) د. ماجد إبراهيم علي ، قانون العلاقات الدولية ، دراسة في إطار القانون الدولي والتعاون الدولي الأمني ، طبع مكتبة اكاديمية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠٥ ، ص ١١ .

(٤) غي آنييل ، قانون العلاقات الدولية ، ط ١ ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص ٧ .

ولمعالجة مختلف الشؤون التي من أجلها أقامت هذه العلاقات [١] وعندما شعرت الدول بضرورة التعاون فيما بينها لتنظيم علاقاتها الدولية في غير الأمور السياسية تطورت هذه العلاقات إلى التعاون الدولي الصحي من أجل تنسيق سياساتها لمواجهة الأوبئة التي تهدد حياة البشرية فاتجهت ابتداءً لعقد المؤتمرات الدولية منها مؤتمر باريس لعام ١٨٥١ ومؤتمر باريس عام ١٨٥٩ [٢] إذ يعد مؤتمر باريس لعام ١٨٥١ اللبنة الأولى في قانون الصحة الدولية إذ تلته العديد من المؤتمرات المعنية بالصحة العامة [٣] وهي مؤتمر القسطنطينية لعام١٨٦٦وفيينا لعام١٨٧٤ وواشنطن لعام ١٨٨١ [٤] أعقبتها ستة مؤتمرات كلها كانت تُعنى بالأمراض السارية [٥] وهي مؤتمر روما عام ١٨٨٥ وفينيسيا لعام١٨٩٢ ودريسدن عام ١٨٩٣ وباريس لعام ١٨٩٤ وفينيسيا لعام ١٨٩٧ ومؤتمر باريس لعام١٩٠٣ [٦] وكانت إحدى رغبات الدول المشاركة في هذه المؤتمرات هو ضرورة إيجاد هيأة دائمة تكون مهمتها إتمام عمل المؤتمرات الصحية ومراقبة تطبيق الاتفاقيات وتكون قابلة لإصدار تشريعات دولية صحية [٧] كون الاتفاقيات الدولية بصفة عامة تُعَد أهم الاليات التي تعتمد عليها الدول في إدارة علاقاتها وتعاملاتها مع غيرها من الدول وإن إرادة الدول في التعهد بالتزام معين لا تفترض بل يجب التعبير عنها بشكل واضح وصريح وفي صورة

---

(١) د. علي صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي ، دراسة للنظم الدبلوماسية والقنصلية وما يتصل بها ، ط ٢ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، دون سنة طبع ، ص ٨ .

(٢) د. خالد سعد انصاري يوسف ، الوظيفة التشريعية لمنظمة الصحة العالمية ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديد ، ٢٠١٢ ، ص ٢٣ – ٢٧ .

(٣) د. محمد رمضان ، دور منظمة الصحة العالمية في مقاومة وباء كورونا في ضوء قواعد القانون الدولي العام ، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد ، جامعة القاهرة ، ملحق العدد (الرابع والتسعون) ص ٢٣ .

(4) Neville M. Goodman – Foreword by M.G Candau- Internatioal Health Organizations And Their Work –op.cit-pg 55,58,61.

(٥) عرف المشرع العراقي الامراض المعدية بعد إن اسماها الامراض الانتقالية يأنها (الامراض الناجمة عن الإصابة بعامل معدٍ أو السموم المولدة عنه إنتقال ذلك العامل من المصدر الى المضيف بطريقة مباشرة أو غير مباشرة) ينظر المادة الأولى من قانون الصحة العام العراقي رقم (٤٧) لسنة ١٩٨١ ، عُرف أيضا بانه (المرض الذي ينتقل من مصدر للعدوى إلى شخص قابل للمرض عبر أحد قنوات العدوى ، سواءً كانت مباشرة أم غير مباشرة) ينظر فاطمة خالج شنيشل ، المسؤولية المدنية الناشئة عن نقل الامراض المعدية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون والعلوم السياسية ، الجامعة العراقية ، ٢٠١٨ ، ص ١٢ .

(6) Noram Howard-Jones – The scientific background of the Interntional Sanitary Conferences1851-1938-,WorldHealthOrganization1975op.cit-pg 46,63,64,66,70,73,82.

(٧) د. خالد سعد انصاري يوسف ، الوظيفة التشريعية لمنظمة الصحة العالمية المصدر السابق ، ص ٤٤-٤٥ .

مكتوبة [١] وعلى الرغم من أن اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التبغ ٢٠٠٣ تُعد الأولى والوحيدة التي عالجت موضوع مكافحة التدخين بشكل مباشر إلا إن هناك صكوكًا دولية أخرى قد عالجت مكافحة التدخين بصورة غير مباشرة من خلال التطرق المباشر للصحة العامة والحفاظ على الامن الصحي الدولي ويمكن استجلاء هذه الصكوك فيما يأتي :

أولًا : ميثاق الأمم المتحدة : إن المنظمات الدولية تنشأ بواسطة معاهدة أو اتفاق دولي يعقد بين الدول المنشئة لها لتُمنح المنظمة بمقتضى هذا الاتفاق اختصاصات محددة لتحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها ،ويترتب على ذلك ،إنه لا يجوز للمنظمة أن تباشر إلا الاختصاصات المنصوص عليها في دستورها أو ميثاقها وبما إن موضوع مكافحة التدخين جاء في وقت لم يكن موضوعه يحظى بقدر من الاهتمام من جانب المجتمع الدولي والمنظمات الدولية على حدٍ سواء لذا جاءت معظم مواثيق المنظمات الدولية خالية من أي نصوص قانونية تتعلق بمكافحة التدخين كهدف من أهداف المنظمة ،والتي تعمل بمقتضاه باستثناء بعض النصوص العامة مثل ما جاء ميثاق الأمم المتحدة [٢]بنصوص تتعلق بتحسين ظروف الحياة والرفاهية والنهوض بالمستوى الصحي والاقتصادي والاجتماعي للأفراد وإذا ما عُدت مكافحة التدخين مسألة اجتماعية لما لها من تأثير في حالة تدهورها فميثاق الأمم المتحدة لم يغفل الأمور الاجتماعية إذ نص على (إن شعوب العالم قد ألت على نفسها إن تدفع بالرقي الاجتماعي قدماً ،وإن ترفع مستوى الحياة)[٣] ، وقد حثت المادة الأولى بفقرتيها الثانية والثالثة في مجال تحديد مقاصد الأمم المتحدة الدول الأعضاء على انماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتساوي في الحقوق بين الشعوب ، وتحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية [٤] وقد عهدت المادة (١٣) من الميثاق الى الجمعية العامة لإعداد الدراسات والاشارة التوصيات بقصد إنماء التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية

---

(١) د. أحمد أبو الوفا ، المعاهدات الدولية في الشريعة الإسلامية ، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٠ ، ص ٤

(٢) صدر ميثاق الأمم المتحدة في سان فرانسيسكو بتاريخ ٢٦ يونيو/حزيران ١٩٤٥ .

(٣) ينظر ديباجة ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥.

(٤) د. عادل يحى القرني ، الاحكام العامة للتعاون الدولي في مكافحة الجريمة ، ط ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٣ ص ٢٢ .

والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية [١] وأكدت ذلك المواد (٥٥ ، ٦٠) من الفصل التاسع من الميثاق والخاص بالتعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي اذ قضت هذه المواد بان تعمل الأمم المتحدة على تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها وتعزيز التعاون الدولي في الأمور الثقافية والتعليمية وتتعهد جميع الدول بالتعاون مع الهيئة لإدراك مقاصدها [٢] وحثت الوكالات المتخصصة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والصحية بالتعاون مع هياة الأمم المتحدة في شؤون وظائفها [٣] وخولت المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضع اتفاقات مع أي وكالة من الوكالات المشار إليها في المادة ٥٧ تحدد الشروط التي على مقتضاها يوصل بينها وبين "الأمم المتحدة" وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها[٤] .

---

(١) المادة(١٣) ١- تنشئ الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد: أ - إنماء التعاون الدولي في الميدان السياسي وتشجيع التقدّم المطرد للقانون الدولي وتدوينه ب - إنماء التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية، والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.

(٢) الفصل التاسع: التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي ، المادة(٥٥) رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سليمة ودية بين الأمم المتحدة مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على:

١. تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي.
٢. تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم.
٣. أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً، المادة (٦٠) مقاصد الهيئة المبينة = =في هذا الفصل تقع مسؤولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادي والاجتماعي تحت إشراف الجمعية العامة، ويكون لهذا المجلس من أجل ذلك السلطات المبينة في الفصل العاشر.

(٣) المادة (٥٧) الوكالات المختلفة التي تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتي تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشؤون يوصل بينها وبين "الأمم المتحدة" وفقا لأحكام المادة ٦٣.

(٤) الوظائف والسلطات ، المادة (٦٢) للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية في أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها، كما أن له أن يوجه إلى مثل تلك الدراسات وإلى وضع مثل تلك التقارير. وله أن يقدم توصياته في أية مسألة من تلك المسائل إلى الجمعية العامة وإلى أعضاء "الأمم المتحدة" وإلى الوكالات المتخصصة ذات الشأن، المادة (٦٣)، للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضع اتفاقات مع أي وكالة من الوكالات المشار إليها في المادة ٥٧ تحدد الشروط التي على مقتضاها يوصل بينها وبين "الأمم المتحدة" وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها وله أن

وهكذا يمكن القول إن ميثاق الأمم المتحدة يعد المعاهدة التأسيسية لمنظمة الأمم المتحدة والذي يفرض على الأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها بِصَون السلم والامن الدوليين ودعم القانون الدولي ومعالجة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها وتعزيز حقوق الانسان والحريات الأساسية دون تمييز وبِعَده ميثاقًا ومعاهدةً تأسيسيةً فإن قواعده تُكون ملزمة لجميع الأعضاء وأساسًا لمبدأ التعاون الدولي في المجالات الاجتماعي والصحي للمحافظة على الصحة العامة لتحقيق الامن الصحي الدولي.

ثانيًا : العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦: يُعد حق الإنسان في الصحة من حقوق الجيل الثاني (الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) وإن كان هنالك بعض الاشتراك مع حقوق الجيل الأول في السلامة الشخصية التي تعني ضمناً حق الإنسان في صحته لهذا كان العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يُعنى كثيراً بالحق في الصحة للإنسان وقد وردت فيه عدة نصوص تتضمن حق الرعاية الصحية والسلامة الصحية للعمال وكذلك للنساء وللأطفال هذا فضلاً عن حق الإنسان في الصحة على وجه العموم وقد أشار العهد بأن تعترف الدول الاطراف في هذا العهد في العمل وبالخصوص توافر ظروف عمل تكفل السلامة الصحية [1] وقد أحال العهد حق الإنسان في الصحة إلى المادة (١٢) بالنص على أنه: ((١- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه... (ب) تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية؛ (ج) الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها، (د) تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض)) ولخصوصية الأطفال الرضّع أشارت المادة (١٢) في الفقرة (٢) وفي البند (أ) على أنه: ((العمل على خفض معدل موتى المواليد ومعدل وفيات الرضع وتأمين نمو الطفل نمواً صحياً)) وأوجبت المادة (١٠)/٣ اتخاذ تدابير حماية ومساعدة خاصة لصالح جميع الأطفال ومعاقبة من يسبب الأضرار بصحتهم وكذلك وجوب حماية خاصة للأمهات خلال فترة معقولة قبل الوضع وبعده [2] ولم يغفل العهد واجب حماية المراهق من انجراره بما يفسد صحته البدنية إذ دعا لمعاقبة كل من يتسبب

ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته إليها وإلى الجمعية العامة وأعضاء "الأمم المتحدة.

([1]) المادة (٧) الفقرة ب، من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ١٩٦٦

([2]) ينظر المواد (١٠/٣ ، ١٢) العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ١٩٦٦ .

بإفساد أخلاقهم أو الإضرار بصحتهم أو تهديد حالتهم بالخطر أو إلحاق الأذى بنموهم الطبيعي[١] وهذا مصداق لما ورد في اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ في منع بيع التبغ بواسطة القصر وحضر بيع منتجات التبغ لهم [٢] وقد أكد العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على حق الصحة أثناء العمل وإحاطة العمل بظروف تكفل السلامة والصحة لكل شخص[٣] وإشارة للتعليق(١٤/ ٨) الوارد من اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمنشأ بموجب العهد بانه لا ينبغي فهم الحق في الصحة الوارد في المادة (١٢) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على انه يتضمن التمتع بالصحة الجيدة فقط فهو يشمل أيضا حق الانسان في التحكم في صحته وجسده ووضع تدابير من قبل الدول لتحسين صحة الطفل والام وتوفير الخدمات الصحية الجنسية والانجاب مع إمكانية الوصول الى المعلومات [٤] والخدمات التعليمية الخاصة بالصحة وكل ما يزيد من عوامل الصحة الجيدة مثل مياه الشرب النظيفة والبيئة النظيفة ويعد ذلك زيادةً في الربط بين فرعي القانون الدولي للصحة والقانون الدولي لحقوق الانسان [٥]

ومن استقراء العهد الدولي نجد إن الحماية الكافية لجسد الانسان وسلامته ورعايته بِعَده المقوم الأساس للعيش الرغيد والذي يهتم بصحة الانسان بِعَدها أيضا حق من حقوق الانسان هي امتداد لسلامة الجسد من الامراض والاوبئة ونجده وبطريقة غير مباشرة يهتم بمقاصد منظمة

---

(١) العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ١٩٦٦، المادة (١٠) والتي جاء فيها: ((...٣-وجوب اتخاذ تدابير حماية ومساعدة خاصة لصالح جميع الأطفال والمراهقين، دون تمييز بسبب النسب أو غيره من الظروف، ومن الواجب حماية الأطفال والمراهقين من الاستغلال الاقتصادي والاجتماعي. كما يجب جعل القانون يعاقب على استخدامهم في أي عمل من شأنه إفساد أخلاقهم أو الإضرار بصحتهم أو تهديد حياتهم بالخطر أو إلحاق الأذى بنموهم الطبيعي...))

(٢) المادة (١٦/ ١ /أ، ب ،ج) اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ .

(٣) العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ١٩٦٦، المادة (٧) والتي جاء فيها: ((... ب-ظروف عمل تكفل السلامة والصحة)).

(4) Brigit Toebes International Health Iaw : An Emerging Field of public International Iaw , Indian Journal of International Iaw , 2016 pg 309 . كذلك ينظر نوال مازيغي ، الحماية الجنائية الدولية لحق الفرد في الصحة الإنجابية ، بحث منشور في مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، الجزائر ، العدد (١٣) ص ١١١ .

(5) Allyn L. Taylor, Global Health Law: International Law and Public Health Policy, International Encyclopedia of Public Health, 2nd Edition, Volume 3 (2017), p. 269-270

الصحة العالمية في مكافحة التدخين وحماية الافراد من اضراره سواءً الكبار أم الأطفال أم المراهقين.

ثالثًا: اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ١٩٧٩[١] : لقد جاءت هذه الاتفاقية تتويجا لجهود كبيرة في محاربة التمييز ضد المرأة وإشراكها وعلى قدم المساواة مع الرجل في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وفي مجال حماية حق الصحة للمرأة فقد أوجبت هذه الاتفاقية على الدول الأعضاء إتخاذ التدابير اللازمة بما في ذلك التدابير التشريعية لمكافحة جميع أنواع الاتجار بالمراءة واستغلالها [٢] كما دعت الاتفاقية اتخاذ التدابير جميعها من اجل كفالة تمتع النساء بحقوق مساوية لحقوق الرجال في ميدان التعليم ولا سيما التعليم الذي يساعد على كفالة صحة الأسرة ورفاهها [٣] والاهم من ذلك فرض الاتفاقية على الدول الأعضاء اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في ميدان الرعاية الصحية [٤] سواء كانت في المدينة أم في المناطق الريفية [٥] سواءً ربات البيت أم المرأة العاملة [٦] وتسهيلات العناية الصحية الملائمة من خلال الوصول الى المعلومات والنصائح والخدمات المتعلقة بتنظيم الاسرة والإسكان والمرافق الصحية وغير ذلك من الحقوق الضرورية [٧] وقد سبقت هذه الاتفاقية ما يؤكد الخصوصية والاهمية التي حظيت بها المرأة في المجتمع الدولي والأمم المتحدة إذ أصدرت بحق المرأة ثلاثة وثائق دولية هامة قبل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ١٩٧٩وهي:

١- اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة عام ١٩٥٢.

٢- إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة عام ١٩٦٧.

---

(١) اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة وعرضتها للتوقيع والتصديق والانضمام بق ا ررها المرقم ١٨٠/٣٤في
١٩٧٩/ ١/١٩٩٢ .

(٢) المادة (٦) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ١٩٧٩ .

(٣) المادة(١٠/ ١/ح)اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ١٩٧٩ .

(٤) المادة (١٢ / أولًا) من االتفاقية

(٥) المادة (١٢ / ثانيًا / ب) من الاتفاقية .

(٦) المادة (١١/ أولًا /و) من الاتفاقية

(٧) واثق عبد الكريم حمود ، حق الانسان في الصحة في القانون الدولي ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية ، السنة السابعة ، العدد السادس والعشرون ، ٢٠١٥ ،ص ٢٨٦ .

٣- اتفاقية بشأن حماية حقوق النساء والأطفال في حالات الطوارئ والنزاعات الدولية عام ١٩٧٤.

وقد أعقب الاتفاقية بروتوكولًا إضافيًا ففي ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩ اعتمدت الجمعية العامة أيضا بروتوكول اختياري ألحق بالاتفاقية ومنحت بمقتضاه اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة والتي تشكلت بموجب المادة(١٧) من الاتفاقية صلاحية فحص شكاوى الأفراد والجماعات الخاضعين لولاية دولة طرف في البروتوكول بشأن انتهاك الحقوق المقررة في الاتفاقية كما يمنح البروتوكول للجنة صلاحية فتح تحقيق إذا ما تلقت معلومات موثوقة تدل على وقوع انتهاكات جسيمة أو منتظمة للحقوق المعترف بها في الاتفاقية من جانب دولة طرف في البروتوكول. وحتى كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ كان هناك ٩٠ دولة طرف في البروتوكول.

وتعد الاتفاقية الشرعة الدولية لحقوق المرأة والتي عكست اهتمام القانون الدولي لحقوق الانسان لبعض فئات المجتمع والتي من الممكن تعرضها لانتهاك حقوقها الاجتماعية والصحية والتي طالما سعت لأجلها منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة المعنية بالجوانب الاجتماعية والصحية.

رابعًا: اتفاقية حقوق الطفل ١٩٨٩ [١] : تعد اتفاقية حقوق الطفل الوثيقة الدولية الأولى التي عرفت بشكل واضح ومفهوم وصريح المقصود بالطفل في المادة الأولى من الاتفاقية إذ يقصد بالطفل كل انسان لم يتجاوز (١٨) سنة مالم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المطبق عليه [٢] وتعد هذه الاتفاقية أول اتفاقية دولية تلزم من الناحية القانونية حماية حقوق الطفل وهي جزء من الصكوك الدولية الملزمة قانونًا بضمان حقوق الانسان وحمايته [٣] وقد دعت هذه الاتفاقية الدول الأطراف أن تعترف بحق الطفل في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه وبحقه في مرافق علاج من الامراض وإعادة التأهيل الصحي وتبذل الدول الأطراف قصارى جهدها لتضمن إلا يُحْرَم أي طفل من حقه في الحصول على خدمات الرعاية الصحية هذه [٤] كما أوجبت اتفاقية

---

(١) أُعتمدت هذه الاتفاقية بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بالقرار ٢٥ / ٤ في ٢٠ / نوفمبر / تشرين الثاني / ١٩٩٠ .

(٢) د. محمد عبد الجواد محمد ، حماية الامومة والطفولة ، دون طبعة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، دون سنة طبع ، ص ٥٦ .

(٣) د. احمد عبد الرزاق هضم ، الجهود الدولية لتحيق الامن الصحي الدولي ، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، المجلد (٢٢) ، العدد (٤) ، ٢٠٢٠ ، ص ١٦٠ .

(٤) المادة (٢٤) من اتفاقية حقوق الطفل ١٩٨٩ .

حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ على الدول متابعة إعمال هذا الحق كاملا واتخاذ التدابير المناسبة من اجل خفض وفيات الأطفال وكفالة توفير المساعدة الطبية والرعاية الصحية اللازمتين [١] وتشجيع التعاون من اجل التوصل وبشكل منتظم الى الاعمال الكاملة في الصحة المعترف بها في هذه الاتفاقية [٢] وقد الحق بهذه الاتفاقية بروتوكولين اضافيين اختياريين، في عام (٢٠٠٠) الأول بشأن اشراك الأطفال في النزاعات المسلحة ومنع استهداف الأماكن التي يتواجد فيها الأطفال لاسيما المدارس والمستشفيات وتدين تجنيد الأطفال القصر وزجهم في المعارك ،اما الثاني فهو يؤكد على الحقوق التي نصت عليها المواثيق الدولية لحماية الطفل ولا سيما تلك التي تحميه من الاستغلال الجنسي والاتجار به [٣] .

لقد تمحورت اتفاقية حقوق الطفل ١٩٨٩ حول حقوقه واحتياجاته بما يتوافق ومصالحه الأساسية والرئيسة الا وهي حقه في الصحة في جميع جوانبها النفسية والجسدية والاجتماعية كونه الجيل المستقبلي واللبنة الأولى للمجتمع الذي إن صحَ صحت حياته الاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

خامسًا: الميثاق العربي لحقوق الإنسان عام ١٩٩٤ : انبثق الميثاق العربي لحقوق الانسان ١٩٩٤ تحت تأثير إعلان القاهرة لحقوق الإنسان الذي كان قد صدر عن منظمة المؤتمر الإسلامي عام ١٩٩٠[٤]، وفي ٢٣ آيار عام ٢٠٠٤ أبصر الميثاق العربي لحقوق الإنسان النور عندما أقره مجلس جامعة الدول العربية، ولكن هذا الميثاق لم يدخل حيز التنفيذ إلّا في ١٥ آذار ٢٠٠٨ بعد أن صادقت عليه (٧) دول عربية [٥] ويقع الميثاق في ديباجة وثلاثة وخمسين بندًا وقد تضمن هذا الميثاق النص على عدة حقوق أساسية للإنسان كحقه في الحياة وحظر التعذيب الجسدي والنفسي وحظر الرق والاتجار بالأفراد والحق في المساواة أمام القانون وفي الضمان الاجتماعي وكذلك

---

(١) المادة (٢٥) من الاتفاقية أعلاه .
(٢) واثق عبد الكريم حمود ، المصدر السابق ، ص ٢٨٥ .
(٣) وفاء مرزوق ، حماية حقوق الطفل في ضل الاتفاقيات الدولية ، ط ١ ، منشورات الحلبي ، بيروت ، ٢٠١٠ ، ص ٦٠ .
(٤) فاروق محمد معاليقي، حقوق الإنسان بين الشرعة الدولية والقانون الدولي الإنساني، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٣ ، ص٤٥.
(٥) منشور على موقع الجامعة العربية الالكتروني، الصفحة الرسمية لجامعة الدول العربية : http://www.lasportal.org/ar/legalnetwork/Pages/arabcharter.aspx تاريخ الزيارة ٢٣ / ٩ / ٢٠٢٣ .

الحق في الصحة[١] ويتضمن الميثاق الجوانب الإيجابية من خلال تأكيده على اعتبار الشعب مصدر السلطات وأن الأهلية السياسية حق لكل مواطن رشيد يمارسها طبقاً للقانون . بيد أن الأهم هو الممارسة واحترام حقوق الإنسان في الواقع رغم أهمية إصدار المواثيق والمصادقة عليها[٢]كما ألزم الميثاق الدول الأطراف بأن تضمن لكل فرد في المجتمع الحق بالتمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية يمكن بلوغه، وكذلك في أهمية حصول المواطن مجاناً على خدمات الرعاية الصحية الأساسية وعلى مرافق علاج الأمراض[٣]، ومن دراسة مواد الميثاق فإنّه أكد على جملة أمور تتعلق بحق الإنسان في الصحة وكالآتي: ففي المادة (١) من الميثاق يشير إلى تحقيق عدد من الغايات منها : (١- وضع حقوق الإنسان في الدول العربية ضمن الاهتمامات الوطنية الأساسية، التي تجعل من حقوق الإنسان مَثلاً سامية وأساسية توجه إرادة الإنسان في الدول العربية، وتمكنه من الارتقاء بواقعه نحو الأفضل وفقًا لما ترتضيه القيم الإنسانية النبيلة) [٤] أما المادة (٣) من الميثاق فأكدت على حق التمتع بالحقوق والحريات لكل شخص وذلك بالنص على : (١- تتعهد كل دولة طرف في هذا الميثاق بأن تكفل لكل شخص خاضع لولايتها حق التمتع بالحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الميثاق دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو المعتقد الديني أو الرأي أو الفكر أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو الإعاقة البدنية أو العقلي) [٥] وقد أولى الميثاق حماية خاصة لحق الانسان في الحياة وذلك في المادة (٥) والتي تنص على: ((١- الحق في الحياة حق ملازم لكل شخص ٢- يحمي القانون هذا الحق ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً) [٦] وكان خير مصداق لحق الإنسان في الصحة ما ورد في المادة (٣٩) من الميثاق وذلك بالنص على : (١- تقر الدول الأطراف بحق كل فرد في المجتمع في التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية يمكن بلوغه وفي حصول المواطن مجاناً على خدمات الرعاية الصحية الأساسية وعلى مرافق علاج الأمراض دون أي نوع من أنواع التمييز ٢- وتشمل تلك التدابير التالية: أ- تطوير الرعاية الصحية الدولية وضمان مجانية

(١) د .ماهر صالح علاوي وآخرون ، حقوق الإنسان والطفل والديمقراطية ، دار ابن الأثير للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ، 2009، ص ١٠٩

(٢) رياض عزيز هادي، حقوق الإنسان – تطورها – مضامينها – حمايتها، ط١، شركة العاتك، لبنان، بيروت، ٢٠١٨، ص٦١.

(٣) واثق عبد الكريم، مصدر سابق، ص٢٩٦.

(٤) المادة (١) ، الميثاق العربي لحقوق الانسان ١٩٩٤ .

(٥) المادة (٣) ، الميثاق العربي لحقوق الانسان ١٩٩٤.

(٦) المادة (٥) الميثاق العربي لحقوق الانسان ١٩٩٤ .

وسهولة الوصول إلى المراكز التي تقدم وتسهل هذه الخدمات بصرف النظر عن الموقع الجغرافي أو الوضع الاقتصادي ،ب- العمل على مكافحة الأمراض وقائياً وعلاجياً بما يكفل خفض الوفيات ،ج - نشر الوعي والتثقيف الصحي ، د - مكافحة الممارسات التقليدية الضارة بصحة الفرد ، هـ - توفير الغذاء الأساسي ومياه الشرب النقية لكل فرد ، و - مكافحة عوامل التلوث البيئي وتوفير التصريف الصحي ، ز - مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية والتدخين والمواد الضارة بالصحة [1] .

من استقراء ودراسة المواثيق والاتفاقات الدولية الخاصة نقر بوجود التزامات اخرى وهي اعتماد وتنفيذ استراتيجية وخطة عمل وطنيتين في مجال الصحة العامة الدولية للشواغل الصحية للسكان عمومًا ويجب تصميمهما واستعراضهما على أساس المشاركة والشفافية كما ينبغي تضمينهما المؤشرات والمعالم التي تمكّن من رصد التقدم بشكل وثيق مع اهتمام خاص بجميع الفئات المستضعفة والمُهمّشة وما يجب على الدول الأطراف اتخاذ خطوات طبقاً لمبدأ الإعمال التدريجي بشكل منفرد أو بفضل المساعدة والتعاون الدوليين وإلى أبعد حد تتيحه الموارد المتوافرة ومن الأهمية بمكان في هذا السياق التمييز بين عدم قدرة الدولة الطرف على الامتثال لالتزاماتها بموجب الحق في الصحة وبين عدم إرادتها في الامتثال لتلك الالتزامات من قبل الدول التي صادقت على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والبالغة (١٦٨) بلد وعلى العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٦٤) بلد وعلى اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة (١٨٩) بلد وعلى اتفاقية حقوق الطفل (١٩٦) بلد ولغاية ٢٥ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٦ ، وهذا التصديق يحملها التزامات قانونية بموجب القانون الدولي بمواءمة تشريعاتها وسياستها وممارساتها مع المعايير المنصوصة في تلك الصكوك الدولية وبما في ذلك جعل قانونها الدستوري او تشريعاتها متسقة مع المعايير الدولية لحقوق الانسان المصدق عليها وتصديقها على اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ التي أشارت في ديباجتها على الالتزام باتفاقيتي القضاء على كل اشكال التمييز ضد المرأة الوارد في اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة لسنة ١٩٧٩ وبحق الطفل في الصحة الوارد في اتفاقية حقوق الطفل ١٩٨٩ .

---

(١) المادة (٣٩) الميثاق العربي لحقوق الانسان ١٩٩٤.

الفرع الثاني

دور التشريعات الوطنية في مكافحة التدخين

إن حماية الصحة العمومية الدولية تعد من المسلمات التي أسست لها الشرعة الدولية ، إذ تؤكد نشرة منظمة الصحة العالمية أن هناك ثلاث طرائق على الأقل يمكن من خلالها الاعتراف بحق الصحة في الأطر القانونية الوطني أولها وهو الاقوى وهو تضمين حق الحُصول على الخدمات الصحية الأساسية في الدستور الوطني وأما الأسلوب الثاني فهو الاعْتراف الدستوري بأن تكون المعاهدات الدولية المصدق عليها من طرف الدول أقوى من القانون الوطني أو لها نفس قيمته، وهذا الاسلوب معمول به في أكثر من ثلاثين بلدًا وأما الاسلوب الثالث فهو تَضْمين الحقوق الصحية في التشريعات الوطنية الأخرى وهذا ما يجعله أسهل تعْيينًا ،لكنه أسهل تغييرا وكذلك إلغاءً[١] ولأهمية المجال الصحي الذي اهتمت بها منظمة الصحة العالمية وما يمثله من مصلحة دولية تتعلق بالصحة العامة ومكافحة الامراض والاوبئة فمن غير المنطقي تجزئتها أو تنفرد دولة واحدة بهذه المسألة دون وجود آلية مشتركة لذا نص دستور منظمة الصحة العالمية بأن على السلطات اصدار لوائح ملزمة للدول الأعضاء وهذا ما ينتج منه عامل الضرورة الذي يحتم قيام الدول بطرح مسألة مكافحة الأوبئة بصورة عالمية بسبب التهديدات الوبائية العابرة للحدود مما يحجم تقيد الدول بالسيادة التي من شأنها افشال الجهود المبذولة لمكافحة الامراض والاوبئة [٢] ويضطلع الإعلان العالمي لحقوق الانسان والمعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الانسان في كثير من الأحيان بدور رئيس في ارشاد المشرعين الوطنيين بيد ان الجمعية الدستورية المكلفة بوضع الدستور لا يتعين عليها بالضرورة ان تتقيد بقائمة الحقوق المنصوص عليها في المعاهدات التي تكون طرفًا فيها بالنظر الى أن بعض الحقوق قد لا تنطبق على البلد المعني لأسباب تأريخية و على سبيل المثال حظر الرق أو الاستعباد أو السجن لمجرد العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدي [٣] وبهذا نجد إن الاهتمام بالصحة العامة بالنسبة للتشريعات الوطنية متفاوتة من قانون الى اخر ومن

---

(١) بوزيد بن محمود ، حق الإنسان في الصحة، ودور القانون في زمن الأوبئة، وباء كوفيد 19 انموذجا ، بحث منشور في مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية،قسم العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد 13 ، العدد (20) ، 2021 ، ص ٢٤٤

(٢) طلال ياسين العيسى ، السيادة بين مفهومها التقليدي والمعاصر ، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد (٣٦) ، العدد (١) ، ٢٠١٠ ، ص ٦٢ .

(٣) مكتب المفوض السامي ، حقوق الانسان ووضع الدساتير ، نيويورك وجنيف ، ٢٠١٨ ، ص ٧٠ .

بلد لآخر فقد اهتمت قوانين بعض الدول بشأن تحقيق وحماية الصحة العامة بشكل صريح في قوانينها الخاصة وذلك عنايةً منها بأهم عنصر من عناصر النظام العام في الدولة [١] وهذا يعود الى السياسة التشريعية بمعناها الواسع سواءً كان دستورًا أو تشريعًا عاديًا أو تعليمات لكل بلد وفق المعطيات الاجتماعية السائدة على النظام السياسي والاجتماعي والثقافي .

أولًا : دور الدساتير في مكافحة التدخين : يعد الحق في الصحة العامة احد الحقوق الدستورية التي لابد من توفيرها للأفراد حتى يبعث الطمأنينة في نفوسهم بحيث يستطيعون ممارسة حياتهم وحرياتهم بعيدًا عن الانتهاك والاكراه الجسدي والنفسي وقد تطرقت اغلب الدساتير الى هذا الحق بصورة مباشرة بالمقابل لم تتضمن بعض هذه الدساتير الحق في الصحة بصورة مباشرة إذ يمكن استنباط الحق في الصحة من روح النصوص التي تتعلق بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية أو تلك المقومات التي وردت في الوثيقة الدستورية [٢] وتتضمن الدساتير بالدرجة الأساس قواعد تتعلق بالتنظيم السياسي للدولة غير إن هناك الكثير من النصوص الدستورية تنظم مواضيع لها علاقة غير مباشرة بالتنظيم السياسي مثل الجوانب الثقافية والاقتصادية والاجتماعية التي اخذت تهتم بها الدساتير تحت تأثير الحرب العالمية الثانية [٣] وسنتطرق الى بعض الدساتير التي عالجت وتطرقت الى الحق في الصحة بصورة مباشرة أم غير مباشرة :

١- **الدساتير العراقية:** لقد مر النظام الدستوري في العراق وفق الاحداث السياسية والتأريخية الى عدة مراحل وهي مرحلة القوانين الأساسية الملكية ومرحلة الدساتير الانقلابية ومرحلة الدساتير

---

(١) د .محمد محمد عبده امام ، القانون الاداري وحماية الصحة العامة، دراسة مقارنة ، ط ١ ، دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص ٢٩ .

(٢) د . محمد رفعت عبد الوهاب ،الدستور وحق المواطن في بيئة سليمة ،بحث مقدم الى اعمال المؤتمر السنوي الثامن
عشر للجمعية المصرية للطب والقانون عن حق المواطن في بيئة سليمة ، معهد الدراسات العليا والبحوث ، جامعة الاسكندرية ،
مصر ، ٢٠٠٠ ، ص ٤٠٣ .

(٣) د. احسان المفرجي وآخرون ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، طبعة جديدة ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص ٢٤٠ .

المدنيــة وهـذه المراحـل الثلاثــة لعبـت دورًا فـاعلًا فـي الحيـاة الدسـتورية فيـه [١] لـذلك سـوف نتطـرق الى تبيان الحق في الصحة في أهم الدساتير المؤثرة في الحياة الدستورية في العراق .

أ- **القــانون الأساســي ١٩٢٥** : بعـد إقـرار القــانون الأســاس فــي ٢١ تمــوز /يوليــو ١٩٢٤ مــن قبــل المجلـس التأسيسـي المشـكل مـن (مائـة عضـو) بصـفتهم ممثلـي الشـعب ونشـر فـي الجريـدة الرسـمية فــي ٢١ اذار / مــارس ١٩٢٥ [٢] أخـذت الحقـوق العامــة للأفـراد تأخـذ منحــى آخـر فقـد نـص القــانون الأســاس علــى بعـض الحقـوق والحريـات للأفـراد إلا انــه اغفـل الـنص علـى الحـق فـي الصـحة علـى الــرغم مــن انــه نــص علــى حريــات أساســية أخــرى مثــل حريــة الــرأي وحريــة المعتقــد والجوانــب الإنسـانية الأخـرى مثـل منـع التعـذيب والنفـي خـارج المملكـة العراقيـة منعًـا باتًـا [٣] علـى الـرغم مـن وجـود وزارة الصـحة تشـكلت أبـان بـزوغ الحكـم الـوطني فـي العـراق وكـان تشـكيلها فـي ١٢ أيلـول / سـبتمبر ١٩٢١ التــي الغيـت بتــأريخ ٨ حزيــران / يونيــو ١٩٢٢ والحقـت بــوزارة الداخليــة كمديريــة عامــة باسـم (مديريــة الصــحة العامــة) [٤] وعلــى الــرغم مــن عــدم وجــود نــص صــريح فــي القــانون الأساســي ١٩٢٥ يـنظم الحـق فـي الصـحة وتكفـل المملكـة بتـوفير الرعايـة الصـحية لمواطنيهـا إلا إن تلـك المرحلــة شــهدت تطــورًا فــي المجــال الصــحي إذ أُصــدرت عــدة قــوانين تخــص الصــحة العامــة وكـذلك الاعتـراف بـاللوائح الصـحية الدوليـة ومـن ذلـك قـانون وقايـة الصـحة العامـة رقـم (٦) لسـنة ١٩٢٩ الملغـى بموجـب قـانون الصـحة العامـة رقـم (٤٥) لسـنة ١٩٥٨ الـذي يعنـى بتنظـيم وتفتـيش المجــازر ومراقبــة بيــع اللحــوم وتنظــيم الاســواق التــي تبــاع فيهــا المــواد الغذائيــة وتفتــيش ومراقبــة الفنــادق والمطــاعم ومحــلات الاكــل عمومــا والمســتخدمين فيهــا تنظــيم امــور اســتيراد الاغذيــة والمشــروبات وتصــديرها وتوزيعهــا وبيعهــا وتحــري غشــها وحفظهــا وتعيــين درجاتهــا [٥] وقــد اكــد القـانون علـى الإيفـاء بالتزاماتـه الدوليـة الخاصـة بالصـحة العامـة الدوليـة إذ شـدد علـى تطبيـق الشـروط الــواردة فــي كافــة الاتفاقيــات او المعاهــدات الصــحية الدوليــة التــي يمكــن ان تكــون الحكومــة العراقيــة فريقًـا متعاقـدًا فيهـا وفقًـا لمـا تتطلبـه شـروط تلـك الاتفاقيـات ويمتـاز هـذا القـانون عـن بقيـة قـوانين الصـحة

---

(١) د. عـدنان عاجـل عبيـد ،القـانون الدسـتوري النظريـة العامـة والنظـام الدسـتوري فـي العـراق ، دون طبعـة ولا مطبعة ، ٢٠١٠ ، ص ١٧١

(٢) د. عدنان عاجل عبيد ، المصدر اعلاه ، ص ١٨٦ .

(٣) المادة (٧) من القانون الأساسي العراقي ١٩٢٥ .

(٤) طالب ابراهيم العقابي وآخرون ، حضارة العراق، الجزء الثالث عشر، دون طبعة ، دار الحرية للطباعة ، بغداد ، ١٩٨٥، ص ٢٤٠ .

(٥) المادة (٢) من قانون وقاية الصحة العامة رقم (٦) لسنة ١٩٢٩ .

العامة التي تلته إنه شدد على تعيين أجور الأطباء الحكوميين التي يتقاضونها من الاهليين كذلك مراقبة قيمة الوصفات الطبية في الصيدليات الاهلية [١] وقد صدر قانون رقم (٢٦) لسنة ١٩٣١ قانون تعديل الاتجار بالأجزاء الطبية رقم (٣٤) لسنة ١٩٢٤ الملغى بموجب قانون مزاولة مهنة الصيدلة والاتجار بالأدوية والمواد السامة رقم (٣٣) لسنة ١٩٥١ والذي منع الإتجار بالأدوية أو المواد الطبية أو الكيمياوية والآلات الجراحية إلا بواسطة دوائر الدولة والمجازين في الاتجار بالمواد الطبية [٢] وصدر النظام الصحي رقم (٦) لسنة ١٩٣٧ الملغي بموجب قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ والذي يعنى بتنظيم الاجازات الصحية للعمل في محلات بيع الأطعمة [٣] وصدر قانون رقم (٢٩) لسنة ١٩٥٥ قانون تصحيح اللوائح الصحية الدولية رقم (٢) الملغى بموجب القانون رقم (١٨) لسنة ١٩٧١ الذي أتاح للملك اتخاذ ما يلزم لتصديق اللوائح الصحية الدولية الموسومة (بلوائح الهيئة الصحية العالمية رقم ٢) المصدق عليها من الجمعية العامة لمنظمة الصحة العالمية في(٢٥) مايس سنة ١٩٥١ [٤] كما تم تأسيس في ذلك الوقت العديد من المعاهد الطبية كمعهد الأبحاث الطبية الذي تم تأسيسه عام ١٩٤٨ ومعهد مكافحة التدرن الذي أُنشئ عام ١٩٥٣ ومعهد التغذية الوطني الذي أسس سنة ١٩٥٥ وكما تم القيام بحملات التلقيح ضد الأمراض [٥] وأخيرًا قانون الصحة العامة رقم (٤٥) لسنة ١٩٥٨ الملغى بموجب قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١[٦] ، بموجبه ألزمت المادة الأولى من القانون وزارة الصحة على تهيئة شعب صحيح جسميا وعقليا وذلك بإنشاء المستشفيات والمؤسسات والمراكز الصحية الحكومية في جميع أنحاء القطر ومكافحة الامراض المتوطنة والوافدة والسارية ومنع تسربها من الخارج الى داخل البلد وعلى الرغم من النصوص الواردة في القوانين الصحية الملكية الا إن النظام الصحي في العراق لم يصل للمستوى المطلوب الذي دعت له منظمة الصحة العالمية(WHO) والتي عبرت عن النظم الصحية بانها مجموعة من

---

(١) المادة الثانية ، من قانون وقاية الصحة العامة رقم (٦) لسنة ١٩٢٩.

(٢) قانون رقم (٢٦) لسنة ١٩٣١ قانون تعديل الاتجار بالأجزاء الطبية رقم (٣٤) لسنة ١٩٢٤، منشور في الوقائع العراقية رقم العدد ٩٥٨| تاريخ العدد :٢٣-٠٣-١٩٣١.

(٣) منشور في الوقائع العراقية العدد : ١٥٥٦في ١٥ / ٣ / ١٩٣٧ .

(٤) المادة الاولى ، قانون رقم (٢٩) لسنة ١٩٥٥ قانون تصحيح اللوائح الصحية الدولية رقم (٢) ،منشور بالوقائع العراقية العدد : ٣٥٨١في ٢١-٣-١٩٥٥

(٥) طالب ابراهيم العقابي وآخرون ، المصدر السابق ، ص ١٢٩

(٦) الوقائع العراقية العدد (٤١٦٣) في ،٠٧-٠٧-١٩٥٨

المنظمات والمؤسسات والموارد والافراد الرامية اساسًا الى تحسين الصحة واتخاذ تدابير صحية واجتماعية من قبل الحكومات [١] .

ب –دستور ١٩٧٠ المؤقت :تناول دستور١٦ / تموز / ١٩٧٠ المؤقت الحقوق والحريات في الباب الثاني تحت عنوان الأسس الاجتماعية والاقتصادية للجمهورية العراقية والباب الثالث بعنوان الحقوق والواجبات الأساسية فورد في المادة (١٠) على إن التضامن الاجتماعي هو الأساس الأول للمجتمع وهو ان يؤدي كل مواطن واجبه كاملًا تجاه المجتمع كما ورد في المادة (٣٣) التزام الدولة بحماية الصحة العامة عن طريق التوسع المستمر بالخدمات الطبية المجانية في الوقاية والمعالجة والدواء سواءً في المدن والارياف ، وقد صدر ابان دستور ١٩٧٠ أهم قانونين لحماية الصحة العمومية وهما قانون الصحة العامة المرقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل النافذ الذي نظم الخدمات الصحية الأساسية ، والخدمات الصحية المدرسية ،والصحة النفسية والعقلية [٢]و قانون الرعاية الاجتماعية رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠ .

ج- دستور ٢٠٠٥ النافذ : لقد حظيت الصحة العمومية باهتمام واسع في دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ إذ افرد بابًا كاملًا للحقوق والحريات (الباب الثاني من المواد ١٤ – ٤٧) وخصص الفصل الأول للحقوق أما الفصل الثاني فخصصه للحريات ، فقد اقر بحق كل عراقي في الرعاية الصحية كما اكد على ضرورة توفير العلاج والوسائل الازمة للوقاية من الامراض [٣] والزم الدولة بالضمان الاجتماعي والصحي وتوفير المقومات الأساسية للحياة الكريمة وتقديم الضمان الاجتماعي في الأحوال الاستثنائية كالبطالة والمرض والعجز والرمل واليتم والتشرد والشيخوخة وضرورة توفير الحماية الاجتماعية والرعاية الصحية للنساء والأطفال [٤] وهنا فان دستور ٢٠٠٥ قد اقر بالحقوق والحريات الواردة في المواثيق الدولية لحقوق الانسان وفاءً لالتزاماته الدولية[٥] مما سمح بإصدار العديد من القوانين الخاصة بالصحة العمومية وتعديل الاخرى منها وابرز ما صدر هو قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ وتعليماته الذي اقر في الأسباب الموجبة لتشريعه هو حماية المواطنين من الاخطار الصحية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية من جراء التدخين والتعرض لدخانه ولتجنب الاثار المدمرة له، ومن اجل تحقيق

---

(١) ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية ، الوثائق الأساسية ، ط ٤٩ ، جنيف ٢٠٢٠ ، ص ١ .
(٢) المواد (٦ ، ٩ ، ٢٤) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل
(٣) المادة (٣٠) دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ .
(٤) المادة (٣١) دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ .
(٥) ينظر ديباجة دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ حول الوفاء بالالتزامات الدولية .

مجتمع صحي خال من التدخين من خلال وضع الضوابط الفعالة لمكافحته وفق المعايير التي اقرتها اغلب الدول في مكافحة التدخين .

٢-بعض الدساتير العربية الأخرى: هناك من الدساتير العربية ما نصت صراحةً على الحق في الصحة في متن دستورها ومنها ما أشارت بصورة ضمنية الى حماية الحق في الصحة:

أ : النظام الأساسي للحكم (السعودي) :هو نظام صدر عام ١٤١٢ /هـ الموافق ١٩٩٢ / م بالأمر الملكي رقم أ / ٩٠ في ٢٧ / ٨ / ١٤١٢ هـ بخصوص طريقة الحكم بالمملكة العربية السعودية وقد ضم (٨٣) مادة موزعة على (٩) أبواب وقد خص الباب الثالث لمقومات المجتمع السعودي والذي جعل من الاسرة نوات للمجتمع السعودي وقد حرص على رعاية افرادها وتوفير الظروف المناسبة لتنمية ملكاتها وقدراتها [١] كما خص الباب الخامس للحقوق والواجبات التي يتمتع لها المواطن السعودي ماكدًا على ان تعنى الدولة بالصحة العامة وتوفير الرعاية الصحية لكل مواطن وتكفل حق المواطن واسرته في حالات الطوارئ ، والمرض ، والعجز والشيخوخة ودعم الضمان الاجتماعي لهم [٢] وقد صدرت عدة تشريعات بناءً على هذا النظام منها نظام الرعاية الصحية النفسية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م ٥٦/ لسنة ٢٠١٤ واللائحة التنفيذية له لسنة 2021 ونظام مكافحة التدخين الصادر بالمرسوم الملكي رقم(م /٥٦) لسنة ٢٠١٥ .

ب – الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ : هو من الدساتير التي تطرقت صراحةً للحق في الصحة فقد بينت المادة (١٨) منه على أن لكل مواطن الحق في الصحة وفي الرعاية الصحية المتكاملة وفقًا لمعايير الجودة وتكفل الدولة ايضًا الحفاظ على مرافق الخدمات الصحية العامة التي تقدم خدماتها للشعب ودعمها العمل على رفع كفاءتها وتوزيعها الجغرافي العادل [٣] وصدرت عدة تشريعات تهم الصحة العامة في مصر منها قانون نظام التأمين الصحي الشامل رقم (٢) لسنة ٢٠١٨ وقانون تنظيم العمل في المستشفيات الجامعية رقم ١٩ لسنة ٢٠١٨ وقانون تنظيم الإعلان عن المنتجات والخدمات الصحية رقم ٢٠٦ لسنة ٢٠١٧ قانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٨١ بشأن

(١) المادة (التاسعة ، العاشرة) ، النظام الأساسي السعودي ، ١٩٩٢ .
(٢) المواد (السابعة والعشرون ، الحادية والثلاثون) ، من النظام أعلاه
(٣) المادة (١٨) من دستور مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل .

الوقاية من اضرار التدخين المعدل قانون رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠٧ قانون تعديل قانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٨١ بشأن الوقاية من اضرار التدخين المعدل .

ج – دستور لبنان ١٩٢٦ المعدل (٢٠٠٤) : يعد دستور جمهورية لبنان من الدساتير التي اشرت بصورة ضمنية الى حماية الصحة ، وقد نصت الفقرة (ز) من الديباجة بتنمية المناطق وبصورة متوازنة اقتصاديًا وثقافيًا واجتماعيًا وهي ركن من اركان وحدة الدولة واستقرارها ، وعلى الرغم من عدم النص على حماية الصحة العامة إلا إن المشرع اللبناني قد أصدر العديد من القوانين الخاصة برعاية الصحة العامة للمواطنين منها قانون الامراض المعدية لسنة ١٩٥٧ [١] المعدل بموجب المرسوم رقم(٦١٩٨) لسنة ٢٠٢٠ والذي عرف الامراض الانتقالية وكيفية علاجها والوقاية منها واتخاذ التدابير اللازمة بحق المخاطبين بها [٢] وقانون رقم (٤٤٤) لسنة ٢٠٠٢ الذي عالج حماية ورعاية عناصر البيئة من التلوث ومنها حماية البيئة الصحية من التلوث جراء الروائح المزعجة أو الضارة وحرق الوقود أو جراء أي سبب يؤدي الى التلوث البيئي يتجاوز الحد المسموح به قانونًا [٣] وقانون الحد من مضار التدخين رقم (١٤٧) لسنة ٢٠١١ والذي يعد إصداره وإصدار المراسيم التطبيقية له المداخلة الأكثر فاعليةً والاقل كلفةً في مجال مكافحة الامراض السارية [٤] والذي يهدف الى الحد من التدخين وتنظيم صنع وتغليف ودعاية منتجات التبغ [٥].

ثانيًا: دور التشريعات الوطنية في مكافحة التدخين : إن النصوص الدستورية الخاصة بالحقوق والحريات غير قابلة للتطبيق فهي مجرد وعود دستورية لا يمكن تطبيقها الا بتشريع فهو الاداة التي تمكن الافراد من ممارستها عمليًا فهو يقدم للحقوق والحريات إمكانية الوجود الواقعي وكفالة ممارستها [٦] وعليه يحيل الدستور تنظيم هذه الأمور الى قانون يصدر من السلطة التشريعية بما لا تجعل من استخدامها شاقًا على

---

(١) منشور في الجريدة الرسمية ذي العدد (٢) في ٣١ / ١٢ / ١٩٥٩ .

(٢) المواد (١ ، ٣ ، ٧) من قانون الأمراض المعدية لسنة ١٩٧٥ .

(٣) محمد جبار تويه ، المسؤولية الدولية عن التلوث البيئي بالعراق ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بيروت العربية ، لبنان ، ، ٢٠٠٨ ، ص ٥١ .

(٤) د. عمار وليد عمار ، التوجهات الاستراتيجية للنظام الصحي في لبنان ، وزارة الصحة اللبنانية ، ٢٠٢٣ ، منشور على الموقع الالكتروني www. Moph . gov .ib تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٠/١١ .

(٥) المواد (١ ، ٢ ، ٣ ،) من قانون الحد من اضرار التدخين رقم (١٤٧) لسنة ٢٠١١ .

(٦) د. ثروت عبد العال ، الحماية القانونية للحريات العامة بين النص والتطبيق ، ط ٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ١٠٩-١١١ .

الافراد [١] إذ يمر التشريع بعدة مراحل أولها الاقتراح فالمناقشة ثم الإقرار وأخيرًا المصادقة والنشر وحسب دستور كل دولة .

هناك أدلة كثيرة على أن تنظيم الصحة العامة يمكن أن يؤثر على تعاطي التبغ فمعظم الدول الصناعية لديها وضع سياسة تنظيمية قوية بشأن التبغ قللت بشكل كبير من انتشار التبغ في هذه المجتمعات مثال ذلك كندا إذ كانت من بين اهم دول العالم في ردع استهلاك التبغ ،من خلال مجموعة متنوعة و صارمة من التدابير التشريعية [٢] ، وان يكن من أمر فإن النصوص التشريعية سواءً كانت دستورية أم قانونية يجب ان تستهدف ضمان تمتع الافراد بالحقوق والحريات و بشكل متساوٍ بين الافراد بحيث تؤدي في النهاية الى تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال منظومة تشريعية من شأنها تنظيم حق الافراد في الصحة [٣] .

ان الأمراض التي تنتج عن التدخين أو يزداد خطرها بسببه تشكل عبئًا ثقيلًا على خدمات الرعاية الصحية التي تقدمها الدولة وقد أثبتت الدراسات ان ما ينفق على الأضرار الناتجة من التدخين يفوق العائد الاقتصادي من التبغ و منتجاته وبذلك عمدت القوانين والأنظمة التي تصدرها السلطة التشريعية الأساس على تحقيق الصحة العمومية وحمايتها لتأتي بعدها التعليمات لتنظم وتفصل ما اجملته القوانين والأنظمة في المجالات كافة ومنها المجال الصحي والرعاية الاجتماعية للأفراد أما في ما يخص مكافحة التدخين فقد أصدرت السلطات التشريعية في الدول عدة قوانين وأنظمة وتعليماتها تكافح تعاطي التبغ و الترويج له والاتجار غير المشروع بمنتجاته :

١- **القوانين والأنظمة العراقية الخاصة بمكافحة التدخين :** المتتبع لتأريخ النظام الصحي في العراق يجد أنه مر بمراحل عديدة فعند مجيء العثمانيين سنة 1534 واجهت صعوبات بالغة في إصلاح الخدمات العامة ومنها الصحية التي أصبحت الأوضاع الصحية متدهورة وانتشار الأمراض والأوبئة بصورة كبيرة [٤] وبعدها وفي الحكم الوطني سنة ١٩٢١ انتعشت الصحة العمومية قليلًا

---

(١) د. بدرية جاسر الصالح ، التشريع الحكومي في الكويت حالات قيوده وخضوعه لرقابة المحكمة الدستورية ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد الثاني ، السنة التاسعة عشرة ، ١٩٩٥ ، ص ٤٥ .

(2) Allyn L. Taylor d1، An International Regulatory Strategy For Global Tobacco control, university of Washington sattle , February 2015 p6-11.

(٣) د. باسم محمد عريان شهاب اختيارلو، التنظيم التشريعي للحق في الصحة في ضوء العدالة الاجتماعية ، بحث منشور في مجلة الشرائع للدراسات القانونية ، جامعة كركوك ، العدد (٤) ، المجلد (٢) ، الجزء (٢) ، ٢٠٢٢ ، ص ١٢٩ .

(٤) عبد الجبار محمد ، دور الصحة في التنمية الاقتصادية مع الإشارة إلى العراق بعد عام ١٩٦٨ ، رسالة ماجستيرمقدمة الى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ١٩٨٣ ، ص ٢٠٣ .

بأنشاء وزارة خاصة بها وهي وزارة الصحة لكنها ألغيت وألحقت بوزارة الداخلية كمديرية عامة سنة ١٩٢٢ [١] ، وكان العراق من الدول الأوائل التي نظمت بيع وشراء وتصنيع التبغ فقد صدرت عدة قوانين ملكية بشأن التبغ :

أ- **قانون مكوس التبغ لسنة ١٩٢٤**: بشأن تحديد الجهات المسؤولة عن صناعة وتغليف وبيع واحراز التبغ في العراق بكافة انواعه ومنع زراعة التبغ الا بإجازة تعطى للفلاح من قبل أولي الشأن من المكوس المذكورة في القانون [٢] وقد حدد عقوبات مالية لا تزيد على خمسين (٥٠) ربيه عن كل دونم يزرع خارج احكام هذا القانون [٣] .

ب- **قانون انحصار التبغ رقم (٥٤) لسنة ١٩٥٢** : الذي حصر شراء التبغ المزروع في العراق وخزنه وتصديره وبيعه بالجملة والمفرد بيد إدارة موحدة تنشا لهذا الغرض والهدف منه هو تنظيم كل ما يتعلق بمنتوج التبغ في العراق والتبغ المستورد .

ت- **قانون تعديل قانون انحصار التبغ رقم (٥٤) لسنة ١٩٥٢** المعدل رقم (١٥٥) لسنة ١٩٦٨ الملغي بموجب قانون تنظيم صناعة التبغ رقم (١١٠) لسنة١٩٧٦ والذي جاء في ديباجته (بعد التغييرات التي حصلت في القطاع التجاري والصناعي للتبوغ وضرورة وجود ممثلين عن هذه القطاعات في مجلس الادارة اضافة الى وجوب اعادة النظر في تأليف لجان فحص التبوغ بما يتناسب وامكانيات الادارة من النواحي الفنية شرع هذا القانون) [٤].

ث- **نظام منح إجازة زراعة التبغ رقم (٥٥) لسنة ١٩٤٠**: والذي حدد فيه الإجراءات المطلوبة لزراعة التبغ في العراق.

ج- **نظام بيع التبغ بالجملة رقم (١٧) لسنة ١٩٦٩** الملغي ضمنًا بموجب نظام بيع التبغ بالجملة رقم (٢٧) لسنة ١٩٧٠، والذي نظم بموجبه صناعة وشراء وبيع ونقل التبغ إذ نصت المادة الأولى (ينحصر بيع التبغ بالجملة بالأشخاص المجازين وعليهم شراء التبغ من ادارة انحصار التبغ او

---

(١) د. هاشم الوندي ، د. معمر خالد الشابندر ، تاريخ الطب في العراق ، دون طبعة ، مطبعة الحكومة ، بغداد ، ١٩٣٩ ، ص ٦٤ .

(٢) المادة (الأولى / أ / ب ، الثانية ، الثالثة ، الرابعة) من قانون مكوس التبغ لسنة ١٩٤٢ الملغي .

(٣) المادة (الخامسة والعشرون) من القانون أعلاه .

(٤) منشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد (١٦٥٠) في ٩ / ١١ / ١٩٦٨ .

بإجازة منها بما لا يقل عن الف وخمسمئة كيلوغرام في السنة وتصريفها على المجازين بصنع السكائر اليدوية وبيع التبغ بالمفرد فقط واتباع التعليمات التي تصدرها في كيفية شراء التبغ ونقله وبيعه).

ح- قانون تنظيم صناعة التبغ رقم (١١٠) لسنة ١٩٧٦ والذي نظم صناعة التبغ في العراق:

لقد أصدرت منظمة الصحة العالمية دليل (المرشد) وهو وثيقة شاملة طورتها المنظمة تهدف الى التسهيل على المشرعين الوطنيين وصناع القرار لإصدار التشريعات الوطنية اللازمة لمكافحة التدخين وإيجاد قوانين فعالة في مكافحة وباء التبغ [١] إذ يقدم هذا الدليل تجارب دولية لدول متقدمة ونامية محددًا فيها العقبات التشريعية المحتملة وشرح العملية التشريعية وتقديم نموذج تشريعي يمكن ان يساعد الدول في صناعة القوانين يتناسب ووضعها الخاص [٢] والقيم الراسخة في المجتمع ويضفي طابعًا مؤسسيًا على التزام البلدان سن تشريع قوي آمر ينطوي على تحديات منها محدودية فهم الناس للمشكلة والبنية الأساسية للدعم [٣] لذلك صدرت عدد من القوانين النافذة التي تعنى بتنظيم منتوج التبغ ومكافحة التدخين في العراق .

خ- قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ وتعليماته : لقد اصدر المشرع العراقي قانون مكافحة التدخين بعد خمس سنوات من المصادق على اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ بموجب قانون المصادقة على اتفاقية مكافحة التبغ المرقم (١٧) لسنة ٢٠٠٧ وبذلك يكون العراق قد عالج ولأول مرة صراحةً موضوع مكافحة التدخين وذلك بحماية الأشخاص من ضرر التدخين السلبي والايجابي والسعي الى تقليل نسبة المدخنين في العراق باتخاذ أساليب وقائية وعلاجية وأساليب عقابية تتمثل في المصادرة للمنتجات المخالفة والغرامات المالية وكانت هذه العقوبات رادعة لتحقيق اهداف هذا القانون اذ نص تقرير منظمة الصحة العالمية (٢٠٢١) من ان تدابير الحظر بالعراق هي (المبيعات، الاستيراد ، الاتجار ، التصنيع) .

---

(1) Tobacco control legislation: an introductory guide. Geneva, World Health Organization, 2003.

(٢) منظمة الصحة العالمية ،المكتب الإقليمي لشرق المتوسط ، اللبنات الأساسية لمكافحة التدخين ، الملخص التنفيذي ، جنيف ، ٢٠١٠ ، ص١٥٣ .

(3) D .Douglas Blanke And Vera da Costa e Silva Editors , Tools for Advancing Tobacco Control in the 21 Century Tobacco Control Iagislation : an Introductory guide , 2004 , po 1 .

د- تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٤ تعليمات تسهيل تنفيذ قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ : التعليمات هي قرارات تنظيمية تصدرها الهيأة الإدارية المختلفة وتتضمن قواعد عامة موضوعية من شأنها ان تطبق على عدد غير محدد من الافراد أو الحالات وقد تسمى في بعض النظم لوائح أو أنظمة [١] فهي قرارات من حيث الشكل تصدر من مجلس الوزراء لتسهل تنفيذ قانون معين [٢] دأب المشرع الدستوري على ذكرها في القوانين [٣] وقد اصدر مجلس الوزراء تعليمات تنفيذ قانون التدخين استنادًا لأحكام المادة (٢٠) من قانون مكافحة التدخين الزمت الوزارات المعنية بمكافحة التدخين بجملة من الإجراءات التي يمكن من خلالها الحد من استهلاك التبغ ويمكن تقسيم تلك الإجراءات الى مبادئ توجيهية وإجراءات وتنفيذية ومتابعة فالمبادئ التوجيهية نقصد بها تلك الاعمال والبواعث التي أُلزمت بها وزارتي التربية والتعليم بتضمنين المناهج الدراسية بفعاليات وانشطة تبين مخاطر التدخين ابتداءً من طلاب الابتدائية الى طلاب الجامعات والمعاهد وتشجيع طلبة الدراسات العليا على اجراء البحوث والدراسات عن مكافحة التدخين والزام الحوانيت في المعاهد والكليات بمنع بيع السكاير ومنتجات التبغ وعدم التدخين فيها ،كذلك الزام الكوادر التدريسية والعاملين في قطاعات التربية والتعليم بعدم التدخين امام الطلبة والتلاميذ ليكونوا قدوة حسنة لهم في الامتناع عن كل ما يضر بالصحة والسلامة البدنية [٤] أما الإجراءات التنفيذية فقد الزمت التعليمات وزارة الزراعة بتحديد المناطق التي يسمح قانون مكافحة التدخين بزراعتها وتشجيع الفلاحين والمزارعين بزراعة محاصيل اكثر فائدةً ونفعًا من التبغ ، كما الزمت وزارة التجارة بعدم السماح باستيراد التبغ خارج المواصفات التي اقرها قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ وتعليماته وعدم استيراد المواد التي تحمل دعايات ترويجية للتدخين كالملابس وغيرها [٥] أما ما يخص إجراءات المتابعة فقد اختصت التعليمات بوزارات الصحة والثقافة والداخلية ن ووزارة الشباب والرياضة

---

(١) د. علي محمد بدير وآخرون ، مبادئ واحكام القانون الإداري ، ط ١ ، بيروت ، ٢٠١٢ ، ص ٤٥٣ ، وكذلك :د .حامد مصطفى ، مبادئ القانون الاداري العراقي ،دون طبعة ، شركة الطبع والنشر الاهلية بغداد ، ١٩٦٨ ، ص ٢٧٢، كذلك د .مصطفى كامل ، شرح القانون الاداري العراقي، دون طبعة ، مطبعة الاهالي ، بغداد ، ١٩٤٢ ، ص ١٥

(٢) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون ، مبادئ واحكام القانون الإداري ، ط ١ ، بيروت ، ٢٠١٢ ، ص ٤٤٥ .

(٣) المادة(٢٠) من قانون مكافحة التدخين العراقي (للوزير اصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ احكام هذا القانون) .

(٤) المواد (١ ، ٢) ، تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٤ تعليمات تسهيل تنفيذ قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

(٥) المواد (٣ ، ١٠) من التعليمات أعلاها .

بمتابعة إجراءات تنفيذ قانون مكافحة التدخين كلٌ حسب اختصاصهِ مع التأكيد على الوزارات كافة بضرورة تخصيص المبالغ الكافية لتسهيل تنفيذ هذا القانون [١] وبهذا تكون التعليمات قد الزمت هذه الجهات بالتعاون والتنسيق فيما بينها بتنفيذ قانون مكافحة التدخين على اكمل وجه للحيلولة دون وقوع وفيات جراء التدخين او اضرار صحية أخرى او اجتماعية او اقتصادية وتطبيقًا لنص الدستور الذي اوجب على العراق تنفيذ التزاماته الدولية بتنفيذ ما ورد في اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التدخين ٢٠٠٣ والبروتوكول الملحق به لسنة ٢٠١٥ .

ذ- **تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٨ تعليمات جباية الموارد المتحصلة من تطبيق مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢** [٢]: أصدرت وزارة المالية العراقية تعليمات جباية المبالغ المتحصلة من الغرامات المذكورة في قانون مكافحة التدخين إستنادًا للبند (ثانيًا) من المادة (١٩) من نفس القانون وذلك بتشكيل لجنة مركزية في كل محافظة عدا إقليم كردستان ولجان فرعية في الوحدات الإدارية للإشراف والمتابعة على جباية هذه الغرامات بموجب وصل غرامة يقيد ايرادًا نهائيًا للخزينة العامة من خلال فتح حساب في احد المصارف الحكومية مخصص لهذا الغرض وتخصص هذه الأموال لموازنات الدولة التابعة لوزارة الصحة المرصد لها تخصيصات ضمن الموازنة العامة الاتحادية [٣] لكن هذه اللجان لم تشكل لحد كتابة هذه الاطروحة ولم يتم تغريم المخالفين لقانون مكافحة التدخين سواءً من الافراد أو الدوائر الحكومية غير الملتزمين بما ورد في القانون لذلك ندعوا المحافظات غير المنتظمة في إقليم والوحدات الإدارية الأخرى بالعمل بتعليمات جباية الموارد المتحصلة من تطبيق قانون مكافحة التدخين .

٢- بعض القوانين العربية الخاصة بمكافحة التدخين:

أ- **النظم والمراسيم الخاصة بمكافحة التدخين في المملكة العربية السعودية** : إذ صدر نظام مكافحة التدخين الصادر بالمرسوم الملكي رقم(م ٥٦) لسنة ٢٠١٥ ولقد وضعت وزارة الصحة السعودية خطة استراتيجية لتحول قطاع الرعاية الصحية كجزء من خطة التحول الوطني لسنة ٢٠٣٠ إذ تم

---

(١) المواد (٤ ، ٧٦ ، ٧ ، ١٤) من التعليمات اعلاها .
(٢) منشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد (٤٤٨٢) في ٥ / ٣ / ٢٠١٨ .
(٣) المواد (١ / (أولا ، ثانيًا) ، ٢ ، ٣) من تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٨ تعليمات جباية الموارد المتحصلة من تطبيق قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

تخصيص أموال طائلة من ميزانية الحكومة لقطاع الرعاية الصحية والتنمية الاجتماعية [١] ففي عام ٢٠١٥ صدر مرسوم ملكي بحظر التدخين داخل وحول أماكن العبادة والمؤسسات الأخرى المعنية بالرياضة أو الثقافة أو التعليم أو الصحة أو التفاعل الاجتماعي أو الأعمال الخيرية[٢] ويُغَرَّم الأفراد المخالفون للحظر بغرامة تتراوح بين(٢٠٠) ريال سعودي (ما يُعادل ٥٣ دولار أمريكي)[٣] و(٥٠٠٠) ريال سعودي (ما يُعادل ١٣٠٠ دولار أمريكي) [٤] وينطبق المرسوم الملكي على جميع أشكال وسائل النقل العام برية او بحرية او جوية تاركًا للائحة التنفيذية تحديد هذه الأماكن [٥] ولم يغفل المرسوم حماية الأطفال القصر من اضرار التدخين فقد حظر المرسوم بيع التبغ والمنتجات ذات الصلة للأطفال دون سن الثامنة عشرة[٦] كما حظر تقديم المنتجات التي تشمل التبغ أو المنتجات ذات الصلة بسعر مخفض أو كعينات مجانية أو تقديم التبغ كهدايا[٧] كما يحظر بيع أو استيراد أي منتجات بها إعلانات تروج للتدخين بأي شكل من الأشكال (السجائر ، النارجيلة ، النارجيلة الالكترونية)،ويحظر المرسوم إنشاء أو بيع أو استيراد أي ألعاب أو أغذية تشبه أجهزة التدخين أو غيرها من المنتجات ذات الصلة بالتبغ وحدد غرامة قدرها (٢٠٠٠٠) ريال سعودي (أي ما يعادل ٥٣٠٠ دولار أمريكي) لمن يُخالف ذلك [٨] وأجاز نظام مكافحة التدخين السعودي في المادة (١٦) منه لمن صدر ضده عقوبة واردة في هذا النظام التظلم امام الجهة المختصة خلال مدة يعينها وزير الصحة باللائحة التنفيذية التي يجب أصدرها خلال ستة اشهر من تأريخ نشر النظام ، وقبل ذلك اصدر الملك مرسومًا ملكيًا عام ٢٠٠٢ بإعلان كل من مكة المكرمة والمدينة المنورة مدينتين خاليتين ومتحررتين من التبغ وما كان على وزارة الصحة والمنظمات غير الحكومية تولي مسؤولية تنفيذ هذا الإعلان وذلك بالقيام بالأنشطة المناهضة للتدخين ولم يكن هذا المرسوم حظر التدخين في الحرمين الشريفين ولكن كان الهدف ابعد من ذلك وهو حظر كل الأنشطة التجارية المرتبطة بتجارة التبغ بما

---

(١) الدليل التعريفي ببرنامج التحول الوطني في القطاع الصحي ، ص ٩ ، منشور على الموقع http://www.moh.gov.sa تاريخ الزيارة ١٠ / ١٠ / ٢٠٢٣ .

(٢) المادة (٧ / ١ / ٢ / ٣ / ٤) من نظام مكافحة التدخين الصادر بالمرسوم الملكي رقم(م ٥٦) لسنة ٢٠١٥.

(٣) المادتين (١٣ ، ١٤) من النظام أعلاه .

(٤) المادة (١٥) من النظام أعلاه .

(٥) المادتين (٧ / ٥ ، ٨) من نظلم مكافحة التدخين (م ٥٦) لسنة ٢٠١٥ .

(٦) المادة (٨ / ٤) من النظام أعلاه .

(٧) المادة (٨ / ٧) من نفس النظام

(٨) المادتين (٨ / ٨ ، ٩ ،) من نفس النظام .

فيها البيع على الحجيج [١] كما صدرت اللائحة التنفيذية ٢٠١٩ لنظام مكافحة التدخين رقم (٥٦) لسنة ٢٠١٥ :اصدر وزير الصحة السعودي لائحته التنفيذية لتسهيل تنفيذ نظام مكافحة التدخين وذلك استنادًا الى نص المادة (١٩) من النظام حدد فيه نوعية المكان المخصص للتدخين [٢] والمدة المقرر للتظلم وجعلها خلال (٦٠ يومًا) أمام الجهة مصدرة العقوبة وعلى هذه الجهة تحديد الإدارة المختصة بالتظلم لديها والإجراءات والاليات والوسائل الخاصة بالتظلم [٣] وعلى وزارة الصحة النظر في اللائحة التنفيذية وتعديلها كلما دعت الضرورة لذلك وبعد سنة من تطبيقها [٤] وبهذا تكون اللائحة التنفيذية لنظام مكافحة التدخين السعودي قد ساعدت في تحقيق الأهداف التي جاء من اجلها نظام مكافحة التدخين وضمان وتحسين أداء الجهات المختصة بمكافحة التدخين وإرشادهم بالمعلومات التي يحتاجها الموظفون لتنفيذ مهامهم بفعالية وكفاءة .

ب- **القوانين واللوائح الخاصة بمكافحة التدخين في جمهورية مصر العربية** :إذ صَدَر قانون الوقاية من اضرار التدخين رقم (٥٢) لسنة ١٩٨١ [٥]المعدل : لقد اهتم المشرع المصري في الشؤون الاجتماعية والثقافية والصحية واصدر الوثيقة الخاصة بمكافحة التدخين في ١٩٨١ تضمنت تنظيم استيراد أو تصدير أو انتاج أوبيع السجائر أو التبغ وفقًا لمواصفات تُحدد بقرار يصدر ه وزير الصحة بالتعاون مع وزير الصناعة [٦] كما حظر التدخين في الأماكن العامة ووسائل النقل العام تاركًا لوزير الصحة تحديد الأماكن العامة المشمولة بالحظر [٧] وحدد عقوبات لمن يخالف احكام القانون تتراوح بين الحبس مدة لا تتجاوز اسبوعًا وبغرامة لا تقل عن خمسة جنيهات ولا تزيد على عشرين جنيهًا أو بإحدى هاتين العقوبتين ،وبين الحبس مدة لا تتجاوز على سنة وبغرامة لا تقل على مائة جنيه ولا تزيد على ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين [٨] على ان تصدر لائحة تنفيذية من قبل وزير الصحة لتسهيل تنفيذ هذا القانون [٩] والتزامًا للمستجدات التي تطرًا على وباء التدخين عُدل هذا القانون

([١]) د. يوسف سالوجي ، د. نور الدين شوقي ، مكة المكرمة والمدينة المنورة مدينتان متحررتان من التبغ ، منظمة الصحة العالمية ، المكتب الإقليمي لشرق المتوسط ، ٢٠٠٧ ، ص ١٠ – ١١ .

([٢]) المادة (٧ – ٤) من اللائحة التنفيذية لسنة ٢٠١٩ .

([٣]) المادة (١٦ / ١) من اللائحة اعلاه .

([٤]) المادة (١٩ / ١) من اللائحة اعلاه

([٥]) منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٢٦) في ٢٥ حزيران / يونيو ١٩٨١ .

([٦]) المادة (١) من قانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٨١ المعدل .

([٧]) المادة (٦) من القانون أعلاه

([٨]) المادة (٧ ، ٨) من القانون أعلاه .

([٩]) المادة (٩) من القانون أعلاه

لمرتين وكان التعديل الأول بالقانون رقم ((٨٥) لسنة ٢٠٠٢ أما الثاني فكان بالقانون رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠٧ وكذلك صَدَر قانون رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠٧ قانون تعديل احكام قانون الوقاية من اضرار التدخين رقم (٥٢) لسنة ١٩٥٨ [١] : لقد اصدر مجلس الشعب المصري القانون رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠٧ بشأن تعديل قانون الوقاية من اضرار التدخين رقم (٥٢) لسنة ١٩٨١ وذلك تنفيذا لالتزاماته التعاقدية الدولية بشأن احكام اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ والذي وسع فيه الأماكن العامة التي يحظر فيها التدخين استنادًا للاتفاقية الاطارية كما انشأ لجنة عليا لمكافحة التدخين برئاسة وزير الصحة وعضوية الوزراء المعنيين وممثلين عن مؤسسات المجتمع المدني [٢] كما صَدَرت اللائحة التنفيذية رقم (٢٩١) لسنة ٢٠١٠ في ١٥ / ٦ / ٢٠١٠ بشأن تنفيذ قانون الوقاية من اضرار التدخين رقم (٥٢) لسنة ١٩٨١ المعدل : لقد اصدر وزير الصحة المصري لائحته التنفيذية بشأن تنفيذ قانون الوقاية من التدخين استنادًا للمادة (٩) من القانون ذاته وقد حدد فيه الوزير المواصفات المطلوبة لإنتاج السكائر ومقدار النيكوتين وذكرها على العلبة وحظر الإعلان والترويج عن منتجات السكائر [٣] وقد عدلت هذه اللائحة لمرتين بالقرار الوزاري رقم (٤٤٧) في ٢٠١١ وبالقرار الوزاري رقم (٩٧٩) لسنة ٢٠٢١ والتي أضاف فيه التبغ المسخن كنوع من أنواع السجائر المحظورة في قانون الوقاية من اضرار التدخين رقم (٥٨) لسنة ١٩٥٨ المعدل [٤] .

المطلب الثاني

جهود منظمة الصحة العالمية في مكافحة التدخين

لقد أخذ التنظيم الدولي بشأن الصحة العمومية يأخذ منحًى اكثر دقة واهمية يعكس عمق الأثر بالنسبة للدول للاهتمام بمجال الصحة العامة على المستوى الدولي لما له تأثير مباشر وحساس في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والصحية ولاتصاله المباشر بأرواح الافراد لذلك اتجه المجتمع الدولي الى تنظيم الجوانب المتعلقة بالصحة في إيجاد تنظيم دولي جديد متخصص

---

(١) منشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٢٥ في ٢١ حزيران يونيو ٢٠٠٧ .

(٢) المادتين (الأولى والثانية) من القانون رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠٧ قانون تعديل قانون الوقاية من اضرار التدخين رقم (٥٢) لسنة ١٩٨١ .

(٣) شبكة قوانين الشرق ، منشور على الموقع http://site.eastlaws.com/ تاريخ الزيارة ١٢ / ١٠ / ٢٠٢٣ .

(٤) منشور في جريدة الوقائع المصرية ذي العدد (٥٥) في ٨ / آذار / مارس ٢٠٢١ .

بالصحة العمومية ضمن منظمة عصبة الأمم وبعد ها ضمن منظمة الأمم المتحدة ولذلك أُنشأت منظمة الصحة العالمية.

إذ أن من أولوية أهداف المنظمات الدولية أن تعمل على تحقيق التعاون الدولي في المجالات الاقتصادية والإنسانية والصحية وكذلك العمل على رفع مستوى معيشة الإنسان [١] وكان لمنظمة الصحة العالمية الدور الأبرز على مستوى المنظمات الدولية بسبب طابعها التخصصي وعليه سوف يقسم مطلبنا هذا الى فرعين نبين في الفرع الأول طبيعة منظمة الصحة العالمية ، اما الفرع الثاني فيكون لجهود منظمة الصحة العالمية في اطار منظمة الأمم المتحدة .

الفرع الأول

طبيعة منظمة الصحة العالمية

أنشأت منظمة الأمم المتحدة بهدف الحفاظ على السلم والأمن الدولي و إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالمساواة في الحقوق بين الشعوب و تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء[٢] وعملت على تأسيس منظمة دولية متخصصة في الجوانب الصحية لتحقيق الرفاهية للشعوب فوافق المؤتمر التأسيسي لمقترح تقدمت به الدول المؤسسة بانشائها وعهدت بهذه المهمة الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة [٣] الذي انشأها المجلس في مؤتمر الصحة العالمي المنعقد عام ١٩٤٨ كوكالة تابعة للأمم المتحدة [٤] ومنذ تأسيس منظمة الأمم المتحدة وهي تسعى الى تحقيق الامن الصحي للأفراد فمجلس الأمن وهو الأداة التنفيذية لمنظمة الأمم المتحدة كان واضحا للغاية بشأن تدخله في مجال غير تقليدي متعلق بالصحة العامة في أوقات السلم وخارج عن نطاق النزاعات المسلحة والإرهاب لأن التداعيات الاقتصادية والاجتماعية للأزمة قد تهدد بإلغاء

([١]) د. محسن افكيرين ،قانون المنظمات الدولية "النظرية العامة" ، دار النهضة ،القاهرة ، ٢٠١٠ ، ص٤٣٢.

([٢]) المادة الأولى (١/ ٢ / ٣ / ٤) ميثاق الأمم المتحدة .

([٣]) د . محسن افكيرين ،المصدر السابق ،ص ١٥-١٦

([٤]) د. حسين عمر ، دليل المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة ، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ ،ص ٢٥٨ .

مكاسب السلام ،في البلدان المتضررة وإغراقها في الفوضى وأن التهديد الناتج عن أزمة صحية قد يصبح فيما بعد تهديدًا اقتصاديًا واجتماعيًا وسياسيًا وفي نهاية المطاف أمنيًا مما يستدعي تدخلا ملزما من قبل مجلس الأمن [١] إذ عبر مجلس الامن في قمته المنعقدة بتأريخ 1994 عن الفكرة الجديدة لتوسيع مفهوم تهديد السلم والامن متبنيًا التوصيف التالي (إن غياب الحروب والمنازعات العسكرية بين الدول لا يعني بالضرورة استتباب الأمن والسلام العالميين ،فقد أصبحت المصادر غير العسكرية كعدم الاستقرار تشكل تهديدا فعليا للسلام والأمن الدولي وتلك المصادر تتمثل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والبيئية[٢] .

وفي عام ٢٠١٥ اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة جدول عمل جديد للتنمية (خطة التنمية المستدامة لعام٢٠٣٠) وتضم أهداف التنمية المستدامة مجموعة واسعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية أكثر من الأهداف الإنمائية للألفية وتضع هدفًا صحيًا جديدًا هو ضمان حياة صحية وتعزيز الرفاهية للجميع في جميع الأعمار وتعتبر التغطية الصحية الشاملة أساسية لأهداف التنمية المستدامةوالتغطية الصحية الشاملة المحددة تعني ببساطة ضمان قدرة جميع الأفراد والمجتمعات على استخدام الخدمات الصحية التعزيزية والوقائية والعلاجية والتأهيلية والملطفة التي يحتاجونها والتي تتسم بجودة كافية لتكون فعالة مع ضمان عدم تعرض مستخدمي هذه الخدمات للمشقة المالية وبالتركيز بصورة واضحة على جودة خدمات الرعاية الصحية؛ فإن خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ تسلم بالحاجة الملحة لوضع جودة الرعاية ضمن نسيج العمل الوطني والإقليمي والعالمي من أجل تعزيز الرفاهية للجميع[٣] .

اولًا :تعريف منظمة الصحة العالمية : تعددت التعريفات التي ساقها الفقه الدولي لمنظمة الصحة العالمية بتعدد أسلوب تصنيف مثل هذه المنظمات ، فمنهم من عرفها نسبةً للهدف التي انشأت من اجلها ، ومنهم من عرفها نسبةً لطريقة تشكيلها ، فقد عرفها البعض بأنها (تلك المنظمة التي تختص في تحقيق هدف معين

---

(١) عمر محمد أعمر ، دور مجلس الأمن في مواجهة الأوبئة، دراسة تحليلية على ضوء أزمه فيروس كورونا المستجد ، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ، الجامعة الأردنية ، الأردن ، ، المجلّد 48 ، عدد3 ، ٢٠٢١

(٢) فتحيه ليتم ، نحو اصلاح منظمة الأمم المتحدة لحفظ السلم والامن الدوليين ، ط ١ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠١١ ، ص ٧ .

(3) ISBN 978-92-4-651390-1 WHO, Delivering quality health services: a global imperative for universal health coverage(تقديم خدمات صحية عالية الجودة ضرورة عالمية للتغطية الصحية الشاملة) ,Geneva,2019,po27.

ونشاط محدد طبقاً لميثاقها ولخدمة أعضائها وتحقيق التعاون ما بينهم في نشاط الصحة) [١] وقد اسماها بالمنظمات المهنية [٢] كما عرفها أخرون بأنها تلك المنظمة التي انشأت بمقتضى اتفاق بين الدول والتي تضطلع بمقتضى نظامها الأساس بتبعات دولية واسعة في الشؤون الصحية[٣]هذا ويمكن القول ان منظمة الصحة العالمية هي تلك المنظمة المتخصصة العامة من حيث العضوية والتي تهتم بالشؤون الصحية للدول الأعضاء والمرتبطة بالأمم المتحدة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة .

وهي تمتاز عن بعض المنظمات المتخصصة والمتماثلة الأهداف من حيث النطاق مثال ذلك المنظمة العربية للصحة حيث تهدف الأخيرة الى رفع المستوى الصحي للشعوب العربية من حيث الوقاية من الامراض والاوبئة او علاجها [٤] .

ثانيًا : تكوين منظمة الصحة العالمية :ان لكل تنظيم دولي هيكلية معينة يعد أساسًا للاعتراف بها لكي تمارس دورها التي نشأة من اجله ومنظمة الصحة العالمية ؛ بدورها تتكون من أجهزة رئيسية ثلاثة ، وهي :جمعية الصحة العالمية ، والمجلس التنفيذي ، والأمانة العامة[٥] :

١- **: جمعية الصحة العالمية**: يطلق على مثل هذا الجهاز في المنظمات الدولية عادةً تسميات عديدة مثل الجمعية العامة، او المؤتمر، او المجلس، وتُمثل فيه كل الدول الأعضاء في المنظمة وعلى قدم المساواة [٦] وتتألف جمعية الصحة العالمية من مندوبي الدول الأعضاء في المنظمة يمثل كل دولة ما لا يزيد عن ثلاثة مندوبين يختارون من بين أكثر الأشخاص كفاءةً في ميدان

---

(١) . طارق عزت رضا ،المنظمات الدولية المعاصرة ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، دون طبعة ، ٢٠٠٦ ، ص ١٠ .

(٢) د. طارق عزت رضا ، المصدر أعلاه ، ص ١٨٨.

(٣) د. محسن افكرين ، قانون المنظمات الدولية ،المصدر السابق ، ص ٢٩٥

(٤) د.خليل حسين ، المنظمات القارية والإقليمية ، التنظيم الدولي ، المجلد الثاني ، دار المنهل اللبناني ، بيروت ،ط١، ٢٠١٠، ص١٣٤ .

(٥) المادة (٢) ، من دستور منظمة الصحة العالمية ، الوثائق الأساسية لمنظمة الصحة العالمية ، الفصل الأول ، الطبعة التاسعة والاربعون ، ص٢.

(٦) المادة (٩) من دستور منظمة الصحة العالمية ، المصدر أعلاه ، ص ٥

الصحة ويجوز ان يرافق المندوبين بدلاء ومستشارون [١] وتعمل هذه الجمعية على وضع السياسة العامة للمنظمة [٢] وتختص جمعية الصحة العالمية بالوظائف التالية [٣]:

أ- رسم السياسة العامة للمنظمة وتعيين المدير العام.

ب- انشاء اللجان والمؤسسات التي تراها ضرورية لعمل المنظمة.

ت- النظر فيما يصدر من الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الامن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لها.

ث- الرقابة والاشراف على السياسات المالية للمنظمة بما فيها الميزانية العامة.

ج- وهناك أمور أخرى تختص بها الجمعية وتكون ذات أهمية في سير أمور المنظمة.

٢- : **المجلس التنفيذي** : الى جانب الجمعية العامة يوجد جهاز اخر على درجة كبيرة من الأهمية ألا وهو المجلس التنفيذي والذي يتألف من عدد محدد من الدول الأعضاء في المنظمة [٤] ويتألف المجلس التنفيذي لمنظمة الصحة العالمية من أربعة وثلاثين شخصاً مؤهلاً تقنياً في ميدان الصحة يتم تعينهم من قبل مثل هذا العدد من الأعضاء الذين لهم حق التعيين كعضو في المجلس و تراعى في ذلك مسألة التوزيع الجغرافي العادل على ان تنتخب الدول ثلاثة على الأقل من أعضاء هذا المجلس من المنظمات الإقليمية التي أنشأت وفق المادة(٤٤) من دستور المنظمة [٥] ، وتكون مهام المجلس الرئيسة هي [٦] .

أ- انفاذ ما تقرره جمعية الصحة العالمية وتنفيذ سياستها.

---

(١) د. محمد المجذوب ، التنظيم الدولي ، النظرية العامة ،والمنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة ، منشورات الحلبي ، بيروت ، ط ٢ ، ٢٠٠٦ ، ص ٩٠ .

(٢) د. طارق عزت رضا ، المصدر السابق ،ص ١٩٢ .

(٣) المادة (١٨) ، دستور المنظمة ، الوثائق الأساسية ، المصدر السابق ، ص ٦.

(٤) د. فخري رشيد المهنا ،د. صلاح ياسين داود ،المنظمات الدولية ، دار الكتب للطباعة والنشر ، الموصل ، دون سنة طبع ولا طبعة ، ص ٨٨ .

(٥) المادة (٢٤) من دستور المنظمة ، المصدر السابق ، ص ٨ .

(٦) منشور على موقع منظمة الصحة العالمية who.int /ar / obout /goverenunce تأريخ الزيارة ٢٠ / ١٠ / ٢٠٢٣

ب- اسداء المشورة للجمعية.

ت- العمل عموماً على تسيير عملها من خلال الصلاحيات الكاملة التي تفوضها جمعية الصحة العالمية له [١].

ويتخذ المجلس قراراته في المسائل الهامة بأغلبية الثلثين للأعضاء الحاضرين والمشتركين في التصويت وتشمل التوصية بشأن الاتفاقات ن وقرارات وقف العمل بالنظام الداخلي للمجلس، ا وتعديله [٢].

٣- : **الأمانة العامة**: ان وجود جهاز اداري امر أساسي في المنظمات الدولية مهما تكن طبيعة هذه المنظمة واختصاصاتها ويطلق عليه اسم الأمانة العامة [٣].

ويتألف هذا الجهاز عادةً من رئيس اعلى يسمى في الغالب السكرتير العام او الأمين العام يتم تعينه من قبل الهيأة العامة او الجمعية العامة بصورة منفردة او بالاشتراك مع بعض الأجهزة الخاصة[٤] وتتكون الأمانة العامة لمنظمة الصحة العالمية وحسب دستورها : من المدير العام وعدد من الموظفين التقنيين والاداريين بقدر ما تحتاجه المنظمة لإدارة شؤونها الإدارية والتقنية [٥]أما من ناحية أداة التعيين للمدير العام: فيتم تعيينه من قبل جمعية الصحة العالمية بناءً على ترشيح من قبل المجلس التنفيذي وفق شروط يحددها مسبقاً[٦] ويكون بحكم منصبه امينا ًعاما ًلجمعية الصحة العالمية وللمجلس التنفيذي ، ولجميع لجان المنظمة وللمؤتمرات التي تدعو المنظمة لعقدها [٧] .

ثالثًا: اختصاصات منظمة الصحة العالمية: يقصد باختصاصات المنظمة، هي الصلاحية او السلطة اللازمة لأداء كل منظمة او جهاز وظائفه وهذه الصلاحيات هي ليست مطلقة [٨] اذ

---

(١) المادة (٢٩) من دستور المنظمة ، المصدر السابق ، ص ٩.
(٢) المادة (٤٩) من النظام الداخلي للمجلس التنفيذي لمنظمة الصحة العالمية الذي اقره المجلس التنفيذي في دورته السابعة عشر.
(٣) د. محمد المجذوب ، المصدر السابق ، ص ٩٥.
(٤) د. فخري رشيد المهنا ، ود. صلاح ياسين داود ، المصدر السابق ، ص ٩٠.
(٥) المادة (٣٠) من الوثائق الأساسية لمنظمة الصحة العالمية ، المصدر السابق ، ص ٩.
(٦) المادة (٣١) من الوثائق الأساسية لمنظمة الصحة العالمية ،المصدر السابق ، ص ٩.
(٧) المادة (٣٢) من دستور المنظمة ، المصدر السابق ، ص ٣٢ .
(٨) د. محمد المجذوب ، المصدر السابق ، ص ١١٣-١١٤

يتولى ميثاق كل منظمة تحديد ما يتمتع به من صلاحيات واختصاصات وهي أيضاً محكومة بمبدأ التخصص للمنظمة الدولية والاهداف التي جاءت من اجلها [١] ، ومن خلال دراسة دستور منظمة الصحة العالمية يمكن تقسيم اختصاصاتها الى اختصاصات استشارية وأخرى فنية .

١- **الاختصاصات الاستشارية لمنظمة الصحة العالمية: لقد** حدد دستور المنظمة هذه الاختصاصات بالمادة الثانية منه والتي تنص على ان (تمارس المنظمة لتحقيق أهدافها الوظائف التالية) وقد ادمجت هذه المادة كلا الاختصاصين الفني والاستشاري ومن تحليل هذه المادة وبعض المواد الأخرى لدستور المنظمة يمكننا تحديد الاختصاصات الاستشارية وهي كالاتي:

أ- : تقديم المشورة للدول الأعضاء وتبادل المعلومات والمساعدة في حقل الصحة العالمية [٢].

ب- المساعدة في تكوين رأي عام مستنير لدى جميع الشعوب في شؤون الصحة [٣].

ت- اقتراح الأنظمة ووضع التوصيات حول الشؤون الصحية الدولية التي تتفق مع اهداف المنظمة مع اقتراح الاتفاقيات مع الدول او بعض المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية للقيام بالمهام الصحية [٤]

ث- اقتراح تحديد المناطق الجغرافية التي يستحسن انشاء منظمة إقليمية فيها [٥].

وبوجه عام تتخذ ما يلزم لأبداء الاستشارة للدول الاعضاء في ما يخص تعزيز حالة اكتمال السلامة البدنية والنفسية والاجتماعية لشعوبها من خلال الولاية الدستورية لمنظمة الصحة العالمية بوصفها السلطة التوجيهية والتنسيقية في مجال العمل الصحي الدولي [٦] .

٢- **الاختصاصات الفنية لمنظمة الصحة العالمية:** يقصد بالاختصاصات الفنية تلك الاعمال المهنية (الصحية) التي جاءت من اجلها المنظمة والتي يمكن تسميتها الاختصاصات الرئيسة لها وهي كالاتي:

---

(١) د. محمد صافي يوسف ، النظرية العامة للمنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ط ٢ ، ٢٠٠٦ ، ص ١٨٩-١٩٠ .

(٢) المادة (الثانية / ز) من دستور المنظمة .

(٣) المادة (الثانية / ص) من دستور المنظمة .

(٤) المادة (الثانية / ك) من دستور المنظمة .

(٥) المادة (٤٤/أ) من دستور المنظمة.

(٦) البند ٣ من جدول اعمال جمعية الصحة العالمية الثالثة والسبعون المنعقد في ١٩ / أيار /مايو ٢٠٢٠ ،ص١

أ- تقديم المساعدات الفنية والخدمات الإدارية المناسبة في حالات الطوارئ بناءً على طلب الدول الأعضاء [١].

ب- وضع تسميات دولية للأمراض والاوبئة ولأسباب الوفاة ومراجعة هذه التسميات كلما دعت الضرورة لذلك [٢].

ت- إقامة تعاون فعال مع الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والجماعات الفنية التي من خلالها تسهم في النهوض بالصحة العامة [٣].

ث- انشاء مجموعات استشارية من الخبراء الملمين بكافة فروع المعرفة المطلوبة واشكال الخبرة اللازمة لتغطية موضوعات فنية وعلمية [٤].

ج- توحيد المصطلحات والتسميات والتكنلوجيا والمواد التشخيصية والعلاجية والوقائية والأساليب والإجراءات وتطبيقها بصورة ملائمة [٥].

ح- كما ان هناك اختصاصات فنية أخرى مشتركة بين منظمة الصحة العالمية وبقية المنظمات والوكالات الدولية لتنظيم عمل تلك المنظمات بما لا يضر بالصحة العالمية مثال ذلك اتفاقية المنظمة مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية في مجال تنسيق العمل الصحي الدولي [٦].

---

(١) المادة (٢ / د و) من دستور المنظمة ، وقد تعزز دعم البلدان الأعضاء بناءً على طلبها في اعداد خططها الوطنية للاستجابة لجائحة كوفيد ١٩ من خلال تطوير ونشر وتحديث المنتجات والارشادات التقنية والمعيارية = للتصدي لهذا الفايروس ،البند ٣ من جدول اعمال جمعية الصحة العالمية الثالث والسبعون ، المصدر السابق ، ص ٥ .

(٢) ولقد اطلقت المنظمة اسم كوفيد ١٩ على المرض الناجم لفايروس كورونا المستجد المسمى بفايروس كورونا –سارس -٢ –حيث اكتشف هذا الفايروس لأول مرة في ٣١/كانون الأول /٢٠١٩ بعد الإبلاغ عن حالات الالتهاب الرئوي الفايروسي في مدينة يوهان بجمهورية الصين الشعبية ، انظر صفحة منظمة الصحة العالمية الرسمية ، سؤال وجواب حول مرض كورونا (كوفيد ١٩) govereance / w .w.w.who.int.obout /تاريخ الزيارة ٢٠ / ١٠ / ٢٠٢٣

(٣) المادة (٢ / ب،ج،ط،ي) من دستور المنظمة ، مصدر سابق ، ص ٢ .

(٤) لائحة مجموعات ولجان الخبراء الاستشاريين ، الوثائق الأساسية لمنظمة الصحة العالمية ،المقدمة ، ص١٤٩.

(٥) لائحة مجموعات الدراسات والمجموعات العلمية والمؤسسات المتعاونة والأساليب الأخرى للتعاون ، المراكز المتعاونة مع منظمة الصحة العالمية ، الفقرات (ب ، ج) الوثائق الاساسية ، ص ١٦١.

(٦) المادة (الأولى) ،اتفاقية الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الصحة العالمية ، ،الوثائق الأساسية ، ص ٦٣ .

خ- وتكون في بعض الأحيان ان المنظمة هي صاحبة المسؤولية الأولى في تشجيع البحوث وتنظيم العلم في ميادين الصحة والطب [١].

مما تقدم نجد إن منظمة الصحة العالمية كمنظمة مهنية تخصصية صحية تحرص على ضمان استمرار تشغيل النظام الصحي العالمي في جميع جوانبه وفقاً للسياقات والاولويات الوطنية وتوفير الخدمات الصحية للسكان والأفراد على نحو آمن غير منقطع لمكافحة الامراض الأوبئة مع الحرص على أهمية زيادة التمويل المحلي والمساعدة الإنمائية في سياق اهداف المنظمة وهي تحقيق التغطية الصحية العالمية الشاملة .

رابعًا : التصرفات القانونية لمنظمة الصحة العالمية : إن اعتراف الأمم المتحدة بمنظمة الصحة العالمية باعتبارها احدى الوكالات المتخصصة بالعمل الإنساني يجعلها تتصرف بكافة التصرفات القانونية والتي يحكمها دستورها والأنظمة الأخرى التابعة له ومن هذه التصرفات هي العلاقات القانونية التي ترتبط بها سواءً بالأمم المتحدة باعتبارها المرجع لها و المنظمات الدولية الأخرى بالتعاون والتنسيق الذي يخص العمل الصحي العالمي أو العلاقة التي تربطها مع الدول الأعضاء والتي تعتبر هذه العلاقة نتيجة حتمية ً لتمتع المنظمة بالشخصية القانونية الدولية [٢].

كذلك نجد نوعًا اخر من التصرف القانوني والذي تصدر بالإرادة المنفردة للمنظمة و المتمثلة بالقرارات التي تصدرها المنظمة استناداً للولاية الدستورية لها والاعلانات التي يصدرها المدير العام للمنظمة والتي تهم طوارئ صحية عمومية تثير قلقاً دولياً اتجاه مرضٍ او وباء لذلك سوف نناقش علاقات المنظمة بالمجتمع الدولي والقرارات التي تصدرها المنظمة باعتبارها تصرفاً قانونياً مهماً يخص الصحة العالمية.

خامسًا: العلاقات الدولية لمنظمة الصحة العالمية: لما كانت المنظمات الدولية احدى اشخاص القانون الدولي العام فانه يحق لها إقامة علاقات دولية مع غيرها من المنظمات الدولية ومع الدول الأعضاء وغير الأعضاء [٣].

---

(١) المادة (الأولى /٢) اتفاقية منظمة الصحة العالمية مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ، الوثائق الرسمية ، ص ٥٩

(٢) د. فخري رشيد المهنا ، د. صلاح ياسين داود ، المصدر السابق ، ص ٤١.

(٣) د. محمد صافي يوسف ، المصدر السابق ، ص ٢٠٤

١- **علاقة منظمة الصحة العالمية بالأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى** : تقتضي دراسة علاقات منظمة الصحة العالمية تقسيم الدراسة الى علاقة المنظمة بالأمم المتحدة وعلاقتها بالمنظمات الدولية الأخرى .

أ- **علاقة منظمة الصحة العالمية بمنظمة الامم المتحدة** :تعد علاقة منظمة الصحة العالمية بمنظمة الامم المتحدة على اعتبار الأخير كمنظمة أم هي علاقة اشراف ورقابة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة والذي يعد همزة الوصل بينهما وذلك عن طريق الاتفاقات الثنائية بين المجلس ،ومنظمة الصحة العالمية إذ نصت المادة (١/٦٣) من ميثاق الأمم المتحدة (للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ان يضع اتفاقات مع أي وكالة من الوكالات المشار اليها في المادة السابعة والخمسين من هذا الميثاق وتحديد الشروط التي بمقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة) ويقوم المجلس بالتشاور مع منظمة الصحة العالمية ، وتقديم التوصيات في نطاق الصحة العالمية، والحصول على تقاريرها بما يخص تنفيذ توصياته وتوصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة في ذات الشأن [١] .

وبمقابل ذلك يقوم المجلس بتقديم الخدمات اللازمة لمنظمة الصحة العالمية بعد موافقة الجمعية العمومية متى طلبت منه المنظمة [٢] وعلى ضوء ذلك فقد عقدت منظمة الصحة العالمية اتفاقية بينها وبين الأمم المتحدة وفق المادة (٩٦) من دستور المنظمة بان تعترف الأمم المتحدة بمنظمة الصحة العالمية بوصفها احدى الوكالات المتخصصة المشار اليها في المادة (٥٧) من ميثاق الأمم المتحدة [٣]وجاء في الاتفاقية على ان تعترف الأمم المتحدة للمنظمة باتخاذ كافة التدابير اللازمة لتحقيق أهدافها المحددة في دستورها [٤] ،وتبادل التمثيل في الاجتماعات المشتركة بينهما دون السماح لأعضاء المنظمة بالتصويت ،وكذلك توزيع البيانات المكتوبة لكلا الطرفين بين أعضاء جمعية الصحة العالمية والمجلس التنفيذي ومجلس الوصايا [٥]فضلاً عن تبادل المعلومات

---

(١) المواد (١/٢٦ ،٣٦ ،١/٦٤)من ميثاق الأمم المتحدة .

(٢) المادة (٢/٦٦) من ميثاق الأمم المتحدة .

(٣) ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية، الوثائق الأساسية ، الطبعة التاسعة والاربعون ،٢٠٢٠،ص٤٢

(٤) المادة (١) من اتفاقية الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية .

(٥) المادة (٣) من اتفاقية الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية .

والوثائق [١]، وغير ذلك من الأمور التي يمكن من خلالها تسهيل عمل المنظمة وفق هذه الاتفاقية وبما يتيح الاشراف والرقابة من قبل الأمم المتحدة على عمل المنظمة والخدمات الإدارية والتقنية والترتيبات الخاصة بالموظفين لتحقيق الامن الصحي الدولي .

ب- **علاقة المنظمة بالمنظمات الدولية الأخرى** : لقد اتاحت المادة (٧٠) من دستور المنظمة بان تقوم بعلاقات فعالة وتعاون مع أيٍ من المنظمات الدولية الحكومية بشرط موافقة جمعية الصحة بأغلبية الثلثين من الأصوات [٢]ومن هذه الاتفاقيات (اتفاقية منظمة الصحة العالمية مع منظمة الصحة للبلدان الامريكية) [٣]والتي تعد اتفاقية دمج بين هاتين المنظمتين تحت عنوان اللجنة الإقليمية لمنظمة الصحة العالمية والمكتب الإقليمي لمنظمة الصحة العالمية والذي يمثل دول أراضي نصف الكرة الغربي مكان لعمل منظمة إقليمية تابعة لمنظمة الصحة العالمية [٤]و (اتفاقية المنظمة مع منظمة العمل الدولية) اقرت جمعية الصحة العالمية هذه الاتفاقية في ١٠/تموز ١٩٤٨ [٥] وذلك في اطار الترتيبات العامة للتعاون الاحصائي وتبادل الموظفين الفنيين من خلال المكاتب الفرعية او الإقليمية التي قد تنشئها المنظمتان وبين اجهزتهما المركزية [٦]و (اتفاقية المنظمة مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة) [٧] و منظمة الأغذية والزراعية هي منظمة تابعة للأمم المتحدة وتهتم بالشؤون الزراعية وتوفير الأغذية للبلدان الأعضاء وقد حرصت منظمة الصحة العالمية بان تبرم اتفاقية معها لما لها من أهمية في المجال الصحي العالمي في ١٧/تموز ١٩٤٨ من خلال لجان مشتركة تعمل تحت رعاية أي منهما في الأمور التي تهم المنظمتين وتقوم هذه اللجان بجمع المعلومات الإحصائية وتحليلها ونشرها وتوحيدها وتسميتها وتعميمها [٨] واتفاقية المنظمة مع منظمة الأمم المتحدة

---

(١) المادة (٥) من اتفاقية الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية.

(٢) علماً ان دستور المنظمة قد سمح لها باتخاذ الترتيبات المناسبة للتشاور والتعاون مع المنظمات الدولية غير الحكومية وبموافقة الحكومات المعنية وذلك وفق المادة ٧١ من الدستور .

(٣) اقرته جمعية الصحة العالمية الثانية في ٣٠ / حزيران – نونيو ١٩٤٩ في القرار ج ص ع ٢ – ٩١ .

(٤) المواد (١،٢) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية للبلدان الامريكية ، الوثائق الأساسية ، ص ٣٩-٤٠ .

(٥) هامش رقم (١) الوثائق الأساسية ، المصدر السابق ، ص٥١ .

(٦) المادة (٢/٦،٨) من الاتفاقية بين منظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية ، الوثائق الأساسية ، المصدر السابق ، ص ٥٢، ٥٣ .

(٧) أقرته جمعية الصحة العالمية الأولى في ١٧ تموز /يوليو ١٩٤٨ ، السجلات الرسمية لمنظمة الصحة العالمية رقم ١٣ ، الصفحتان ٩٦ و ٣٢ .

(٨) المادة (الثانية /١،٢ ، المادة الثامنة) من الوثائق الأساسية ن المصدر السابق ، ص٥٥،٥٧.

للتربيـة والعلـم والثقافـة [١] لقـد ابرمـت منظمـة الصـحة العالميـة مـع منظمـة الأمـم المتحـدة للتربيـة والعلـم والثقافـة فـي مجـال تشـجيع لبحـوث والتعلـيم وتنظـيم العلـم فـي ميـدان الصـحة والطـب دون المسـاس بحـق الأخيـرة بـين العلـوم البحثيـة والتطبيقيـة فـي جميـع الميـادين بمـا فـي ذلـك العلـوم الأساسية للصـحة [٢] اتفاقيـة المنظمـة مـع الوكالـة الدوليـة للطاقـة الذريـة وذلـك فيمـا يخـص ميـدان بحـوث الطاقـة الذريـة ن وتنميتهـا وتطبيقهـا العملـي مـن اجـل اسـتعمالها للأغـراض السـلمية فـي جميـع انحـاء العـالم وتكـون الوكالـة هـي المسـؤولة الأولـى عـن ذلـك [٣] تعـاون منظمـة الصـحة العالميـة مـع منظمـة التجـارة العالميـة حـول علاقـة التجـارة والامـراض الانتقاليـة إذ إن لمنظمـة الصـحة العالميـة تاريخًـا طـويلًا فـي العمـل الخـاص بالمسـائل ذات الصـلة بالتجـارة ففـي عـام ١٩٩٦ أي بعـد عـام مـن انشـاء منظمـة التجـارة العالميـة وبـدء نفـاذ اتفـاق منظمـة التجـارة العالميـة المتعلـق بالجوانـب التجاريـة لحقـوق الملكيـة الفكريـة اعتمـدت جمعيـة الصـحة العالميـة التاسـعة والأربعـون القـرار (ج ص ع ٤٩-١٤) بشـأن الاسـتراتيجية الدوائيـة المنقحـة التـي طلبـت فيهـا مـن المـدير العـام عـدة أمـور منهـا تقـديم تقريـر عـن أثـر العمـل الـذي تقـوم بـه منظمـة التجـارة العالميـة فيمـا يتعلـق بالسياسـات الدوائيـة الوطنيـة والأدويـة الأساسـية، بمـا فـي ذلـك تقـديم توصـيات بخصـوص التعـاون مـع منظمـة التجـارة العالميـة ومنـذ ذلـك الحـين تعمـل منظمـة الصـحة العالميـة علـى المحـور المشـترك بـين سياسـات لصـحة العموميـة والسياسـات التجاريـة مـع التركيـز بوجـه خـاص ولـيس حصـرا علـى الصـحة العموميـة وحمايـة الملكيـة الفكريـة وغالبًـا مـا يـتم العمـل بالتعـاون الوثيـق مـع منظمـة التجـارة العالميـة والمنظمـة العالميـة للملكيـة الفكريـة والمنظمـات الدوليـة الأخـرى المعنيـة[٤] وفـي عـام ٢٠٠١أعدت منظمـة الصـحة العالميـة ورقـة بعنـوان مكافحـة وبـاء التبـغ فـي عصـر تحريـر التجـارة، أسـهمت فيهـا بالمدخلات أمانـة منظمـة

---

(١) أقرتـه جمعيـة الصـحة العالميـة الأولـى في ١٧ تمـوز /يوليـو ١٩٤٨) السـجلات الرسـمية لمنظمـة الصـحة العالميـة رقم ١٣ ، الصفحتان ٩٦ و٩٧ .

(٢) المـادة (٢/١) مـن اتفاقيـة منظمـة الصـحة العالميـة مـع منظمـة الأمـم المتحـدة للتربيـة والعلـم والثقافـة ، الوثـائق الأساسية ، المصدر السابق ، ص ٥٩

(٣) المـادة (١) ، مـن اتفاقيـة منظمـة الصـحة العالميـة مـع الوكالـة الدوليـة للطاقـة الذريـة ، الوثـائق الأساسـية ، ص ٦٣ ، وقـد اعتمـدتها جمعيـة الصـحة العالميـة فـي ٢٨/أيـار/١٩٥٩ فـي القـرار ذي العـدد (ح ص ع ١٢-٤٠) انظـر هـامش الوثائق الأساسية ، المصدر السابق ، ص ٦٣.

(٤) التعـاون مـع منظمـة التجـارة العالميـة بشـأن مكافحـة التبـغ ذات الصـلة بالتجـارة ، تقريـر امانـة منظمـة الصـحة العالمية ، الدورة الخامسة ، ٢٠ أيلول / سبتمبر ٢٠١٢ ، ص ٢ .

التجارة العالمية وأعدت منظمة الصحة العالمية في عام ٢٠١٢تحديثاً لهذه الورقة بعنوان مكافحة وباء التبغ في عصر جديد لتحرير التجارة والاستثمار[١] .

لكل ذلك تعمل منظمة الصحة العالمية على مواصلة العمل مع الأمين العام للأمم المتحدة وبقية المنظمات الدولية بما في ذلك الوكالات الموقعة على خطة العمل العالمية بشأن تمتع الجميع بأنماط عيش صحية، جيدة وتولي زمام القيادة في هذا المجال ضمن منظومة الأمم المتحدة ومواصلة العمل كقائد لمجموعة الصحة في الاستجابة الإنسانية للأمم المتحدة.

ج- **علاقة منظمة الصحة العالمية بالدول** : ان العلاقات الدولية التي تقيمها المنظمات الدولية مع الدول تأخذ مظاهر متعددة ، أهمها ابرام المعاهدات الدولية التي يمكن ان تنصب على موضوعات متنوعة [٢] وقد قادت منظمة الصحة العالمية العديد من الأزمات والكوارث الصحية منذ عقود فكان من بين النجاحات التي حققتها بشكل كبير هي برامج تطعيم الأطفال والتي ساهمت في القضاء على الجدري في عام ١٩٧٩ وقيادتها الازمة خلال متلازمة الالتهاب التنفسي الحاد(سارس) عام ٢٠٠٣ بالإضافة إلى تمتع المنظمة بالسلطة الحصرية للإعلان عن حالات الطوارئ الصحية العالمية وهو ما فعلته عدة مرات منذ أن منحها أعضاؤها السلطة في عام ٢٠٠٧ [٣]وقد دأبت المنظمة ومنذ نِشأتها على التعاون مباشرةً مع الدول كسلطة توجيه وتنسيق في ميدان العمل الصحي ومنها استراتيجية منظمة الصحة العالمية (٢٠٢٢ – ٢٠٢٦) بشأن خطة العمل الوطنية للأمن الصحي لغرض دعم الدول الأعضاء في تسريع وضع خطة عملها الوطنية للأمن الصحي [٤] .

---

(١) التعاون مع منظمة التجارة العالمية، المصدر السابق ، ص ٥ .

(٢) د.محمد صافي يوسف ، مصدر سابق ، ص٢١٢.

(٣) د .إنجي أحمد عبد الغني مصطفى ، أثر السياسات الدولية على إدارة منظمة الصحة العالمية لأزمة كورونا ، بحث منشور في المجلة العلمية لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية ، جامعة الاسكندرية ،المجلد (٦) ، العدد (١٢) ، ٢٠٢١ ص ٣١٢ .

(٤) منظمة الصحة العالمية ، مكتب دعم الامن الوطني الصحي ، استراتيجية منظمة الصحة العالمية للفترة من ٢٠٢٢ – ٢٠٢٦ بشأن خطة العمل الوطنية للأمن الصحي ، ٢٠٢٢٢ ، جنيف ، ص iv .

الفرع الثاني

وضع اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ [١] :

أولًا : اعداد الاتفاقية : لقد تم إعداد الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ استجابةً للعولمة الجارية لوباء التبغ والتي جاءت نتيجة لعوامل ذات تأثير عابر للحدود منها تحرير التجارة والاستثمارات الأجنبية المباشرة والتسويق على نطاق العالم والاعلان العابر للحدود والترويج والرعاية وحركة السجائر المزيفة والمهربة [٢] ومن هنا أدركت منظمة الصحة العالمية خطر وباء التبغ وساورها القلق حول ازدياد انتشار التدخين وغيره من اشكال التبغ على النطاق العالمي مما أدى الى وفاة(٣,٥) مليون شخص على اقل تقدير في عام ١٩٩٨ والذي يتوقع أن يتسبب ب(١٠) ملايين وفاة على الأقل سنويًا بحلول ٢٠٣٠ وتكون (٧٠ %) من هذه الوفيات من الدول النامية إذا لم تتم مكافحته [٣] وقد تبلورت فكرة إيجاد اتفاقية دولية خاصة بمكافحة التدخين في عام ١٩٩٥ من خلال الجمعية العامة لمنظمة الصحة العالمية لتكون أول اتفاقية دولية وجهد جماعي للنهوض بالصحة العامة برعاية منظمة الصحة العالمية وقد تم اعتمادها في سنة ٢٠٠٣ في اجتماع الجمعية بدورتها الثالثة والخمسين وبعد عقد ست دورات استطاعت هيأة التفاوض الوصول الى مسودة مشروع الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين في دورتها الأخيرة عام ٢٠٠٣ [٤] وتشير البيانات الحديثة لمنظمة الصحة العالمية فتقدر وفاة (١٣٠٠٠) الف شخص كل يوم جراء التدخين بمعدل سنوي للوفاة بحوالي (٥) مليون يتضاعف في العشرين سنة القادمة وسيرتفع عدد المدخنين من حوالي (١,٢ بليون – ١,٧ بليون) بين الأعوام ٢٠٠٠الى ٢٠٢٥ [٥] ولأجل ابرمت منظمة الصحة العالمية الاتفاقية الاطارية لمكافحة

---

(١) وقد صادق العراق على الاتفاقية بموجب قانون تصديق اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية في شأن مكافحة التبغ رقم ١٧ لسنة٢٠٠٧ ، منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٤٠ بتأريخ ٢٠٠٧/٥/٩.

(2) The world health report 2002: reducing risks, promoting healthy life. Geneva, World Health Organization, 2002, p225.

(٣) نحو اتفاقية اطارية لمنظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ،قرارات ومقررات جمعية الصحة العالمية الثانية والخمسون ، جنيف ١٧-٢٥ أيار / مايو ١٩٩٩ ، ص ٢١ .

(4) Allyn L. Taylor, Global Health Law: International Law and Public Health Policy, 2016 , po6 .

(٥) منظمة الصحة العالمية ،المكتب الإقليمي لشرق المتوسط ، اللبنات الأساسية لمكافحة التدخين ، الملخص التنفيذي ، جنيف ن ٢٠١٠ ، ص ٢١ .

التدخين عام ٢٠٠٣ ضمن نشاطها في مواجهة الامراض والاوبئة غير السارية ودخلت حيز التنفيذ في ٢٧ شباط ٢٠٠٥ بعد مضي (٩٠) يوم على انضمام أو تصديق أو قبول أو موافقة (٤٠) دولة عليها وتوجد حاليًا (١٨٠) طرفًا في الاتفاقية احرز فيها الأطراف تقدمًا ملحوظًا في مكافحة التدخين نتيجة للوفاء بالتزامات الدول الأطراف بالاتفاقية فأنشأت في بداية الامر هيأة تفاوض حكومية دولية مفتوحة العضوية لجميع الدول الأعضاء وذلك عملا بالمادة (٤٢) من النظام الداخلي للمنظمة بغية وضع مشروع للاتفاقية الاطارية المقترحة للمنظمة لمكافحة التبغ وبروتوكولها المحتمل وتم تشكيل فريق عمل مفتوح لجميع الأعضاء بغية الاعداد للأعمال التي سوف تقوم بها الهيئة [١] .

ثانيًا: مضمون الاتفاقية: وقد ضمت الاتفاقية أحكامًا عامة وأحكامًا خاصة وتعاونًا مع الدول والمنظمات الدولية لتسهيل تطبيقها من قبل أعضائها فهناك عدد من الأحكام في اتفاقية المنظمة الإطارية تشير مباشرة إلى مسألة التعاون مع المنظمات الحكومية الدولية. وتنص المادة (٥-٥)من الاتفاقية على التعاون حسب الاقتضاء مع المنظمات الحكومية الدولية ذات الطابع الدولي وذات الطابع الإقليمي وغيرها من الهيئات من أجل تحقيق غايات الاتفاقية والبروتوكولات التي هي أطراف فيها وبالمثل فإن المادة(٥-٢٠) تشجع الأطراف على التعاون في عدة منظمات منها المنظمات الحكومية الدولية ذات الطابع الإقليمي وذات الطابع الدولي، على تعزيز وتشجيع تقديم الموارد التقنية والمالية إلى أمانة الاتفاقية لمساعدة الأطراف من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية وعلاوة على ذلك تنص المادة(٢٢) على أن تتعاون الأطراف مباشرة أو من خلال الهيئات الدولية المختصة على تعزيز قدرتها على الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية، بما في ذلك نقل الخبرات التقنية والعلمية والقانونية ونقل التكنولوجيا وتكلف المادة(٥-٢٣ز) والمادة (٢٥)من الاتفاقية مؤتمر الأطراف بأن يطلب حسبما يكون مناسبا الحصول على الخدمات والتعاون والمعلومات من المنظمات والهيئات المختصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية منها والإقليمية بغية تعزيز تنفيذ اتفاقية المنظمة الإطارية،وبالإضافة إلى هذا تدرج المادة (٣-٢٤/ هـ) ضمن قائمة وظائف أمانة الاتفاقية تأمين

---

(١) تقرير(ج ص ع – ٥٢ – ١٨) ص ٢٢ .

التنسيق اللازم مع المنظمات ً للتكليفات المذكورة أعلاه المختصة الحكومية الدولية الأخرى الدولية منها والإقليمية وغيرها من الهيئات ، لذلك طلب مؤتمر الأطراف [1] أن تقوم أمانة الاتفاقية بالتعاون مع أمانة منظمة التجارة العالمية بهدف تبادل المعلومات عن مسائل مكافحة التبغ ذات الصلة بالتجارة ورصد المنازعات التجارية بخصوص تدابير مكافحة التبغ المتعلقة باتفاقية المنظمة الإطارية وسائر المسائل المتعلقة بالتجارة والتي تهم تنفيذ أحكام الاتفاقية؛ وتيسير تبادل المعلومات عن المسائل المتعلقة بالتجارة بين الأطراف في اتفاقية المنظمة الإطارية وذلك عن طريق إقامة علاقات بين الأطراف التي تواجه مشاكل متشابهة والمواظبة على الاتصال بمكاتب منظمة الصحة العالمية بشأن مسائل مكافحة التبغ التي تثار في أجهزة منظمة التجارة العالمية وتقديم تقارير عن هذه الأنشطة بانتظام إلى مؤتمر الأطراف[2]وتوفرالمادة (٥) الأساس لحوكمة مكافحة التبغ، حيث تدعو الفقرتان(1 و 2)منها إلى اعتماد نهج يشمل الحكومة ككل ويغطي قطاعات متعددة وإلى وضع تشريعات واستراتيجيات وطنية مناسبة، كما توفر الفقرة (3) إلى جانب المبادئ التوجيهية لتنفيذ هذه المادة الأساس اللازم لحماية سياسات الصحة العامة بشأن مكافحة التبغ من تأثير دوائر صناعة التبغ وأولئك العاملين على خدمة مصالحها وهذه التدابير بالإضافة إلى المادة (19) بشأن مسؤولية دوائر صناعة التبغ تجعل الاتفاقية ابتكارية من حيث قدرتها على استهداف صناعة معروفة باستخدامها لأساليب مخادعة لمنح الأولوية للأرباح على حساب الصحة العامة[3] .

ثالثًا :أجهزة الاتفاقية : أما عن أجهزة الاتفاقية فإن الجهاز الرئيس للاتفاقية الإطارية وهو مؤتمر الأطراف الذي يعقد كل سنتين لمناقشة تنفيذ الاتفاقية وأي مسائل ناشئة بشأن مكافحة التبغ والتوصل إلى توافق بشأنها كما أنه الهيأة الوحيدة المخوّلة بتقديم تفسيرات موثوقة لأحكام الاتفاقية كما أوكلت الاتفاقية إلى مؤتمر الأطراف إنشاء أمانة للاتفاقية لتوفير دعم السياسات للأطراف في تنفيذها للاتفاقية وكذلك لمساندة عمل مؤتمر الأطراف واجتماعات الهيئات الفرعية الأخرى

(١) قرار جمعية الصحة العالمية ، (١٨-٤) .
(٢) التعاون مع منظمة التجارة العالمية بشأن مكافحة التبغ ذات الصلة بالتجارة ، تقرير امانة منظمة الصحة العالمية ، الدورة الخامسة ، ٢٠ أيلول / سبتمبر ٢٠١٢ ،المصدر السابق ، ص ٥ .
(٣) المواد (٣ ، ٥ ، ١٩) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التدخين ٢٠٠٣ .

وتتعاون منظمة الصحة العالمية مع أمانة الاتفاقية في مساندة أطراف الاتفاقية الإطارية والبروتوكول المتطلبات الأساسية ومتطلبات الإبلاغ كما تدعو إلى زيادة عدد أطراف الاتفاقية [١]

رابعًا: بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ: في عام ٢٠١٢ [٢] وخلال الدورة الخامسة لمؤتمر الأطراف في جمهورية كوريا الجنوبية اعتمدت الأطراف معاهدة دولية جديدة هي بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ ويستند البروتوكول إلى المادة (15) من الاتفاقية التي تتناول الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ، غير أن تعقيد التعاون العابر للحدود لمنع الاتجار غير المشروع تطلب مجموعة معقولة وذات نطاق أوسع من الالتزامات ويشكل هذا الاتجار خطراً بالغاً على التدابير الأساسية للحد من الطلب ولاسيما تدابير الأسعار والتحذيرات الصحيةوتم فتح التوقيع على البروتوكول من (١٠ كانون الثاني / يناير ٢٠١٣ حتى (٩) كانون الثاني / يناير ٢٠١٤ ووفقًا للبند (٥٤) من البروتوكول يدخل حيز التنفيذ في اليوم التسعين بعد تأريخ إيداع صك المصادقة او القبول او الموافقة او التأكيد الرسمي او الانضمام الأربعين لدى جهة الإيداع [٣] ودخل البروتوكول حيز النفاذ في أيلول/سبتمبر عام ٢٠١٨ وبلغ عدد أطرافه(٦٣) طرفاً حتى أيار/مايو عام ٢٠٢١ ويسعى البروتوكول إلى استئصال كل أشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ وتشمل التزاماته أدوات لمنع هذا الاتجار وآليات عديدة لترويج التعاون بين البلدان وتضطلع الأطراف بالتزامات جوهرية بشأن مكافحة سلسلة إمدادات منتجات التبغ واعتبار أي انخراط في الاتجار غير المشروع جريمة [٤] والتعاون مع البلدان الأخرى في منع هذا الاتجار.
كما أن للبروتوكول جهازه الرئاسي الذاتي وهو اجتماع الأطراف الذي ينعقد مثله مثل اجتماع أطراف الاتفاقية مرة كل عامين كما أوكلت الاتفاقية إلى مؤتمر الأطراف إنشاء أمانة للاتفاقية لتوفير دعم السياسات للأطراف في تنفيذها للاتفاقية وكذلك لمساندة عمل مؤتمر الأطراف واجتماعات الهيئات الفرعية الأخرى ونص البروتوكول على أن تتولى أمانة الاتفاقية دور أمانته أيضاً بوظائف مماثلة وتتعاون منظمة الصحة

---

(١) المواد (٢٣ ، ١٤) من اتفاقية منظمة الصحة أعلاه .

(٢) استنادا للمادة (٣٣) من الاتفاقية، يمكن لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية اعتماد البروتوكولات المكملة لعقد الاتفاقية، وفعلا تم في مدينة سيول بتاريخ ١٢ /نوفمبر ٢٠١٢في الدورة (٥) لمؤتمر الأطراف اعتماد بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ .

(٣) نظرة عامة حول بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ ، منظمة الصحة العالمية ، ٢٠١٨ .

(٤) بينت الفقرة السادسة من المادة الأولى للبروتوكول أن المقصود بالاتجار غير المشروع هو كل الممارسات أو التصرفات التي يحظرها القانون التي تعمل على إنتاج أو حيازة أو شحن أو استلام أو بيع أو شراء منتجات التبغ وغيرها من الأعمال يهدف الى تسهيل الاتجار غير المشروع بالتبغ .

العالمية مع أمانة الاتفاقية في مساندة أطراف الاتفاقية الإطارية والبروتوكول في المتطلبات الأساسية ومتطلبات الإبلاغ كما تدعو إلى زيادة عدد أطراف الاتفاقية والبروتوكول [١] ومن اجل وضع حد لإنتاج التبغ غيرالقانوني في المناطق الحرة لابد للدول من اتخاذ إجراءات معينة ومنها العمل وفق ضوابط فعالة على صنع وانتاج التبغ والمعاملات الخاصة بالتبغ في المناطق الحرة منع خلط منتجات التبغ باي منتجات اخرى في اية وحدة نقل وقت الخروج من المناطق الحرة واتخاذ تدابير المراقبة والتحقق بشان العبور الدولي باتجاه الدول لمنتجات التبغ من اجل الحيلولة دون الاتجار غير المشروع بهذه المنتجات [٢] .

لقد أطلقت منظمة الصحة العالمية على هذا البروتوكول عبارة (معاهدة دولية جديدة) [٣]ونحن نؤيد ذلك الا اننا نرى بوجود تضارب بين تسمية منظمة الصحة العالمية(بالمعاهدة الدولية الجديدة) وما ورد في ديباجة البروتوكول والتي تنص (وقد أعربت الدول الأطراف في هذا البروتوكول عن قناعتها بان تكملة اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التدخين يكون من خلال بروتوكول شامل يشكل وسيلة قوية وفعالة لمناهضة الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ وتفادي عواقبه الوخيمة) [٤] وذلك لان الفقه الدولي يرى ان المعاهدة هي اتفاق بين شخصين او اكثر من اشخاص القانون الدولي العام يهدف الى ترتيب اثار قانونية معينة أي كانت التسمية معاهدة اتفاق بروتوكول [٥] وان مصطلح البروتوكول يطلق للدلالة على اتفاق اقل رسميةً من الاتفاقات المسماة بالمعاهدة او الاتفاقيات وعادة ما يكون مكملًا لاتفاق اصلي ويكون على أنواع فإذا ما كان التصديق على المعاهدة ينصرف على البروتوكول هنا نكون امام بروتوكول إضافي اما اذا كان التصديق لا غنى عنه على البروتوكول فإننا امام معاهدة قائمة وإن كان يتضمن احكامًا مكملةً لمعاهدة سابقة [٦]كما هو الحال في البروتوكول الخاص بالقضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ فهو يعالج احكامًا غير موجودة في المعاهدة الاطارية لمنظمة الصحة

---

(١) المواد (٢ ، ٣ ، ٤) بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ .

(٢) الدورة السابعة لمؤتمر الاط ا رف المشاركين في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشان مكافحة التبغ ٢٠١٦ملخص سياسة تحالف الاتفاقية الاطارية حالة بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ ، نيودلهي ، 2016 ، ص5 .

(٣) نظرة عامة حول بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ ، منظمة الصحة العالمية ،٢٠١٨، المصدر السابق

(٤) ديباجة بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ ، منظمة الصحة العالمية.

(٥) محمد نصر محمد ، الوافي في شرح المعاهدات الدولية ، المصدر السابق ، ص ١٣ .

(٦) د. محمد يوسف علوان ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ١٧٨ .

العالمية لكن أشارت اليه ضمنا بوجود بروتوكولات إضافية تحتاج له المعاهدة في المادة (١٥) ولأجل ذلك نقترح تسميته(بمعاهد القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ) حتى يكون اكثر رسميةً ودلالةً لمعاهدات الجماعية تهتم بالصحة العامة .

خامسًا :اللوائح الصحية الدولية لعام ٢٠٠٥ [١]: لقد اقرت اللوائح الصحية الدولية (اللوائح) من قبل جمعية الصحة العالمية في عام ١٩٦٩ والتي كانت تضم ستة امراض خاضعة للحجر الصحي وقد عدلت في عامي (١٩٧٣ ، ١٩٨١) إذ قللت الامراض المشمولة بالحجر من ستة الى ثلاثة امراض (الحمى الصفراء ، والطاعون ، والكوليرا) وسبقتها اللوائح الصحية الدولية التي اقرتها جمعية الصحة العالمية الرابعة عام ١٩٥١ وبعد ظهور مرض سارس (المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة) وهي اول طارئة صحية عمومية عالمية في القرن الحادي والعشرين أنشأت جمعية الصحة عام ٢٠٠٣ فريقًا عاملًا حكوميًا دوليًا مفتوح العضوية من اجل تنقيح اللوائح والتوصية بها الى جمعية الصحة وبموجبه تم إقرار اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥) من قبل جمعية الصحة العالمية الثامنة والخمسين وذلك في ٢٣ ايار / مايو ٢٠٠٥ ، وتم نفاذها في ١٥ حزيران / يونيو ٢٠٠٧ [٢] وتُعد اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005 اتفاقًا قانونيًا دوليًا ملزمًا للدول الأطراف فيها، وللدول الأطراف في منظمة الصحة العالمية [٣] تفرض التزامات على الدول الأطراف لتنمية قدراتها الصحية الأساسية والحفاظ عليها فيما يخص الامن الصحي العالمي [٤] وهي بمثابة تشريع من جهة المنظمة يتخذ شكل القرارات والذي تتوافر فيه ثلاثة خصائص وهي أنه تصرف قانوني من جانب واحد يضع قواعد عامة مجردة وهذه القواعد لها صفة الإلزام واللوائح الصحية هي نوع من قرارات تنظم أوجه النشاط الإنساني المختلفة وتعد بذلك بمثابة تشريع ملزم ومعترف بها دوليًا وحسب نظام اللوائح الصحية فإنّ حق منظمة الصحة العالمية مطالبة الدول التي تنتشر فيها مثل هذه الامراض والأوبئة التحقق من التقارير الواردة إليها وكذلك توجب على الدول تحديد الصعوبات وتوفير كل ما تحتاجه [٥] وقد وضعت المادة (٣) من اللوائح الصحية لمنظمة الصحة العالمية لعام

---

(١) لقد صادق العراق على اللوائح الصحية الدولية ٢٠٠٥ في القانون رقم (٦٨) لسنة ٢٠٠٧ قانون التصديق على اللوائح الصحية الدولية ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد (٤٢٨٠) في / تموز ٢٠١٣ .

(٢) اللوائح الصحية العالمية ٢٠٠٥ ، منظمة الصحة العالمية ، ط ٢ ، ص ١

(٣) منظمة الصحة العالمية ، المكتب الإقليمي لشرق المتوسط ، اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥) مقدمة موجزة ، ٢٠١٣ ، ص ١

(٤) د. محمد جبار جدوع ، ، مهند اياد جعفر ، مسؤولية منظمة الصحة العالمية في انتشار فايروس كارونا (كوفيد ١٩) بحث منشور في مجلة الكوفة ، العدد (٥٨) ، ٢٠٢٠ ، ص ٤٦٠ .

(٥) ولاء كاظم محسن الكفائي ، الحماية الدولية لحق الإنسان في الصحة ، أطروحة دكتوراه تقدم بها الى مجلس كلية القانون جامعة بابل ، ٢٠٢٢ ، ص ١٤٣ ، ١٤٨ .

٢٠٠٥ عدة بنود تحدد مواقف الدول من هذه اللوائح إذ نصت المادة ٣ على أنه: ((١- تنفيذ هذه اللوائح يتم مع الاحترام الكامل لكرامة الناس وحقوق الإنسان والحريات الأساسية للأفراد٢- يسترشد في تنفيذ هذه اللوائح بميثاق الأمم المتحدة ودستور منظمة الصحة العالمية٣- تنفذ هذه اللوائح بروح من الحرص على تطبيقها بشكل شامل لحماية سكان العالم كافة من انتشار المرض على الصعيد الدولي٤- تتمتع الدول عملاً بميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي بالحق السيادي في وضع التشريعات وتنفيذ التشريعات وفقاً لسياستها الصحية، وينبغي لها لدى قيامها بذلك دعم الغرض المتوخى من هذه اللوائح)) وقد عالجت الفقرة (٤) من المادة (١٠) من اللوائح الصحية لمنظمة الصحة العالمية عدم قبول الدولة الطرف عرض التعاون – ولها ما يبرر ذلك – ان تتقاسم مع الدول الأطراف الأخرى تبادل المعلومات المتاحة لها[١] وقد عُدِّلت اللوائح الصحية الدولية في نسختها المعتمدة في عام ٢٠٠٥ مرتين وتحديدًا في عامي ٢٠١٤ و٢٠٢٢ (التعديلات الأحدث ستدخل حيز التنفيذ في أيار/ مايو ٢٠٢٤)، وتأتي التعديلات الأحدث المقترحة استجابةً للتحديات التي فرضتها جائحة كوفيد-١٩ إذ قدمت ست عشرة دولة عضواً، بعضها نيابة عن مجموعات إقليمية، أكثر من ٣٠٠ تعديل مقترح وشملت هذه التعديلات ٣٣ مادة من مواد اللوائح الست والستين وخمسة من مرفقاتها التسعة وست مواد جديدة ومرفقين جديدين إلا إن هذه التعديلات ارجئت الى سنة ٢٠٢٤ [٢] وبهذا يمكننا القول إن الطبيعة القانونية للوائح الصحية ٢٠٠٥ هي ذات طبيعة اتفاقية لدعم الامن الصحي العالمي ومواجهة المخاطر والطوارئ الصحية العمومية وهي بنفس الوقت قرارات لائحية لمكافحة انتشار الأوبئة عبر الوطنية والاساس التشريعي لها هو منظمة الصحة العالمية لصفتها التشريعية استنادًا الى دستورها وفق المادة (٢١) والتي تقضي بأن تكون الاشتراطات الصحية والحجر الصحي من اختصاصات منظمة الصحة العالمية وهي ذات قيمة قانونية ملزمة تطبق بشكل مباشر داخل كل دولة عضو مالم يتم اعلان رفضها من قبل الدولة العضو.

---

(١) الفقرة (٤) ، المادة (١٠) ، اللوائح الصحية لمنظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٥، والتي تنص على : ((- إذا لم تقبل الدولة الطرف عرض التعاون يجوز للمنظمة، عندما يكون هناك مبرر يدعوها إلى ذلك بالنظر إلى عظم المخاطر المحدقة بالصحة العمومية ، أن تتقاسم المعلومات المتاحة لها مع الدول الأطراف الأخرى، مع تشجيع الدولة الطرف على قبول عرض التعاون الذي تقدمه منظمة الصحة العالمية ومراعاة آراء الدولة الطرف المعنية.))

(٢) https://www.who.int/ar/news-room/questions-and-answers/item/international-health-regulations-amendments تاريخ الزيارة ٢٠/١٠/ ٢٠٢٣ .

الفصل الثاني

التدابير المتخذة لمكافحة التدخين في إطار الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ والبروتوكول الملحق بها

الفصل الثاني

التدابير المتخذة لمكافحة التدخين في إطار الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ والبروتوكول الملحق بها

لقد جاءت اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين منسجمة ودستور منظمة الصحة العالمية في الحفاظ على الصحة العمومية وبلوغ اعلى مستوى صحي للشعوب واستنادًا لميثاق الأمم المتحدة الذي نص على انشاء المنظمة كوكالة متخصصة بموجب اتفاق الدول وفقًا لأنظمتها الدستورية وذلك للتعاون في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والصحية بموجب الاتفاق المعقود بين الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، إذ تضمنت الاتفاقية تدابير عامة للدول والتزامات وتعاون علمي ومبادئ توجيهية استرشادية للدول الأعضاء كما احتوت الاتفاقية تدابير خاصة للحد من العرض والطلب للتبغ لمكافحة الاتجار غير المشروع بالتبغ وحصر بيعه لفئات معينة من الأشخاص ، لكل ذلك سوف يقسم هذا الفصل الى مبحثين نبين في المبحث الأول التدابير العامة لمكافحة التدخين ، اما الثاني فسيكون للتدابير الخاصة التي تحد من عرض التبغ والحد من الطلب عليه .

المبحث الأول

التدابير العامة لمكافحة التدخين

تشكل التدابير العامة إطارًا لعمل اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ وأهدافها والذي ينبغي لأطرافها الاستدلال بها في تنفيذ التزاماتهم التعاقدية ودمجها في برامجهم الوطنية في مكافحة التدخين ومنهجًا توجيهيًا للحكومات لوضع التدابير التشريعية والتنفيذية والإدارية لمواجهة وباء التدخين وحماية الجميع منه ولأجل ذلك سوف يقسم هذا المبحث الى مطلبين نبين في الأول اهداف الاتفاقية ومبادئها التوجيهية، اما الثاني فسوف يكون للالتزامات العامة في ضوء الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين.

المطلب الأول

اهداف اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ومبادئها التوجيهية

تسعى المنظمات الدولية على اختلاف أنواعها واختلاف أسمائها وأماكن تواجدها والدول المشاركة فيها إلى تحقيق عدد من الأهداف التي أُنشأت بسببها وقد لا تختلف في ذلك المنظمة الدولية من المنظمة الإقليمية وبشكل عام فإن المنظمات الدولية جميعها تسعى إلى تحقيق أهداف سامية ونبيلة [1] ومن الطبيعي أن تنعكس هذه الأهداف على الاتفاقيات التي تعقدها هذه المنظمات ولذلك فقد جاء ت الاتفاقية الإطارية لمنظمة الصحة العالمية انعكاسًا لأهداف هذه المنظمة في تحقيق أعلى مستوى ممكن من الصحة ،ولذلك عملت منظمة الصحة العالمية ومنذ نشأتها على إيجاد الاتفاقيات المهتمة بالحفاظ على الصحة لجميع شعوب الأرض من خطر الأمراض ومسبباتها وهذا واضح من دستور المنظمة، ولذلك فهي عند إقرارها للاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين تسعى للعمل على تسخير كافة جهودها ضمن هذا السياق، وفضلًا عن الأهداف فإن هناك مبادئ توجيهية وضعتها الاتفاقية من أجل تسهيل تنفيذها بأفضل صورة ممكنة ، وعليه سوف يقسم هذا المطلب الى فرعين نبين في الأول اهداف الاتفاقية ، اما الثاني فسيكون للمبادئ التوجيهية .

الفرع الأول

اهداف اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ وبروتوكولها الإضافي

يعد هدف أي اتفاقية هو تحقيق الغرض المنشود منها وهو ايضًا يسمى بفاعلية الاتفاقية [2] و ان الهدف المنشود من الاتفاقية الإطارية لمكافحة التدخين والبروتوكول الملحق بالأساس هو حماية الإنسان من جميع العواقب الصحية والاجتماعية والبيئية، وكذلك الاقتصادية المترتبة على تعاطي التبغ والتعرض لدخانه، فقد نصت المادة (٣) من الاتفاقية المذكورة بأن الغرض المنشود منها وبروتوكولاتها التي من الممكن أن تلحق بها هو (حماية الأجيال الحالية والمقبلة من العواقب

---

(1) بيير جيربييه ، ، المنظمات الدولية نشأتها وتطورها ، ترجمة محمد سلمان ،دون طبعة ،وكالة الصحافة العربية ، مصر ، ٢٠٢١ ، ص ٧ .

(2) د. خالد سعد انصاري يوسف ، الوظيفة التشريعية لمنظمة الصحة العالمية ، المصدر السابق ، ص ٣٤٢ .

الصحية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية المدمرة الناجمة عن تعاطي التبغ والتعرض لدخانه وذلك بإتاحة إطار لتدابير مكافحة التبغ التي يتعين أن تنفذها الدول الأطراف على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي من أجل خفض معدل انتشار تعاطي التبغ والتعرض لدخانه بشكل دائم وكبير) ومن استقراء هذه المادة يتبين لنا إن للاتفاقية اهداف بعيدة واهداف قريبة فأما الهدف القريب الذي تسعى لـهُ الاتفاقية فهو حماية الأجيال الحالية من إدمان التدخين أو التعرض له سواء كانوا رجال أم نساء أم أطفال ودون تمييز وتكون الحماية على كافة الأصعدة الصحية والاقتصادية والاجتماعية ، إذ يرى فقهاء القانون الوضعي إن الهدف القريب للقانون هو الهدف الحال أو الفوري مثل تجنب خطر حال أو اضطراب أكيد أو الوفاء بحاجة ملحة للمجتمع وهذا الهدف يجب ان لا يكون محلًا للنقاش أو الجدل وهو وسيلة لبلوغ هدف اسمى أو مثالي مثال ذلك فإن صحة جسم الانسان تعد هدفًا يجعل جزءًا كبيرًا من التشريعات أمرًا مقبولا دون مناقشة سواءً تعلق بالطب أو بإدارة دور العلاج [1] ولهذا جاءت المادة (٣٠) من اتفاقية مكافحة التدخين ٢٠٠٣ متسقةً مع الغاية القريبة والفنية للاتفاقية إذ نصت (لا يجوز إبداء تحفظات على هذه الاتفاقية) والتي جعلناها فيما سبق كخاصية من خصائصها كونها تتعلق بالصحة العامة كغيرها من الاتفاقيات التي تختص بالصحة العمومية [2] (هو عدم السماح للدول الموقعة عليها أو قبولها أو الانضمام لها بالتحفظ على أي بند من بنودها وفق المادة (٣٠) بينما اباحت ادخال تعديلات على بنودها وأعطت صلاحيات الى مؤتمر الأطراف للنظر في تلك التعديلات) اما الهدف البعيد للاتفاقية هو حماية الأجيال المقبلة من نفس العواقب هي الغاية البعيدة او الغاية المثالية التي تهدف لها القوانين في حماية المجتمع ككل وهي تحقيق الحريات الضرورية او الحقوق الأساسية والتي تسمح لأعضاء الجماعة تحقيق الخير العام التي تمثل النظام العام وهي من ناحية أخرى الغاية النهائية والمثالية التي تسعى لها التشريعات [3] وبدت اتفاقية مكافحة التدخين ٢٠٠٣ على هذا النهج الفقهي في حماية الأجيال المقبلة والتي تمثل المجتمع القادم من اضرار التدخين لان التدخين يوصف بانه عادة يتوارثها الأجيال إذ أثبتت البيانات العلمية انه لا يوجد مدى مأمون للتعرض للدخان فهو عامل ملوث يسبب

([1]) د. احمد إبراهيم حسن ، غاية القانون ، دراسة في فلسفة القانون ، دون طبعة ، الدار الجامعة للطباعة والنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٠، ص ٣٥ – ٣٦

([2]) ينظر المادة (٢٧) من اتفاقية ستوكهولم للملوثات العضوية الثابتة .٢٠٠١ ، وقد دخلت حيز التنفيذ في عام ٢٠٠٤ ونُقحت عام ٢٠٠٩ .والتي تُعنى بحماية البشرية من خطر المواد الكيماوية الملوثة للبيئة .

([3]) د. احمد إبراهيم حسن ن غاية القانون ، المصدر السابق ، ص ٣٥ ، ٩٥ ، ١٠٧ .

اعتلالات جسيمة للبالغين والأطفال [1] إذ يرى البعض إن من أسباب التدخين هو بدافع التقليد والفضول والعيش في أجواء المدخنين من الآباء والأصدقاء وسهولة الحصول على مسببات التدخين [2]وهو نفس غرض البروتوكول الملحق بها وهو القضاء على جميع اشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ وفقًا لأحكام المادة (١٥) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية من اجل التصدي للاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ الذي يتنامى كثيرًا على الصعيد الدولي بعد دخول اتفاقية مكافحة التدخين حيز النفاذ [3]وفي اعلان الألفية للأمم المتحدة عام (٢٠٠٠) دعت الدول الأعضاء الى العمل معًا للقضاء على الفقر المدقع والجوع وتحسين الصحة ، والقت اللجنة المعنية بالاقتصاد الكلي والصحة بمنظمة الصحة العالمية (٢٠٠١) الضوء على الصلة بين ضعف الصحة وانعدام التقدم الاقتصادي إذ عدت التبغ كسبب رئيس للمرض والوفاة المبكرة في الدول ذات الدخل المنخفض [4] إذ تشترك منظمات الأمم المتحدة وأجهزتها الرئيسة مع منظمة الصحة العالمية في الهدف إذ يساورها القلق من تنامي آثاره السلبية الضارة على جميع الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية فضلا عن الصحية في جميع أنحاء المعمورة ودعوتها للوصول إلى الطرق المناسبة لهدف مكافحة التبغ ولذلك يمثل مكافحة التبغ غرض مشترك كما بين قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة (E/RES/2012/4) للحد من مساهمة التبغ في الأمراض غير المعدية؛ الذي دعا إلى قيام الهيئات الوطنية في الدول المعنية بإدماج جهود تنفيذ الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ في خططها وسياستها، مما يعزز التنسيق بين الدول ضمن نطاق الأمم المتحدة والهيئات والبرامج والوكالات التابعة لها، كما طلب القرار المذكور من الأمين العام للأمم المتحدة وبالتعاون الوثيق مع المدير العام لمنظمة الصحة العالمية لمواصلة إدماج أهداف الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ ضمن مجال الأنشطة الخاصة بتنفيذ إعلان الاجتماع الرفيع للجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الوقاية والسيطرة على الأمراض غير المعدية المعتمد في ١٩ أيلول / سبتمبر ٢٠١١ لأن التبغ يمثل أحد العوامل الرئيسة للأمراض غير المعدية الأكثر بروزًا كالقلب والسكري والضغط [5] وعلى الصعيد الوطني فقد تبنت التشريعات الداخلية الخاصة

---

(١) منظمة الصحة العالمية ، الحماية من التدخين القسري توصيات بشأن السياسات ، ٢٠٠٨، ص ٢

(٢) د. . سمير أبو حامد ، التدخين آفة العصر من الالف الى الياء، المصدر السابق ، ص ٣١ .

(٣) ديباجة بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ لعام ٢٠١٢ ، ص ١ .

(٤) د. خالد سعد انصاري يوسف ، الوظيفة التشريعية لمنظمة الصحة العالمية ، المصدر السابق ، ص ٣٤٣ .

(٥) منقول من صلاح الدين خيري جابر ، دور اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ في حماية الصحة والبيئة ، المصدر السابق ، ص ٢٧٠ .

بمكافحة التدخين اهداف اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ إذ نصت المادة (٢) من قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ على أنه (يهدف هذا القانون الى حماية الأشخاص من أخطار التدخين الصحية والبيئية والاقتصادية والاجتماعية وتقليل نسبة المدخنين من خلال وضع معايير لمكافحة التدخين) كما جاء في الأسباب الموجبة التي شُرع القانون من أجلها والغرض منه هو حماية المواطنين من الاخطار الصحية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية من جراء التدخين والتعرض لدخانه ولتجنب الاثار المدمرة له، ومن اجل تحقيق مجتمع صحي خال من التدخين من خلال وضع الضوابط الفعالة لمكافحته وفق المعايير التي اقرتها اغلب الدول في مكافحة التدخين) مما تقدم يتضح إن لإتفاقية منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التبغ هدف واسع المطلب وبعيد النتائج فمن ناحية تهدف لتحقيق غاية قريبة وحالة وهي حماية الأجيال الحالية من الاضرار الاقتصادية والاجتماعية والصحية لإدمان التدخين ومن ناحية أخرى تهدف الى غاية بعيدة وهي حماية المجتمع من إضرار التدخين إذا ما استمرت نسب الإدمان على تعاطي التبغ مرتفعة دون معالجة وجاء البروتوكول الإضافي الوحيد للاتفاقية سنة (٢٠١٢) ليكمل هذه الأهداف وليسد ثغرات الاتفاقية التي تتسبب في عدم فاعلية الاتفاقية في تحقيق المطلوب منها من خلال القضاء على جميع اشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ والحيلولة دون التحايل على نصوص الاتفاقية من قبل صناع التبغ وموردية .

الفرع الثاني

المبادئ التوجيهية للاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التبغ وبروتوكولها الإضافي

لدراسة المبادئ التوجيهية الواردة في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ لابد من التطرق أولًا لمفهوم المبادئ التوجيهية ومضمون هذه المبادئ ثانيًا وبعدها نعرج الى وظيفتها ثالثًا.

أولًا: مفهوم المبادئ التوجيهية: يظهر بوضوح إن مصطلح المبادئ التوجيهية للاتفاقية الاطارية يتكون من مصطلحين (مبادئ) و(توجيهية) فما المقصود بهذين المصطلحين؟

يرى البعض ان مصطلح (المبادئ) ترمز الى الحقائق الأساسية العلمية أو المنطقية أو الأخلاقية (المعنوية) التي تنشأ من الخبرة والمعرفة والقيم (في معظم الأحيان) وعليها نبني

تحركاتنا وتفكيرنا وتُستمد المبادئ العلمية والمنطقية من التجربة والاختبار ومن المعرفة التي تتأتّى بدورها من التجربة، ومن التحليل المنطقي ومن النظرية وهي موضوعية (أي خالية من التحيّز ومن الفرضيات غير المُختبَرة الخ ومبنية بقوّة على تحليل معلّل) قدر الإمكان وهي تُعتبر صحيحة إلى أن يثبت العكس وهي تتضمن القوانين الطبيعية وغيرها من القوانين التي يعمل من خلالها الكون [1] ويرى جانب من الفقه الفرنسي إن (المبادئ) ترمز إلى قواعد قانونية مصاغة في عبارات عامة لها القابلية لاستيعاب الكثير من القواعد والمبادئ الفرعية .

أما بالنسبة لمصطلح" توجيهية"، فهو يرمز إلى التدخّل من أجل تسيير أمر معين في وجهة معينة وبناء على هذا التحليل تكون" المبادئ التوجيهية للعقد "هي مجموعة القواعد القانونية المصاغة في عبارات عامة والتي بمقتضاها يسعى المشرع إلى توجيه العقد وِجْهَة معينة [2] وبناءً عليه فإن المبادئ التوجيهية في مجال اتفاقية مكافحة التدخين هي مجموعة القواعد المصاغة في عبارات عامة يسعى واضعوها الى توجيه الاتفاقية وجه اطارية يحدده كل طرف في حدود ولايته التشريعية لتكون جزءً هامًا من مكافحة التدخين الشاملة .

ثانيًا: مبادئ الاتفاقية: تتمحور المبادئ التوجيهية الواردة في المادة (٤) بالآتي:

١- **مبدأ الاعلام وتوعية الجمهور** : جاءت الفقرة (١) من المادة (٤) المبادئ التوجيهية بضرورة إحاطة الافراد علما بما ينجم عن استهلاك التبغ أو التعرض لدخانه من عواقبه الصحية هو تنبيه الافراد وإحاطتهم علما بالأضرار الصحية والاجتماعية والاقتصادية من جراء الإدمان على تعاطي منتجات التبغ [3]وتأسيس منظومة إعلامية متكاملة في المؤسسات الحكومية وخاصة المؤسسات الصحية لغرض إقامة ورش ودورات تثقيفية حول اضرار التدخين ، وتعزيز توعية الجمهور بقضايا مكافحة التدخين من خلال انشاء الدول الأطراف بنى تحتية وقدرة لدعم التثقيف والاتصال والتدريب لضمان استخدامها لإذكاء وعي الجمهور والعمل على تغيير العادات

---

(1) Fawcett, Stephen B. Some Values Guiding Community Research and Action. Journal of Applied Behavior Analysis, 24, No.4 ,1991, pp.624-636.

(٢) منقول من د. شوقي بناس ، المبادئ التوجيهية للعقد ، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية المقارن، المجلد 60 ، العدد 2، 2020 ، ص 245 .

(٣) المادة (٤/ ١) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

الاجتماعية من اجل منع أو تقليل أو انهاء تعاطي التبغ والتعرض لدخانه [١]وقد نص على ذلك قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ المادة(٣) :تتولى الوزارة بالتنسيق مع الوزارات والجهات ذوات العلاقة تحقيق اهداف هذا القانون بالوسائل الاتية: (اولاً: تضمين المناهج الدراسية والبرامج التعليمية والتربوية بمواد تبين مجمل الأضرار المترتبة على التدخين وخطورته على المدخنين وغير المدخنين ثانياً: اقامة البرامج التثقيفية وبرامج التوعية الدورية في المؤسسات التعليمية والتربوية و دور العبادة والمؤسسات الصحية والثقافية وفي وسائل الاعلام المختلفة عن اضرار التدخين في إطار خطة وطنية سنوية) [٢]كما نصت تعليمات تسهيل تنفيذ قانون مكافحة التدخين رقم (١) لسنة ٢٠١٤ على تولي وزارتي التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التربية بتضمين المناهج الدراسية ابتداءً من رياض الأطفال مرورًا بالابتدائية والمتوسطة والاعدادية وانتهاءً بمرحلة الجامعة فعاليات وانشطة ومواد تبين مخاطر التدخين [٣] كما حثت التعليمات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي على تشجيع طلبة الدراسات العليا بكتابة بحوث ودراسات تتعلق بمكافحة التدخين[٤] كذلك ما جاء في قانون مكافحة التدخين (٢٥) لسنة ٢٠٠٥ الفلسطيني الذي حث على نشر الوعي بمضار التدخين ودعم المؤسسات التي تعمل على مكافحة التدخين [٥] وتعمل مبادرة التحرر من التبغ الذي اتخذتها منظمة الصحة العالمية في دورتها الثانية (٢٠٠٥) من أجل ضمان أن يبقى التبغ في الوعي العام بدعم الحملات الإعلامية لمكافحة التبغ والحلقات العملية التي تديرها منظمات المجتمع المدني على الصعد المحلي والوطني والدولي وهي ترعى وتنسق اليوم العالمي للامتناع عن التدخين بلقاءات وحملات وجوائز عالمية وإقليمية وتشارك في التعاون الإعلامي (لقاءات وكتابات وأنشطة صحفية) وقد أنشأت وتصون موقعها على شبكة الإنترنت ويجري الآن تحديث تقرير مرحلي عن أنشطتها وبرنامج عملها[٦] إن الاعلام وتوعية الجمهور بمكافحة التدخين امر أساسي لضمان احداث تغيير اجتماعي لتغيير

---

(١) مسودة المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة (١٢) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشان مكافحة التدخين ، مؤتمر الدول الأطراف ، الدورة الرابعة ، ١٥ اب / أغسطس ٢٠١٠ ، ص ٦ .

(٢) المادة (الثالثة ، من قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

(٣) المادة (١ / أولًا ، ثانيًا) من تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٤ تعليمات تسهيل تنفيذ قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

(٤) المادة (٢ / ثانيًا) من تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٤ .

(٥) المادة (٣ / ثانيًا ، ثالثًا) من قانون مكافحة التدخين رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٥ الفلسطيني .

(٦) الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ، الدورة الثانية ٢٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٥ ، ص ٣ .

الأعراف السلوكية من حيث نظرته لعادة التدخين من خلال التثقيف والاتصال والتدريب لتغيير تلك الأعراف السلوكية الخاصة بتعاطي منتجات التبغ.

٢- **مبدأ المشاركة** : إن مبدأ المشاركة هو الميزة التي تتميز بها الاتفاقيات البيئية والصحية لأن الفرد هو الفئة المستهدفة فيها وحماية صحة الانسان وسلامته النفسية والجسمانية هي المصلحة المعتبرة من اعتماد هكذا اتفاقيات ، ففي اعلان (ريو)[١]لسنة ١٩٩٢ تضمن عدة مبادئ ذات طابع قانوني واضح وهي (التنمية و النظام الاقتصادي واخيرًا المشاركة العامة) اذ دعم اعلان قمة الأرض مبدأ المشاركة العامة وهو حق للمواطن للوصول الى المعلومات والمشاركة في معالجة قضايا البيئة في المادة (١٠) اذ نصت (تعالج قضايا البيئة افضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين وتوفر لكل فرد فرصة مناسبة على الصعيد الوطني للوصول الى المعلومات . . . وكذلك المشاركة في عمليات صنع القرار) وعلى نحو مماثل اكد الفصل (٢٣) من جدول اعمال القرن (٢١) على أنه(لا بد وان يتاح للأفراد والمجاميع والمنظمات الوصول الى المعلومات المتعلقة بالبيئة والتنمية) [٢] وهذا ما سارت علية اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ فأكدت على مبدأ المشاركة وتعزيز دور الافراد الأصليين والمجتمعات الاصلية في وضع وتنفيذ وتقييم برامج مكافحة التدخين وملائمة ذلك لاحتياجاتهم من النواحي الاجتماعية والثقافية كذلك اكد على مشاركة المجتمع المدني لتشجيع ودعم الإقلاع عن استهلاك التبغ والحد منه واتخاذ التدابير الازمة لحماية الجميع من التعرض لدخانه [٣] من خلال التثقيف والاتصال والتدريب واعدادها وتنفيذها ورصدها وتقييمها على ان يقتصر الأطراف تعاونهم على أعضاء المجتمع المدني غير المنتسبين الى دوائر صناع التبغ ومن يعمل من منظمات واشخاص على ترسيخ مصالح تلك الدوائر [٤] وفي اطار مبدأ المشاركة حددت القاعدتين(٢٩-٣١) من

---

(١) انعقد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (UNCED) والمعروف كذلك باسم (قمة الأرض) في ريو ٣-٤ حزيران / يونيو ١٩٩٢ من اجل بذل الجهود للتركيز على أنشطة البشر الاجتماعية والاقتصادية والترابط بين هذه الأنشطة وقد حققت (قمة الأرض) العديد من الإنجازات منها جدول اعمال القرن ٢١ ، واتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن تغيير المناخ ، واتفاقية التنوع البيولوجي ، وإعلان مبادئ إدارة الغابات ، وانشاء لجنة التنمية المستدامة ، منشور في الموقعالرسمي للأمم المتحدة ، تاريخ الزيارة ٣٠ / ١٠ / ٢٠٢٣ ، https://www.un.org/ar/conferences/environment/rio1992

(٢) منقول من د. صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي ، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٠ ، ص ٥١-٥٤ .

(٣) المادة ٤ فقرة (٢/ أ / ب / ج ، ٧) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ .

(٤) مسودة المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة (١٢) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشان مكافحة التدخين ، مؤتمر الدول الأطراف ، الدورة الرابعة ، ١٥ اب / أغسطس ٢٠١٠ص ١٢ .

النظام الداخلي لاجتماع الأطراف من يمكنه أن يحضر الجلسات العلنية أو المفتوحة لاجتماع الأطراف أو اجتماعات الهيئات الفرعية كمراقب من دون الحصول على الحق في التصويت من الدول غير الأطراف أو أي طرف من أطراف اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ غير الطرف في البروتوكول وأي دولة عضو في منظمة الصحة العالمية وليست طرفاً في الاتفاقية وأي عضو منتسب إلى منظمة الصحة العالمية أو أي دولة أخرى ليست طرفاً في الاتفاقية ولكنها عضو في الأمم المتحدة أو أي من وكالاتها المتخصصة أو وكالة الطاقة الذرية الدولية وأي منظمة إقليمية للتكامل الاقتصادي كما هو معرّف في (البند ١/ب) من الاتفاقية وليست طرفاً في البروتوكول قد تحضر الجلسات العامة أو المفتوحة لاجتماع الأطراف أو اجتماعات الهيئات الفرعية بصفة مراقب[١] وقد تشارك الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية ٢٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٥ بشأن مكافحة التبغ التابع لمنظمة الصحة العالمية في مبادرة التحرر من التبغ ٢٠٠٥ مع المراكز المتعاونة وسائر الوكالات الدولية، في تعزيز أعمال مكافحة التبغ الإقليمية والقطرية وفي داخل المنظمة تشارك المبادرة وتسهم في التنسيق الداخلي ووضع البرامج على مستوى المنظمة ويشمل ذلك إعداد التقارير لجلسات الأجهزة الرئاسية بالمنظمة وحضور جلساتها كما أنها تحضر وتشارك في ممارسات جمع التبرعات والمبادرة توفر الأمانة لمجموعة الدراسة المعنية بتنظيم منتجات التبغ التابعة للمنظمة والتي تقدم المشورة للمنظمة بشأن التوصيات والمشورة العلمية التي تقدمها إلى الدول الأعضاء عن الوسائل القائمة على القرائن وصولاً إلى وضع إطار تنظيمي منسق لمنتجات التبغ وكذلك توفر المبادرة مهام الأمانة لفرقة العمل المخصصة المشتركة بين الوكالات التابعة للأمم المتحدة والمعنية بمكافحة التبغ والتي ترأسها المنظمة وتعمل مع فرقة العمل لإقامة مشاريع لمكافحة التبغ مشتركة بين القطاعات [٢].

٣- مبدأ التعاون الدولي : يعد التعاون الدولي من اهم وسائل تحقيق التضامن الاجتماعي بين الأمم في شتى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والصحية من اجل تحقيق المصلحة الدولية

---

(١) القاعدة (٢٩) من النظام الداخلي للدول الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ، منشور على الموقع https://fctc.who.int/ar/protocol/governance/observers تاريخ الزيارة ١ / ١١ / ٢٠٢٣ .

(٢) الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ، الدورة الثانية ٢٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٥ ، ص ٣.

المشتركة وهو يعد احد المبادئ القانونية الدولية أكدته المواثيق المنشئة للهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية والعديد من الاتفاقيات الإقليمية والجماعية [١] وحسب المنهج الوظيفي للتعاون الدولي يجب أن يبدأ مع المشاكل العابرة للحدود كالسيطرة على انتشار الامراض العابرة للحدود [٢] وقد اكد ذلك ما جاء في ديباجة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ (إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية تقديراً منها للدور الأساسي للمعاهدات في تاريخ العلاقات الدولية،واعترافاً منها بالأهمية المتزايدة للمعاهدات كمصدر للقانون الدولي وكسبيل لتطوير التعاون السلمي بين الدول مهما كانت نظمها الدستورية والاجتماعية واعتقادًا منها بأن التقنين والتطور التقدمي لقانون المعاهدات اللذين تحققا في هذه الاتفاقية سيدعمان مبادئ الأمم المتحدة المنصوص عنها في الميثاق وهي المحافظة على السلم والأمن الدوليين وتطوير العلاقات الودية وتحقيق التعاون بين الدول) [٣] ومن هذا المنطلق اعتمدت اتفاقية مكافحة التدخين الاطارية مبدأ التعاون الدولي في شان مكافحة التدخين معتمدةً على تعاون الدول في مجال تبادل التكنلوجيا والمعارف وتوفير الخبرات في ما بينهم[٤] كذلك والمساعدة التقنية والمالية لزراع التبغ والعاملين فيه الذين تتأثر حياتهم المعيشية نتيجة تطبيق برامج مكافحة التبغ في بلدان الأطراف النامية والبلدان الأطراف الذين يمر اقتصادها بمرحلة انتقالية [٥] ويشمل هذا التعاون في المجالات العلمية والتقنية والقانونية وتوفير الخبرات بصورة مباشرة أو عن طريق الهيئات الدولية المختصة بما يعزز قدرة الدول على الوفاء بالتزاماتها الناشئة عن الاتفاقية [٦] .

إن التعاون الدولي وتبادل الدعم امران ضروريان واساسيان لتعزيز قدرت الأطراف على اعداد وإدارة وتنفيذ براج الاتصال والتثقيف والتدريب على النحو المذكور في المبادئ التوجيهية للاتفاقية بما يضمن حقوق الانسان وحرياته الأساسية لا سيما حقه في الحياة وحقه في التمتع

---

(١) خالد محمد نور عبد الحميد الطباخ ، التعاون الدولي في المجال الصحي لمواجهة جائحة كورونا (Covid 19) ، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية ، المجلد (٦) ، العدد الخاص ، تموز / يوليو ، ٢٠٢٠ ، ص ٣ .

(٢) د. سمير جسام راضي ، مفهوم التعاون الدولي في المدارس الفكرية للعلاقات الدولية ، بحث منشور في مجلة العلوم السياسية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، العدد (٤٥) ، ٢٠١٢ ، ص ١٢٧ .

(٣) ديباجة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ .

(٤) المادة (٣) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن التبغ .

(٥) المادة (٦) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

(٦) المادة (٢٢) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

بأعلى مستويات الصحة الممكنة المعترف بها في الصكوك القانونية (ومنها المادة ٣ والمادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان واتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وما ورد في ديباجة منظمة الصحة العالمية) وهذه الحقوق منصوص عليها في ديباجة اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ومسلم بها في دساتير دول عدة .

٤- نظام التعقب والمراقبة : تقضي المادة (٨) من بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ نظام (التتبع والتعقب) وذلك بإنشاء نظام تتبع وتعقب دولي والذي سيكون حيوياً بالنسبة للتحقيقات بشأن الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ لتعضيد جهود الاتفاقية في مكافحة التدخين وذلك في غضون خمس سنوات من بدء نفاذ البروتوكول، مع مركز تنسيق المشاركة بالمعلومات عالمي في الأمانة و ينبغي على الاطراف إنشاء نظم تتبع وتعقب وطنية أو إقليمية وستشكل مراكز التنسيق الوطنية الربط بين النظم الوطنية ومركز تنسيق المشاركة بالمعلومات العالمي وينبغي على كل طرف أيضاً ضمان أن تحمل طرود السجائر علامات تعريف فريدة(متضمنةً المعلومات الأساسية بخصوص المنتجات)في غضون خمس سنوات من بدء نفاذ البروتوكول بالنسبة لذلك الطرف، أما بالنسبة لمنتجات التبغ الأخرى الموعد النهائي هو عشر سنوا ت[١] مع إقامة الأطراف برامج لمراقبة مدى استهلاك التبغ والتعرض لدخانه وعواقبه على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية ودمج برامج الرقابة هذه مع برامج الرقابة الوطنية والإقليمية والدولية الخاصة بالصحة لتكوين بيانات قابلة للتحليل والمراقبة وإقامة نظام وطني خاص بالمراقبة الوبائية لاستهلاك التبغ وما ينتج عنه من مؤشرات صحية واقتصادية واجتماعية [٢] ، كما تتعاون الدول الأطراف مع المنظمات الدولية الحكومية المختصة والإقليمية وسائر الهيئات فيها والوكالات الحكومية وغير الحكومية على مراقبة التبغ على الصعيدين الإقليمي والعالمي وتبادل المعلومات والمساعدات التقنية والمالية التي تقدمها المنظمات غير الحكومية[٣]

---

(١) بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ ٢٠١٢ ، القسم الثالث ، السيطرة على سلسلة التوريد ، نظرة عامة ، كانون الثاني/يونيو ٢٠١٨ .

(٢) المادة (٢/٢٠ /٣) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

(٣) المادة (٣/٢٠/ب) من الاتفاقية أعلاه .

وبالتأكيد فإن مبدأ التعقب والمراقبة هو من الوسائل الوقائية للحد من استهلاك التبغ ومحاولة للتقليل من اثاره الصحية والاجتماعية والاقتصادية .

ثالثًا: وظيفة المبادئ التوجيهية: إن للمبادئ التوجيهية وظيفة ارشادية ووظيفة سياسية:

١- **الوظيفة الارشادية**: إن للمبادئ التوجيهية الواردة في المادة (٤) من اتفاقية مكافحة التدخين وظيفة إرشادية إذ توفِّر هذه المبادئ إطارا عاما لسياسات تحقق الغرض المنشود من الاتفاقية الاطارية وبروتوكولها وتطبيق احكامها سواءً على مستوى الافراد المخاطبين بأحكام الاتفاقية أو على مستوى الحكومات من خلال احاطة الافراد علمًا بأضرار التدخين الاقتصادية والاجتماعية والصحية والنصح بالتعاون الدولي في مجال تبادل المعلومات والتكنلوجيا وتوفير الخبرات وتنفيذ برامج معالجه لمكافحة التدخين [1] والتقليل من آثاره .

٢- **الوظيفة السياسية** : وهي إيجاد التزام سياسي صارم من خلال وضع تدابير تشريعية وتنفيذية وإدارية لحماية الجميع من وباء التدخين او التعرض لدخان التبغ و على راسمي السياسات الوطنيين تكييف هذه المبادئ على أساس من الأولويات المحلية، والموارد الوطنية والسمات الوبائية للتدخين ومقاومة الإدمان من خلال العمل على هيكلية قوانين وطنية تتجلى فيها المحافظة على الحقوق والحريات ومحاولة التوفيق بين المصالح الخاصة لصناع التبغ والمتاجرين به والمصلحة العامة وهي الحفاظ على الصحة العمومية وهي تكرار لما ورد في مبادئ منظمة الصحة العالمية ودستورها.

وعليه يمكن القول ان للتدابير العامة التي ضمنتها الاتفاقية لخفض التدخين أو الحد منه هي مجموعة من الإجراءات التي تخاطب بها الاتفاقية الدول الأعضاء لتقدير المواقف التي تعنيها وفق منظومتها التشريعية والتنفيذية والإدارية أو سائر التدابير الأخرى لتحقيق التزاماتها التعاقدية لمكافحة التدخين وهي ايضًا خطوط عامة تشير الى الدول الأعضاء عن كيفية انجاز التزاماتها إذ إن المبادئ التوجيهية والتي تعد جزء من التدابير العامة تهدف الى مساعدة الأطراف على الوفاء بالتزاماتها فهي تقترح التدابير اللازمة لزيادة كفاءة التثقيف والاتصال والتدريب لإذكاء وعي

([1]) المادة (٤ /١ ، ٤ / ٢ /ب ، ٣) اتفاقية منظمة لصحة العالمية بشأن مكافحة الدخين .

الجمهور بالمسائل المتعلقة بمكافحة التدخين معتمدة على البيانات والبحوث والممارسات والخبرات التي اكتسبها الأطراف ومساعدة الأطراف على بلوغ اعلى مستوى صحي .

المطلب الثاني

الالتزامات العامة لمكافحة التدخين في ضوء الاتفاقية الاطارية

تكشف المادة (٥) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التدخين ما على الأطراف الالتزام به من وضع وتنفيذ استراتيجيات وخطط وبرامج لمكافحة التدخين وكذلك التعاون العلمي والتقني ونقل المعلومات على المستويين الإقليمي والدولي في ميدان مكافحة التدخين بما في ذلك التعاون في المجالات العلمية والتقنية والقانونية وتوفير الخبرات في مجال مكافحة التدخين .

وعليه سوف يتفرع هذا المطلب الى فرعين نبين في الفرع الأول ما تضعه الدول من برامج شاملة لمكافحة التدخين واليات التنسيق الوطنية، اما الفرع الثاني فيكون عن حماية سياسات مكافحة التدخين والتعاون الدولي لمكافحة التدخين.

الفرع الأول

وضع برامج شاملة لمكافحة التدخين وآليات تنسيق وطنية

لقد احتوت اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ التزامات عامة بالغة الأهمية للحد من التدخين أو الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ وتكمن هذه الالتزامات في استراتيجيا وخطط وبرامج وطنية شاملة ومتعددة القطاعات لمكافحة التدخين و آلية تنسيقية وطنية أو مراكز اتصال لمكافحة الإدمان على التبغ :

أولًا: وضع وتنفيذ استراتيجيات وخطط وبرامج وطنية شاملة لمكافحة التدخين: إن هذا الالتزام لابد منه وهو منطقي لأنه لا يمكن الكلام بأي حال من الأحوال عن أي مكافحة للتبغ والحد من خطورته على الصحة أو البيئة بدون أن تبادر الدول الأطراف وضمن نطاق إقليمها إلى وضع

الآليات اللازمة للتخطيط لجعل العمل من أجل الحد من استهلاك التبغ غاية الدولة والمجتمع وتوجيه المؤسسات الوطنية وهيئات المجتمع المدني والأفراد نحو ذلك [1].

إذ أكدت الفقرة (١) من الفقرة (٥) من الاتفاقية إن الأطراف ملزمة بتقديم تقرير بشكل دوري إلى مؤتمر الأطراف عن طريق أمانة الاتفاقية حول ما تم إنجازه ومعلومات حول التدابير التشريعية والتنفيذية ودور اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ وغيرها ووضع الدول تجاه تطبيق نصوص الاتفاقية وبدوره يقوم مؤتمر الأطراف بموجب المادة (٢١) من الاتفاقية بتحديد كيفية تقديم التقارير وعلى الأطراف بكل الأحوال تقديم تقريرها الأولي خلال مدة لا تتجاوز سنتين من بدء سريان الاتفاقية بالنسبة له [2] يبلغ عدد الدول الأطراف بالاتفاقية عن التقدم المحرز في تعزيز استراتيجيات متعددة القطاعات الخاصة بهم في مجال الأطر التشريعية والبنية التحتية لمكافحة تعاطي التبغ من بين أمور أخرى (القيام بإعداد استراتيجيات جديدة لمكافحة التبغ وسن قوانين شاملة لمكافحة التبغ أو إنشاء أو تعزيز آليات التنسيق الحالية)ومن بين (١٧٣) دولة من الاطراف في الاتفاقية التي قدمت تقرير تنفيذ واحد على الاقل اعتمدت(٨٣%) من (١٤٤) دولة منها تشريع جديد لمكافحة التبغ أو قامت بتعزيز القوانين الحالية منذ قيام هذه الدول بالتصديق على الاتفاقية أحد الامثلة على التشريعات الجديدة هو المرسوم الصادر عن الاتحاد الأوربي بشأن منتجات التبغ رقم /٢٠١٤ /٤٠ والذي ينفذ تشريع مكافحة التبغ في العديد من الأطراف هناك حاجة لتقديم المزيد من تقارير التقدم المحرز إذ لم توافق (٣٦) دولة حتى الان أو لم تقم بتعزيز التشريعات [3] وبالتالي يمكن القول إن عدم تقديم الدول للتقارير المطلوبة عليها يجعلها تحت طائلة المسؤولية الدولية نتيجة الاخلال بأحكام هذه الاتفاقية .

ثانيًا : إقامة أو تعزيز آليات تنسيق وطنية :أو مراكز اتصال لمكافحة التدخين: لقد سعت غالبية الدول الأعضاء في اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين باعتماد آليات وطنية تشمل هذه الآليات خططاً محددة لتنمية القدرات تهدف إلى تعزيز اللوائح الصحية الدولية والأمن الصحي الوطني وإدارة مخاطر الأوبئة لتنمية القدرات في مجال الأمن الصحي ومكافحة التدخين

---

(١) د .صلاح الدين خيري جابر، دور اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ في حماية الصحة والبيئة ، المصدر السابق ، ص ٢٧٣ .

(٢) المادة (٥ / ١) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ .

(٣) مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ. الدورة السابعة. 21يونيو، ٢٠١٦ ، ص٣ .

وضمان مواءمةهذه الاليات مع الاستراتيجية الصحية الوطنية الأوسع نطاقاً والتدابير التشريعية والتنفيذية والإدارية القائمة قبل اعتماد الاتفاقية أو أليات إضافية أوجبتها اتفاقية مكافحة التدخين .

ولبلوغ هذه الغاية الزمت اتفاقية مكافحة التدخين إقامة آليات وطنية ومراكز اتصال وتمويلها ووضع السياسات الملائمة لمنع وخفض التدخين أو التعرض لدخانه [١] ارتكازا لدور منظمة الصحة العالمية في بيان المحددات والمخاطر والأمراض والاعتلالات إذ إن دور عمل المنظمة يتعدى مجرد تشخيص للأمراض وعلاجها وإنما يشمل أيضاً استراتيجيات للتصدي لاعتلال الصحة بما في ذلك المخاطر والمحددات الصحية، والصحة تستفيد من التنمية المستدامة وتسهم فيها على حد سواء وسوف يتصدى عمل المنظمة في المستقبل على نحو متزايد لبناء القدرة اللازمة في البلدان لرصد المحددات البيئية والاقتصادية والاجتماعية للصحة والتأثير فيها [٢]إذ لابد من توفير الموارد اللازمة وتنمية الموارد البشرية المختصة والكفؤة لمجابهة هذه التهديدات مع الاعداد لخطط وطنية للترصد بها ومجابهتها [٣] ووضع آليات التنسيق والاتصال بين الوزارات والمصالح والقطاعات المعنية [٤] من خلال برنامج الترصد والرصد الذي اتخذته منظمة الصحة العالمية لمبادرة التحرر من التبغ في الدورة الثانية لها عام (٢٠٠٥) إذ ترصد المبادرة وتقيّم القضايا الدولية المتعلقة بالتبغ و تستعرض العناصر الهيكلية (أفرقة العمل واللجان والمنظمات غير الحكومية) وتعالج التطورات (القوانين واللوائح، والاقتصاد والسلوك، والتعرض والدعوة) والمعطيات الوبائية (الانتشار والامراض والوفيات) وقد وضعت نظاماً عالمياً لترصد التبغ اشتمل على المسح العالمي للتبغ بين الشباب والمسح العالمي للعاملين بالمدارس والمسح العالمي للمهنيين الصحيين وقد تم تنفيذ نظام معلومات لمكافحة التبغ ورصد صناعة التبغ ويجري تنفيذ الإبلاغ والبحوث والتحليل[٥] وتساعد الحزمة التقنية

---

(١) المادة (٢/٥/أ/ب) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

(٢) منظمة الصحة العالمية، المجلس التنفيذي، الدورة الاستثنائية بشأن إصلاح منظمة الصحة العالمية، البند ٣ من جدول الاعمال المؤقت، ص٦.

(٣) منظمة الصحة العالمية، اللجنة الإقليمية لشرق المتوسط ، الخطة الإقليمية لمواجهة الأمراض المستجدة و المنبعثة ، الدورة الثالثة و الأربعون ، مايو / مايس 10/1996رقم الوثيقة ش م/ ل إEMLIRC43/10 43 .

(٤) منظمة الصحة العالمية، معلومات للدول الأطراف عن استيفاء متطلبات القدرات الأساسية و الموارد في اللوائح الصحية الدولية و إمكانية التمديد ، يناير/ كانون الثاني ، 2012 ، ص٤

(٥) الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ، الدورة الثانية ٢٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٥ ، ص ٣

لحزمة (MPOWER)التي استحدثتها المنظمة البلدان على تنفيذ معظم تدابير الحد من الطلب من خلال توفير معيار ذهبي قابل للقياس لإنجازاتها ولرصد التقدم على طريق ذلك ،وفي حين أن الفعالية من حيث التكاليف التي تتسم بها الحزمة تبرر هذا التركيز، فإن الحاجة تدعو أيضاً إلى تدابير للحد من العرض من أجل إرساء نهج شامل تضافري ولدعم الاقتصاد السياسي لمكافحة التبغ إذ تحتوي حزمة(MPOWER) رصد تعاطي التبغ وسياسات الرقابة(Monitor) وحماية الناس من دخان التبغ (Protect) ،وتقديم المساعدة للإقلاع عن تعاطي التبغ(Offer) وتحذير الاشخاص من مخاطر التبغ (Warn) و نفاذ حظر الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته (Enforce) و رفع الضرائب المفروضة على التبغ (Raise) [1] وتنفيذًا لما ورد في المادة (٥ /٢ /أ) من الاتفاقية في إقامة وتعزيز الية تنسيق ومراكز اتصال مباشر بين الوزارات قامت الدول الأعضاء بإنشاء لجان مشتركة من الوزارات المعنية لرصد تعاطي التبغ والرقابة على تنفيذ سياسة مكافحة التدخين ولأجل ذلك تشكلت في وزارة الصحة العراقية شعب واقسام خاصة بمكافحة التدخين مثال ذلك شعبة مكافحة التبغ في وزارة الصحة دائرة الصحة العامة قسم الوقاية والسيطرة على الامراض غير الانتقالية والتي قامت بتنفيذ الخطة الوطنية لمكافحة التبغ ٢٠٢١ بغرض الوفاء بالتزامات العراق الدولية في تنفيذ الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ باستخدام وسائل الاتصال المتاحة وسعيا للعمل على تنفيذ سياسة (Warn) ضمن استراتيجية حزمة(MPOWER) العالمية في مجال مكافحة التبغ والخاصة (بتحذير الاشخاص من مخاطر التبغ)، والقيام بحملات إعلامية توعوية للتعريف بالأضرار الجسمانية للتدخين اضافتًا الى طبع وإنتاج مواد التوعية المختلفة من دعايات وبوسترات وفلكسات لغرض توعية الجمهور بمضار التدخين [2] تنفيذًا لما ورد في قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ إذ نصت المادة(٣) :تتولى الوزارة بالتنسيق مع الوزارات والجهات ذوات العلاقة تحقيق اهداف هذا القانون بالوسائل الاتية:(اولاً: تضمين المناهج الدراسية والبرامج التعليمية والتربوية بمواد تبين مجمل الأضرار المترتبة على التدخين وخطورته على المدخنين وغير المدخنين ،ثانياً: اقامة البرامج التثقيفية وبرامج التوعية الدورية في المؤسسات التعليمية والتربوية و دور العبادة والمؤسسات الصحية والثقافية وفي وسائل الاعلام المختلفة عن اضرار التدخين في إطار خطة وطنية سنوية ،ثالثاً: طبع

(١) تقرير منظمة الصحة العالمية عن وباء التبغ العالمي، ٢٠٢١ التصدي لظهور المنتجات الجديدة والناشئة .

(٢) نشرة مكافحة التدخين ، وزارة الصحة ، دائرة الصحة العامة ، قسم الوقاية والسيطرة على الامراض غير الانتقالية، شعبة مكافحة التبغ ، العدد السابع – كانون الأول 2021 .

وتوزيع ملصقات منع التدخين والتحذير من اضراره في الاماكن العامة المحظور التدخين فيها ،رابعاً: تنظيم برامج توعية للمزارعين لزراعة محاصيل مفيدة للمجتمع بدلاً من زراعة التبغ).

الفرع الثاني

حماية سياسة مكافحة التدخين والتعاون بين الدول الأعضاء

تتطلب مكافحة الإدمان على التبغ والحد من التدخين إجراءات وسياسات على مستوى الفرد وعلى مستوى الشركات المصنعة للتبغ وعلى مستوى تجارته وقد ألزمت الاتفاقية الاطارية الدول الأعضاء على حماية هذه السياسة مِمّن تضررت مصلحته على المستوى الشخصي من خلال التعاون الحثيث بين الدول الأعضاء أو بينها وبين المنظمات الدولية ذات الصلة لحماية هذه المصالح وتحقيق اهداف منظمة الصحة العالمية للحفاظ على الصحة العمومية: -

أولًا : حماية سياسات مكافحة التدخين من المصالح التجارية لدوائر صناع التبغ : لقد عارضت شركات التبغ هدف اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ بشدة ودأبت شركات التبغ منذ السبعينات على اعتبار قوانين منع التدخين أخطر تطور حدث على الإطلاق حتى الآن واعترض استمرارية سن وتنفيذ قوانين منع صناعة التبغ وتواصل شركات التبغ في تشويه بيانات التدخين بل وبلغ الامر بها أن زعمت ان منظمة الصحة العالمية قد استنتجت ان التعرض للدخان القسري ليس خطيرًا مع أن المنظمة دأبت على استنتاج العكس ألا وهو أن التعرض للتدخين القسري يقتل الناس[1] إذ اخذت جمعية الدول الأطراف بنظر الاعتبار التضارب المتأصل والمستعصي بين مصالح دوائر صناع التبغ وبين مصالح وسياسات الصحة العامة والحاجة الى حماية سياسات الصحة العامة من المصالح التجارية الراسخة عند دوائر صناع التبغ خاصةً عندما قامت شركات التبغ عبر الوطنية للاستحواذ على شركات المستحضرات الصيدلانية والتي قد تعقد تنفيذ جهود مكافحة التبغ [2]وبموجب ما تنص عليه المادة (٥ / ٣) على الاطراف بالاتفاقية إدخال تدابير لمنع تدخل صناعة التبغ في التشريعات الوطنية ووثائق السياسات

([1]) منظمة الصحة العالمية ، الحماية من التدخين القسري توصيات بشأن السياسات ، ٢٠٠٨، ص ٢

([2]) قرار إعلان بشأن اتفاقية المنظمة الإطارية (التعافي من جائحة كوفيد١٩)رقم FCTC/COP9(10):مؤتمر الدول الأطراف ، الدورة التاسعة ، جنيف ، ١٢ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٢١ ، ص١ .

الاخرى مثل استراتيجيات وخطط العمل بالإضافة إلى ذلك، أفاد العديد من الاطراف عن المشاورات الوطنية أو قنوات الاتصال الأخرى ابلاغ الدوائر الحكومية غير الصحية عن التزاماتها بموجب ما تنص عليه المادة (٥) وقد أسفرت هذه المشاورات في بعض الحالات عن وضع المبادئ التوجيهية الوطنية[١] ويرى البعض إن نقطة البداية لتطوير سياسات وبرامج فعالة لمكافحة التبغ هي الاعتراف بطبيعتها الفريدة كتهديد للصحة العالمية إذ إن المؤسسات الغنية والقوية ذات المصلحة المباشرة في منع وتقويض التدابير المصممة للحد من استهلاك التبغ هي القنوات الرئيسية لجائحة الموت والأمراض المرتبطة بالتبغ ويسلط الطابع المحدود والمتفرق للتدابير القائمة لمكافحة التبغ في الغالبية العظمى من البلدان والمناطق في العالم الضوء على نجاح شركات التبغ في استخدام الموارد السياسية والاقتصادية المتاحة لديهم [٢] وقد أصدرت امانة اتفاقية مكافحة التدخين توصياتها بشأن العلاقة مع دوائر صناع التبغ والتصدي لتدخل دوائر صناعة التبغ في سياسات الصحة العمومية(١:- إذكاء الوعي بشأن الطابع الادماني والضار لمنتجات التبغ وبشأن تدخل دوائر صناعة التبغ في سياسات الاطراف في مجال مكافحة التبغ، ٢- إرساء تدابير للحد من التواصل مع دوائر صناعة التبغ، وضمان شفافية هذا التواصل في حال حدوثه٣- رفض إقامة الشراكات ورفض إبرام الاتفاقات غير الملزمة أو غير القابلة للإنفاذ مع دوائر صناعة التبغ٤- تلافي تضارب مصالح مسؤولي الحكومة وموظفيها٥ - المطالبة بأن تكون المعلومات المقدمة من دوائر صناعة التبغ شفافة ودقيقة٦- إلغاء تطبيع الانشطة التي تصفها دوائر صناعة التبغ بأنها (مسؤولة) وتنظيم هذه الانشطة بقدر الإمكان على أن يشتمل ذلك على الانشطة الموصوفة بأنها المسؤولية الاجتماعية للشركات٧- عدم معاملة دوائر صناعة التبغ معاملة تفضيلية ٨- معاملة دوائر صناعة التبغ المملوكة للدولة بنفس طريقة معاملة سائر دوائر صناعة التبغ).

---

(١) مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ. الدورة السابعة، ٢١ يونيو، ٢٠١٦ ، ص ٣.

(2) The tobacco industry documents: an introductory handbook and resource guide for researchers، Article، London School of Hygiene & Tropical Medicine · January 2003,op5

وقد أعطت الأمانة الصلاحيات للأعضاء من تنفيذ تدابير أوسع نطاقًا من تلك التي تنص علها التوجيهات إذ لا يوجد أي نص في هذه التوجيهات يمنع الدول الأطراف من فرض شروط اشد صرامةً تتفق مع هذه التوصيات [1] ذلك من أجل مكافحة التدخين والتقليل من أخطاره.

ثانيًا: تعاون الأطراف: لقد حثت الالتزامات العامة على الدول الأطراف في الاتفاقية أو البروتوكول الملحق بها على التعاون فيما بينها بتنفيذ التزاماتها التعاقدية كما تتعاون وحسب الاقتضاء مع المنظمات الدولية المختصة والمنظمات الدولية الإقليمية والهيئات على تحقيق اهداف الاتفاقية ايمانًا منها بأن وباء التدخين هو وباء عالمي يحتاج لتصدي عالمي متعدد مجالات التعاون بين الدول الأعضاء وغير الأعضاء من المنظمات الإقليمية والدولية والمتخصصة:

١- **تعاون الدول الأعضاء فيما بينها**: إن التعاون بين الدول الأطراف في الاتفاقية والبروتوكول لمكافحة التدخين والاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ من المبادئ التوجيهية التي تستهدي بها الأطراف في تحقيقها الغرض المنشود من الاتفاقية والبروتوكول وتطبيق احكامها والايفاء بالتزاماتها من خلال تعاون الدول الأطراف في مجال صياغة وتدابير وإجراءات لتنفيذ احكام الاتفاقية والبروتوكول التي هي طرف فيها وبحدود موادها [2] و نظرًا لاختلاف الطبيعة القانونية لمكافحة التبغ عن باقي الجرائم الاخرى كون مكافحة التدخين متفق عليه في التشريعات الدولية والوطنية وعلى مراحل زمنية بعيدة وإن مكافحته يحتاج الى جهد قانوني كبير سواء على المستوى الدولي والوطني وهذا ما خلصت اليه الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ من خلال المادة(٥/ ١ / ٢ / ٤) و نوهت اليه المادة (٢٢) على ضرورة دعم البلدان التي تعاني نقص في المجال التشريعي من خلال تزويد ها بالخبرات اللازمة فضلا عن نقل التجارب القانونية في الدول التي حققت نجاحا ملحوظا في هذا المجال وتنفيذ الاتفاقية من خلال وضع استراتيجية مناسبة [3] .

٢- **تعاون الدول الأعضاء مع المنظمات الدولية والاقليمية المتخصصة وسائر الهيئات:** لقد تعاون الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باتفاقية منظمة الصحة العالمية

([1]) المبادئ التوجيهية بشأن تنفيذ المادة (٥ – ٣) ، مؤتمر الأطراف ،امانة اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

([2]) المادة (٥ / ٤) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

([3]) د .حسام حميد شهاب، التعاون الدولي في مجال مكافحة التبغ ، المصدر اسابق ، ص ١٤١ .

الإطارية (٢٧) كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٥ بشأن مكافحة التبغ التابع لمنظمة الصحة العالمية في مبادرة التحرر من التبغ ٢٠٠٥ مع المنظمات غير الحكومية في دعم مكافحة التبغ على الصعد العالمي والإقليمي والوطني من خلال الحملات التثقيفية والدورات التدريبية والحلقات العملية لإذكاء الوعي وإنتاج مواد لمكافحة التبغ وتشارك في المؤتمرات العالمية وغيرها من الاجتماعات العالمية والإقليمية ذات الصلة بمكافحة التبغ وهي تنشر المعلومات عن الممارسات الجارية والدروس المستفادة من الخبرات القطرية [١] وقد استمرت الاطراف بإعداد التقارير بصفة أساسية عن تلقي المساعدة من المنظمات الحكومية وغير الحكومية، مقابل تقديم المساعدة، من الدول الاخرى وترتبط المساعدات في الغالب إما بإنشاء أو تعزيز قدرات البرامج الوطنية لمكافحة التبغ، وإلى حد ما، بشأن إجراءات الاقًلاع عن أو تنظيم مكافحة التبغ قدمت فنلندا مثالًا على مشروعها الثنائي لمكافحة التبغ مع صربيا تحت رعاية الاتحاد الأوروبي والذي بموجبه تم توقيع تعاون بين البلدين لتبادل المعلومات ووضع برامج دعم تنفيذ الاتفاقية وتوجيهات الاتحاد الاوربي رقم /٢٠١٤ /٤٠ وتم إنشاء مشاريع مماثلة كجزء من جهود التعاون الثلاثي فيما بين بلدان الجنوب والامانة [٢] .

لقد اعتمدت اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ هذه الالية لغرض مساعدة الأعضاء في الوفاء بالتزاماتها التعاقدية كذلك هي مبادرات تحفيزية لانضمام بقية الدول غير المنضمة للاتفاقية الأولى والوحيدة في سياسة منظمة الصحة العالمية لبلوغ كافة الشعوب اعلى مستوى صحي وهذه التدابير العامة الواردة في مجمل مواد اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ تمثل اهداف الاتفاقية ومبادئها التوجيهية والتزامات عامة للدول الأعضاء في التعاون في مجال مكافحة التبغ أو الحد منه فإذا ما نجحت الدول الأعضاء في تنفيذ هذه التدابير فإنها بحق تودي الى الغرض المنشود من الاتفاقية وبروتوكولها في المحافظة على صحة الأجيال الحالية والمقبلة من خطر الإدمان على التدخين أو التعرض لدخانه .

---

(١) الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ، الدورة الثانية ٢٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٥ ، ص ٣ .

(٢) مؤتمر الاطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ، التقدم العالمي في تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ، الدورة السابعة ، ٢١ يونيو، ٢٠١٦ ، ص ٦ .

المبحث الثاني

التدابير الخاصة بالحد من العرض والطلب على منتجات التبغ

الى جانب الأساليب والطرق العامة المتخذة لمكافحة التدخين والحد منه هناك اطر خاصة لنفس الهدف تتمثل في الإجراءات والأساليب التي من شأنها تعزيز تنفيذ سياسات واهداف الاتفاقية واحترام حقوق الأشخاص المدخنين وزراع التبغ والمصنعين له والتجار والموردين لمنتجات التبغ وعليه سوف يُقَسم هذا المبحث الى مطلبين نبين في المطلب الأول التدابير والإجراءات المتصلة بالحد من الطلب على التبغ ، أما المطلب الثاني فسيكون للتدابير المتصلة بالحد من العرض .

المطلب الأول

التدابير المتصلة بالحد من الطلب على منتجات التبغ

تتمثل منتجات التبغ في المنتجات التي تتكون كلياً أو جزئياً من أوراق التبغ كمادة خام والتي تصنع لغرض الاستخدام سواءً بتدخينها أو امتصاصها أو مضغها أو تنشقها[1] إلا إن التدخين هو النمط السائد والمهيمن لتعاطي التبغ في معظم انحاء العالم وتشمل إجراءات الحد من الطلب على التبغ في الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين في المادة ٦ (التدابير السعرية والضريبية الرامية إلى الحد من الطلب على التبغ) والمادة ٧ (التدابير غير السعرية الرامية إلى الحد من الطلب على التبغ، والمادة ٨ (الحماية من التعرض لدخان التبغ) والمادة ٩ (تنظيم محتويات منتجات التبغ)، والمادة ١٠ (تنظيم الكشف عن منتجات التبغ) ، والمادة ١١ (تغليف وتوسيم منتجات التبغ)، والمادة ١٣ (الاعلان عن التبغ والترويج له ورعايته) والمادة ١٤ (التدابير الرامية للحد من الطلب بالاعتماد على التبغ والاقلاع عنه) وقد اعتمدت الاتفاقية على قانون الطلب على التبغ كمتغير عكسي على السعر فتفسر العلاقة العكسية بين السعر وكمية الطلب فإن انخفاض سعر السلع والخدمات يؤدي الى جذب مشترين جدد وبالتالي تزيد الكمية المطلوبة على هذه السلع والخدمات وبالعكس زيادة سعر السلع والخدمات سوف يؤدي الى انخفاض الكمية

---

(1) المادة (١/و) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ .

المطلوبة [1]وتمشياً مع الاتفاقية الإطارية لمنظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ استحدثت منظمة الصحة العالمية تدابير برنامج السياسات الست في عام ٢٠٠٨(MBOWER) وهي ستة تدابير فعّالة (كما مر ذكرها) من حيث التكلفة ولها أثر كبير في مساعدة البلدان على الحد من الطلب على التبغ وتشمل هذه التدابيرهي (رَصْد تعاطي التبغ وسياسات الوقاية و حماية الناس من دخان التبغ وعرض المساعدة للإقلاع عن تعاطي التبغ و التحذير من أخطار التبغ وإنفاذ حظر الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته وزيادة الضرائب المفروضة على التبغ وبالحقيقة هي عبارة عن تدابير سعرية وغير سعرية تساعد الدول الأطراف في اتفاقية مكافحة التدخين للوفاء بالتزاماتها في المحافظة على الصحة العمومية اتجاه المجتمع الدولي.

وعليه سوف نستعرض هذه التدابير بفرعين نخصص الفرع الأول التدابير السعرية والضريبة للحد من الطلب على التبغ، أما الفرع الثاني فسيكون للتدابير غير السعرية للحد من الطلب على التبغ.

الفرع الأول

التدابير السعرية والضريبية للحد من الطلب على التبغ

إن اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ(الاتفاقية الإطارية)هي معاهدة قائمة على البيّنات تؤكد حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه وتوفر هذه الاتفاقية التي اعتمدتها الدول الأعضاء في المنظمة إطارًا لتدابير مكافحة التبغ كي تنفذها أطرافها بغية الحد بصورة متواصلة وواسعة من انتشار تعاطي التبغ والتعرض لدخانه ومن هذه التدابير ماهي سعرية تتعلق برفع سعر منتجات التبغ مباشرةً وماهي ضريبية على انتاج التبغ أو استيراده لمجابهة زيادة دخل الفرد إذ إن الدخل المرتفع للفرد يؤدي إلى زيادة استهلاك التبغ ومعدل انتشاره ولاسيما في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط.

هناك إقرار واسع النطاق بأن السياسات الضريبية والسعرية من بين أنجع الوسائل للتأثير على الطلب على منتجات التبغ وبالتالي على استهلاكها وبناءً على هذا فإن تنفيذ المادة (٦)من

([1]) د. جميل محمد خالد ، اساسيات الاقتصاد الدولي ، ط ١ ، الاكاديميون للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٤ ، ص ٣٦ .

اتفاقية المنظمة الإطارية يعتبر عنصرا أساسياً في سياسة مكافحة التبغ ومن ثم في الجهود المبذولة لتحسين الصحة العمومية، وينبغي أن تُطبَّق ضرائب التبغ كجزء من استراتيجيه شاملة لمكافحة التبغ بما يتماشى مع المواد الأخرى للاتفاقية الإطارية[١] إذ إن احد الأسباب المهمة لترك عادة التدخين هي الكلفة المرتفعة لمنتجات التبغ [٢] لقد تعددت أساليب ولإجراءات مكافحة التدخين في ضوء الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ فقد اعتمدت تدابير سعرية وأخرى ضريبية وبهذا ويمكن تقسيم مجال رفع تكلفة منتجات التبغ بتدابير سعرية وأخرى ضريبية واتساقاً مع ما تقدم نص قانون الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ المعدل على أن (تخضع البضائع التي تدخل أراضي جمهورية العراق او تخرج منها بأي صورة كانت للرسوم الكمركية المقررة في قانون التعريفة والرسوم والضرائب الأخرى المقررة بموجب القوانين النافذة إلا ما استثنى بقانون [٣]وقد وضعت الدول الأطراف مجموعة من الضرائب على التبغ ومنتجاته بما في ذلك رسوم الاستيراد وضرائب مبيعات عامة على منتجات التبغ بما في ذلك ضرائب محددة وضرائب قيمية استناداً ا للتدابير السعرية والضريبة المفروضة عليها وفق التزاماتها التعاقدية بالاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين .

أولًا- التدابير السعرية لرفع تكلفة منتجات التبغ: تعد التدابير السعرية من الإجراءات الناجعة في مكافحة التدخين ،والسياسة السعرية التي اعتمدتها الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التدخين تتمثل في الحقيقة رسوم ترخيص وكالة توزيع وتسويق منتجات التبغ أو رسوم ترخيص محلات ونقاط البيع أو رسوم الطابع الحكومي [٤]وقد استخدمت الاتفاقية الاطارية مصطلح التدابير السعرية للدلالة الرسوم انفة الذكر[٥] والرسم بمعناه الواسع يعني مبلغ من النقود يدفعه

([١]) قرار FCTC/COP6(5) ،لمبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة ٦ من اتفاقية المنظمة الإطارية التدابير السعرية والضريبية الرامية إلى الحد من الطلب على التبغ، مؤتمر الدول الأطراف الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ،الدورة السادسة ، تشرين الأول /أكتوبر ٢٠١٦ ، ص ٣

([٢]) د. سمير أبو حامد ، التدخين آفة العصر من الالف الى الياء ، المصدر السابق ، ص ١٢٨ .

([٣]) ينظر المادة (٨) من قانون الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ المعدل .

([٤]) عبدالله بن محمد البداح ، (جائحة التبغ والحد منها) بتفعيل دور الرسوم الجمركية والرسوم الاخرى في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، وثيقة معتمدة بقرار مجلس وزراء الصحة رقم (٨) للمؤتمر الخمسين بالكويت ، الفترة من 10 - 9 كانون الثاني 2001 ، ص ٣-٥ .

([٥]) ذلك لان السعر والرسم يتشابهان في بعض النواحي و يختلفان في نواحي أخرى فيتشابهان في المبلغ فالرسم مبلغ من المال يدفعه المتظلم مثلًا لتسجيل دعواه مقابل مبلغ من المال يدفعه مشتري لِسلعة تنتجها الإدارة من معمل مؤمم تابع للدولة ذلك ان كلاهما يحصلان على شيء بمقابل سواء كان خدمة ام سلعة تنتجها الإدارة وتبيعها كذلك المصطلحين يختلفان في ان الرسم تفرضه الإدارة بإرادتها المنفردة بينما السعر يكون خاضع لإرادة طرفي العقد طبقًا لشروط السوق والمزاحمة ، كذلك بالرسم تستهدف الدولة تحقيق منفعة عامة بينما بالسعر تستهدف =

الشخص جبرًا الى الدولة أواحد مرافقها العامة مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب هذا المرفق أويفرض على بعض الاعمال أو البضائع كالرسم الكمركي ورسم الإنتاج والرسوم المحلية والرسوم الادارية (رسوم الصحة) مثل رسوم منح إجازة لممارسة بيع المشروبات الكحولية [1]وتتجه بعض التشريعات المالية إلى إطلاق تسمية الرسوم الكمركية على الضرائب الكمركية أي الضرائب الموصوفة بالرسوم مثل قانون الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ المعدل فقد نصت الفقرة (خامسًا) من المادة (١) على أن (التعريفة الكمركية ، الجدول المتضمن مسميات بالبضائع ومعدلات الرسوم الكمركية الخاضعة لها والقواعد والملاحظات الواردة فيها) ويذهب في ذات الاتجاه قانون كمارك دبي رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ في الفقرة (٣٠) من المادة (١) إذ نص على (الرسوم الجمركية: المبلغ الذي تستوفيه الدائرة عن البضاعة ..) كما ويذهب فقه اخر لنفس الاتجاه[2]وللرسم معنى مرادف للضريبة الا انه يختلف عن الضريبة بالاتي :-(١- الرسم يدفع مقابل خدمة أو الحصول على منفعة تقدمها الدولة ، في حين ان الضريبة تستخدم لتمويل النفقات العامة أو جزء منها [3] ٢- الأصل ان الرسم ذو طبيعة اختيارية وليست اجبارية في الدفع بينما الضريبة تحمل دائمًا وفي جميع الحالات الصفة الاجبارية والالزامية [4]، ٣- ايضًا تعد الديون الناشئة عن تأخير جباية الرسوم بمثابة الديون العادية، بينما تتمتع الديون الناشئة عن تأخير تحصيل الضرائب بامتيازات ديون الخزينة إلا أن بعض التشريعات أعطت هذه الامتيازات إلى الديون الناشئة عن الرسوم) [5] .

=الربح بالمرافق الاقتصادية التي تبيع الدولة منتجاتها على أساس تجاري كذلك طبيعة الرسم انه ذات قيمة ثابتة بالنسبة لجميع فئات المجتمع بينما السعر ذات طبيعة متغير بحسب مقداره وظروفه ، ينظر ، يوسف رباط ،الرسوم ، مقال منشور على موقع الموسوعة العربية ، المجلد التاسع ، ص ٨٤٢ .https://arab-ency.com.sy/ency/details تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١١/٧ .

(١) د. أعاد حمود القيسي ، المالية العامة والتشريع الضريبي ، ط ٩ ، دار الثقافة للتوزيع والنشر ، ٢٠١٥ ، ص ٦٤ – ٦٨ .

(٢) رفعت المحجوب المالية العامة ، النفقات العامة والإيرادات العامة، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٥، ص ٢٨٢ ،التعريفة الجمركية هي قائمة او جدول للرسوم التي تفرض على السلع في فترة محددة ، إذ تشمل هذه القائمة مختلف البضائع محل التبادل والتي حددتها مختلف الحقوق والرسوم الجمركية عند الاستيراد والتصدير، ترفق هذه التعريفة بفهرس أبجدي للمنتوجات ينظر بلال حوار ،هارون بوساوي ، أثر التعريفة الجمركية على التجارة الخارجية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم اقتصادية ، جامعة محمد الصديق بن يحي (جيجل) ، ٢١٨ ، ص ٨٣ .٠

(٣)منير الحمش ، دراسات في المالية العامة واتجاهاتها الحديثة ، ص ١٩١

(٤) أعاد حمود القيسي ، المالية العامة والتشريع الضريبي ، المصدر السابق ، ص ٧٠ .

(٥) يوسف رباط ، الرسوم ، المصدر السابق ،ص ٨٤٢ .

كما إن هناك مصطلح اقتصادي يدخل ضمن قانون الطلب وهو(مرونة الطلب السعرية) يعني مصطلح (المرونة السعرية للطلب) النسبة المئوية لتغير الاستهلاك الناجم عن زيادة السعر الفعلي بنسبة واحد في المائة [1]أو هو ألتغير في سعر السلعة وذلك في ظل افتراض ثبات العوامل أو المحددات الأخرى المؤثرة على الطلب، وهذه العلاقة بين التغير في الطلب نتيجة التغير في السعر هي علاقة عكسية ويمكن قياسها بأنها نسبة التغير في الكمية المطلوبة من السلعة أو الخدمة نتيجة للتغير في ثمنها بنسبة ١%،فاذا ما كانت السلعة خاضعة لمحددات مرونة الطلب السعرية وهي (بدائل السلعة و الدخل المخصص و الفترة الزمنية و ونوعية السلعة) اما في حالة الطلب على السلعة غير المرنة وهي احدى أنواع مرونة الطلب السعرية فإن استجابة الطلب السعرية تكون درجة استجابة الكمية المطلوبة أقل من التغير النسبي في السعر وبالتالي يكون معامل المرونة في هذه الحالة أقل من واحد صحيح وهذا يعني أنه عند ارتفاع السعر بنسبة (١٠ %) مثلًا فإن الكمية المطلوبة تنخفض بنسبة أقل من(١٠%) [2] وطبقًا للدراسات المشار اليها في دليل منظمة الصحة العالمية التقني لإدارة ضرائب التبغ وكتيبات الوكالة الدولية لبحوث السرطان بشأن الوقاية من السرطان (مكافحة التبغ المجلد ١٤) فإن العلاقة بين الأسعار الفعلية واستهلاك التبغ هي علاقة غير مرنة بمعنى ان انخفاض الاستهلاك اقل من أن يتناسب مع الزيادة في السعر وتتحدد هذه العلاقة بالمرونة السعرية للطلب وعلى سبيل المثال فإنه اذا كانت المرونة السعرية للطلب تبلغ (٠,٥) فإن زيادة نسبة(١٠ %) في السعر ستؤدي الى انخفاض بنسبة (٥%) في الاستهلاك وتندرج معظم تقديرات المرونة السعرية للطلب بين (٠,٢-٠,٨) [3] ويتصف الرسم بالصفة النقدية مقابل الخدمة التي تقدم له كما يتصف بالصفة الجبرية وعدم دفع الفرد لهذا الرسم يحرمه من التمتع بتقديم الخدمات وتتضح هذه الصفة من خلال استقلال الدولة بوضع النظام القانوني له من حيث مقدار وأسلوب تحصيله [4] ، ومن منطلق استقلالية الدولة في وضع نظامها

([1]) المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة (٦)من اتفاقية المنظمة الإطارية ،التدابير السعرية والضريبية الرامية إلى الحد من الطلب على التبغ، مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ،الدورة السادسة، موسكو
١٦ تشرين الأول /أكتوبر ٢٠١٤، ١٨ تشرين الأول /أكتوبر ٢٠١٤ .

([2]) د. سيد جاسب ، د. محمد فهمي علي ، اساسيات الاقتصاد الإداري ، طبعة عالمية ، مركز تطوير الدراسات العليا والبحوث
كلية الهندسة – جامعة القاهرة، ٢٠٠٩ ، ص ١٩ -٢١ .

([3]) المبادئ التوجيهية للمادة (٦) ، اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ، ص ٨ .

([4]) د. طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، ط ١ ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ١٩٧٠ ، ص ٥٩

المالي اعتمدت الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التدخين ودون المساس بحق السيادة لأطراف الاتفاقية في وضع سياستها السعرية على منتجات التبغ إذ أقرت الاتفاقية الحق للأطراف عند الاقتضاء تحديد واعتماد سياسة سعرية معينة آخذًا بالحسبان الغايات والمصالح الوطنية في مجال الصحة العمومية والتي تحد من استهلاك منتجات التبغ مع تزويد مؤتمر الأطراف وعن طريق امانة الاتفاقية بتقارير دورية كل سنتين بدءً من سريان الاتفاقية بالنسبة له عن تنفيذ هذه السياسات [١] ،وقد أصدرت الدول الأطراف تشريعات داخلية ضمنتها تدابير سعرية من شأنها زيادة أسعار التبغ لخفض الطلب علية كأداة لكف الاستهلاك كسياسة للحد من تعاطي منتجات التبغ :

١- **رسوم الاستيراد** : هي الضرائب المفروضة على منتجات مستوردة معينة كمنتجات التبغ[٢] أوهي ضريبة على سلعة مختارة مستوردة إلى بلد ما للاستهلاك في ذلك البلد أي السلع العابرة إلى بلد آخر و بصفة عامة يتم تحصيل رسوم الاستيراد من المستورد عند نقطة الدخول إلى البلد ويمكن أن تكون هذه الرسوم محددة أو قيمية وتُطبق رسوم الاستيراد المحددة على غرار تطبيق ضرائب البيع المحددة مقدار على كل (١٠٠٠) سيجارة مثلاً أما رسوم الاستيراد القيمية فتُطبق عموماً على القيمة المشتملة على التكلفة والتأمين والشحن (CIF) أي قيمة الشحنة قبل التفريغ التي تتضمن تكلفة المنتج نفسه، والتأمين، والنقل، والتفريغ مثال: رسم استيراد قدره(٥٠) في المائة على قيمة(CIF) [٣] وتفرض معظم الحكومات ضرائب المكوس وتطبق الرسوم الكمركية على منتجات التبغ المستورد ومن البلدان التي بياناتها متاحة والبالغ عددها (١٨٢) بلدًا بفرض نحو (٩٠ %) ضرائب المكوس ويطبق (١٥٦) بلدًا ضريبة مبيعات على منتجات التبغ وتفرض جميع هذه البلدان تقريبًا رسوم كمركية على الواردات [٤] والكثير من البلدان لا تفرض مكوس على انتاج التبغ كون انتاجها قليل او لا تنتج التبغ محليًا وتفرض رسوم كمركية على التبغ المستورد وتتفاوت القيمة المضافة تفاوتا واسعا من (٢ % الى ٢٠ %) في البلدان التي تفرض ضريبة قيمة مضافة على منتجات التبغ ، كما

---

(١) المادتين (٦ / ٢ أ ب ، ٢١) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ .

(٢) المبادئ التوجيهية للمادة (٦) ، اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ، ص ٦ .

(٣) تقرير منظمة الصحة العالمية ٢٠٢١ ، ص ١٣١

(4) WHO report on the global tobacco epidemic 2009: implementing smoke-free environments,Geneva,World,Health,Organization2009(http://whqlibdoc.who.int/publi, ations/2009/9789241563918_eng_full.pdf, April 2010). accessed 29 .

إن الرسوم المفروضة على استيراد التبغ ايضًا هي الأخرى تتفاوت تفاوتًا واسعًا إذ تبلغ فيه بعض البلدان (١٠٠ %) من قيمة التكلفة والتأمين والشحن [١] ومنها العراق إذ فرض رسومًا إضافية عالية على استيراد السكائر والتبوغ إذ قرر مجلس الوزراء العرقي بالقرار (٢٨٠ لسنة ٢٠١٦) فرض رسوم إضافية على وحدة قياس منتج السكائر المستوردة من الدول والمنشئ كافة بنسبة (١٠٠ %) ولمدة (٤) سنوات بدون تخفيض مع مراقبة السوق المحلية خلال مدة تطبيق الرسوم الجمركية الإضافية وقد مدد ت هذه الرسوم لمدة (٤) سنوات أخرى في جلسته ليوم ١٤ / ٢ / ٢٠٢٣[٢] ويستند هذا القرار الى قانون الموازنة الاتحادية لسنة٢٠١٥ [٣].

٢- **رسوم منح إجازة بيع السكائر** : وهي رسوم ترخيص وكالة توزيع وتسويق منتجات التبغ وترخيص محلات البيع بالمفرد تمنح من قبل وزارة التجارة او من البلدية وتدفع كرسوم خاصة محددة القيمة من (قيمية) على وكلاء توزيع منتجات التبغ أو متوسطة القيمة لمحلات او متاجر بيع السكائر [٤] .

---

[1]World Tariff Profiles 2009. Geneva, World Trade Organization/International Trade Centre/United Nation Conference on Trade and Development, 2009.

(٢) وكالة الانباء العراقية (واع) ، صفحة سياسة ، منشور على الموقع https://www.ina.iq/ تأريخ الزيارة ٨ / ١٠ / ٢٠٢٣ . ويرى البعض ان مثل هذه الرسوم هي مخافة لما ورد في احكام دستور جمهورية العراق والذي يقضي بعدم فرض رسوم وضرائب الا بقانون وذلك في قانونيّ الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ المعدل وكذلك قانون التعريفة الكمركية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٠ النافذ جملة من الانتهاكات الدستورية لمبدأ قانونية الضريبة التي شرعت ضمن أحكام هذين القانونين ،فمنها ما منح سلطات لهيئة الكمارك بالتصرف نيابة عن المشرع العراقي ومنها ما قرر نفس السلطات لمديرها العام وفي كلتا الحالتين يعد الامر تجاوزاً على الدستور والسلطة التشريعية ولمبدأ قانونية الضريبة المقرر في المادة (٢٨) من الدستور ، ينظر في ذلك د. اثير طه محمد ، مدى دستورية تشريعات الضرائب غير المباشرة في العراق ، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية ، المجلد (٣٦) العدد (٢) السنة ٢٠١٧ ، ص ٥٧٩ ، ٥٨٩.

(٣) تعد الموازنة العامة الوثيقة الأساسية لرسم السياسة المالية للدولة اذ تتضمن نفقات وايرادات السنة المقبلة والاهداف المخطط لها والتي تطمح الحكومة تحقيقها ، ولها عدة وضائف منها الوظيفة الاجتماعية التي تستهدف الصحة العمومية ، علي خلف كاطع واخرون ، دور الوعاء الضريبي في دعم الموارد الاتحادية وتقليل العجز المالي (الرسوم الكمركية وضريبة المبيعات انموذجًا) ، بحث منشور في العدد الخاص للمؤتمر العالمي الدولي الأول / اكاديمية الوارث العلمية بالتعاون مع كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة وارث الأنبياء ، ٢٠٢١ ، ص ٢٠٧ ، ٢٠٨ .

(٤) عبدالله بن محمد البداح ، الأعباء والتكاليف والعواقب الاقتصادية لتجارة التبغ في المملكة العربية السعودية ، دون طبعة مكتبة الملك فهد الوطنية ، الرياض ، ٢٠٠٧ ، ص ٩٤ .

٣- **رسوم الطابع الحكومي :** وهو مبلغ رمزي من المال تفرضه السلطات على المستفيدين أو هو القيمة المالية الذي تفرضه وزارة المالية على الشركات والبالغ (000,2) اثنان بالألف عند تسجيل الشركات أو زيادة رأس ماله ويُتخذ رأسمال الشركة الاسمي عند التسجيل اساسًا لاستيفاء الرسم وفي حالة زيادة رأس المال يستوفى الرسم عن الزيادة فقط [١]وهي الطريقة غير المباشرة لجباية وتحصيل الرسوم العامة للدولة والتي تجد الدولة عن طريقها ان بعض الخدمات بسيطة وذات رسوم رمزية لذلك لا تجد من المناسب ان تكلف شخص عمومي لتحصيل هذه قيمة هذه الرسوم لذا تلجأ الى الطريقة غير المباشرة من خلال اصدار ما يعرف بالطوابع البريدية او طوابع الدمغة ويكون شراء هذه الطوابع من قبل الافراد بمثابة تسديد قيمة الرسم العام ولكن بصورة غير مباشرة [٢] ويتم دفع هذه الرسوم استنادًا الى قانون أي بموجب قرارات ومقررات إدارية من جانب السلطة التنفيذية تحت رقابة السلطة التشريعية فالسلطة العمومية عس التي تقوم بتحديد القيمة وكل الاحكام المتعلقة بها دون ان تدخل من جانب الأشخاص [٣] وقد اصدر العراق قانون رسم الطابع رقم (٢٢) لسنة ١٩٦٤ الذي الزم الشركات المسجلة لدفع الرسم وقدره (٠٠٠,٢) اثنان بالألف عند التسجيل أو التجديد لإجازتها أو تمديد مدتها أو زيادة رسمالها وإصدار سندات قرضها [٤] .

٤- **رسم البلدية**: وهو الواردات التي تحصل عليها البلدية من الرسوم التي تفرضها على المستفيدين من استغلال أموال البلدية ومن خدماتها ومن مشاريعها [٥] وكذلك من رسم السكائر بقدر نصف المكس المفروض على السكائر ومثله على التتن والتنباك وكذلك (٠,٥) خمسة بالمائة من بدلات ايجار المعمل والمصانع التي تنتج بعض المواد ومنها السكائر والتبغ [٦] .

---

(١) المواد(١/ سادسًا ، ٣) من قانون رسم الطابع رقم ٧١ لسنة ٢٠١٢ ، منشور بجريدة الوقائع العراقية ذي العدد (٤٢٥٥) تاريخ النشر ٢٢/ ١٠ / ٢٠١٢ .

(٢) نوزاد عبد الرحمن الهيتي ، محمد عبد اللطيف الخشاني ، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة ، ط ١ ، دار المناهج للتوزيع والنشر ، عمان ، ٢٠١٧ ، ص ٨٣.

(٣) د. فخري محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة ، ط ٢ ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ٢٠٠٥ ، ص ١٧٢ .

(٤) المادة (٣ / اولًا) من قانون رسم الطابع رقم (٢٢) لسنة ١٩٤٧

(٥) المادة (١) من قانون واردات البلديات رقم (١٣٠) لسنة ١٩٦٣ المعدل .

(٦) جدول الرسوم الملحق بقانون واردات البلديات ، خامسًا /ب .

إن القواعد الأساسية التي يتحدد على ضوئها الرسوم هو ان يكون الرسم يتناسب مع نفقة الخدمة المؤدات من قبل نشاط الدولة او ان يكون الرسم اقل من نفقة انتاج الخدمة المقابلة او ان يكون مبلغ الرسم اكبر من نفقة الخدمة المقابلة كما في الأمور الكمالية مثل رسوم دخول الشواطئ للاستجمام وفي هذه الحالة يكون الفرق بين الرسم والخدمة ضريبة مستترة عند البعض ومهما يكن من امر فلا توجد قاعدة عامة وموحدة يتم فيها تحديد الرسم على أساسها في كل الأحوال [1].

ثانيًا – التدابير الضريبية لرفع تكلفة منتجات التبغ: تعرف الضريبة عمومًا : كل اقتطاع مالي بصور اجبارية بشكل مساهمة نقدية من الافراد للمشاركة في تحمل أعباء الخدمات العامة والانفاق العام تبعًا لمقدرتهم على الدفع ودون النظر الى تحقيق نفع خاص يعود عليهم من هذه الخدمات أو هذه النفقات وتستخدم حصيلتها لتحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية ومالية وغيرها وتقوم الدولة لتحصيلها لذلك [2] وتقسم الضرائب وفقًا لطريقة الحصول عليها الى مباشرة وغير مباشرة ويكون فرضها بمناسبة اكتساب الدخل (ضريبة الدخل) أو بمناسبة ادخاره أو تحوله الى رأس مال (الضريبة على رس المال) أو بمناسبة انفاقه (الضريبة على الانفاق) وتشمل الأخيرة الضريبة على التداول والضريبة على الإنتاج والاستهلاك والضريبة النوعية على الاستهلاك والضريبة العامة على الاستهلاك [3] وبما إن التبغ يعد من المواد الاستهلاكية فانه خاضع لضريبة الاستهلاك ومن أهم أساليب فرض الضريبة على السلع الاستهلاكية :

١- **الضرائب على الإنتاج** : ويكون فرض الضريبة على الاستهلاك في مرحلة الإنتاج نظرًا لسهولة جبايتها في هذه المرحلة اذ تكون السلعة الخاضعة للضريبة في ايدي عدد محدود من المشروعات الإنتاجية مما يجعل من اليسر مراقبة حجم الإنتاج وضمان تحصيل الضريبة مع

([1]) د. عادل احمد حشيش ، أصول المالية العامة ، دون طبعة ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٨٣ ، ص ١٥٣-١٥٤ .

([2]) د. عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ،ط ١ ، الدار الجامعة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ ،ص ٢٣٩ .

([3]) د. محمود محمد الدمرداش ، اقتصاديات المالية العامة مع إشارة خاصة لنظور النظام المالي في المملكة العربية السعودية ، ط ١ ، دار الاجادة ، السعودية ، ٢٠١٨ ، ص ١٤٩ – ١٥٢

التقليل من نفقات جبايتها ويقوم المنتجون بأداء الضريبة الى الجهات المختصة ثم ينقلون بها عبئها الى المستهلك عن طريق رفع ثمن السلعة بمقدار الضريبة التي أُديت عنها [١].

٢- **الضرائب على المشتريات والمبيعات** : وهما من الضرائب غير المباشرة اذ تفرض الضريبة في الحالة الأولى على السلعة عند شرائها من تاجر الجملة ليقوم تاجر الجملة بنقل عبئ الضريبة الى تاجر التجزئة وتفرض الثانية عند البيع للمستهلك فيقوم تاجر التجزئة في هذه الحالة بنقل عبئ الضريبة الى المستهلك وهذان النوعان من الضريبة يؤديان النتيجة نفسها اذ تفرض لمرة واحدة عند بيع السلعة أو شرائها وفي كلتا الحالتين تنقل أعباء الضريبة الى المستهلك [٢] ولقد عرفة تعليمات فرض وجباية ضريبة المبيعات رقم (٥) لسنة ٢٠١٥ بانها ضريبة تفرض على اقيام خدمات الهاتف النقال وشبكات الانترنت وشراء السيارات وتذاكر السفر والسكائر والمشروبات الكحولية [٣]

٣- **الضرائب الكمركية** : وتعرف هذه الضرائب بأنها (نوع من الضرائب على الاستهلاك وتفرض على السلع عند استيرادها او تصديرها والغرض منها أما يكون مالياً أي الحصول على إيراد للدولة وأما يكون اقتصادياً او اجتماعياً [٤] كما عرف بعض أخر الضريبة الكمركية على أنها (ضرائب على السلع عندما تعبر الدائرة الكمركية ، سواء كانت للداخل أو للخارج [٥] وتفرض هذه الضرائب على مختلف الواردات والصادرات عند عبورها لحدود الدولة الا انه من النادر ان تخضع الصادرات لضرائب كمركية بل انها غالبًا ما تستفيد من دعم مالي تقدمه الدولة للمصدرين [٦] وقد تفرض الضرائب الكمركية على أساس نسبة مئوية من قيمة السلع وتسمى بضرائب قيمية وقد تفرض على أساس مبلغ معين لكل وحدة يتقرر تبعًا لنوع كل سلعة

([١]) د. مجدي شهاب ، أصول الاقتصاد ،المالية العامة ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديد ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص ٣٧٠ .

([٢]) د. محمود محمد الدرمداش ، اقتصاديات المالية العامة مع إشارة خاصة لتطور النظام المالي في المملكة العربية السعودية ، المصدر السابق ، ص ١٥٢ .

([٣]) المادة (الأولى / ١) من تعليمات فرض وجباية ضريبة المبيعات رقم (٥) لسنة ٢٠١٥ .

([٤]) نظر محمود رياض عطية ، موجز في علم المالية ،دون طبعة ، دار المعارف للنشر ، مصر ، ١٩٦٢ ، ص.٣٠٦ .

([٥]) ينظر د. المرسي سيد حجازي ، النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق ،دون طبعة ، الدار الجامعية للنشر ، بيروت ، ٢٠٠١ ، ص ٢٨٣

([٦]) د. مجدي شهاب ، أصول الاقتصاد ظن المالية العامة ، المصدر السابق ، ص ٣٦٩ .

ومواصفاتها وتسمى بالضرائب النوعية وقد تفرض بطرقة مختلطة تأخذ بالأساسين معًا وهدف هذه الضرائب قد يكون مانع من دخول بعض السلع للدولة تحقيقًا لأهداف اقتصادية أو سياسية أو صحية أو السماح باستيراد كميات محدودة مكملة للسوق المحلية ويكون اثرها ذو واقع حمائي كأجراء مؤقت ريثما تستطيع الصناعة الوطنية اشباع الحاجات الداخلية ومنافسة المنتجات الأجنبية الاستيرادية [١] وقد يكون الهدف هو زيادة سعر سلعة معينة كرفع أسعار السكائر [٢] أو يمكن للسلطات أن تستخدم الضريبة لمحاربة العديد من الظواهر السلوكية الاجتماعية السيئة مثل انتشار الكحول والسجائر من خلال فرض ضرائب عالية على استهلاك هذه المنتجات بهدف الحد من استهلاكها [٣]

٤- **ضرائب القيمة المضافة :** وهي الضريبة التي تفرض على ما تم اضافته الى السلع أو الخدمات عبر مراحل الإنتاج وليس على القيمة النهائية لهذه السلعة أو الخدمة لذلك فإن المصنع أو التاجر لن يكون مسؤولًا عن دفع الضريبة الكلية للسلعة كلما مرت في مراحل مختلفة قبل ان تصل اليه [٤] وتتحدد القيمة المضافة اما بجمع كافة المدفوعات التي اديت الى عوامل الإنتاج في صورة أجور وايجارات وفوائد أرباح أو بالفرق بين قيمة المبيعات في نهاية فترة معينة وبين قيمة المشتريات في بدايتها وقد تحتسب على اجمالي المبيعات في نهاية فترة معينة ثم يستنزل منها الضريبة التي سددت في المراحل السابقة [٥] ويمكن تخيل هذه القيمة المضافة مثلًا على منتج الخبز الى ان يصل الى مرحلته النهائية بدءً من الفلاح الذي قام بزراعة القمح و اجرى عليه العديد من العمليات (مراحل الإنتاج) الى ان وصل الى المنتج النهائي وهو (الخبز) [٦].

---

(١) د. عبد الهادي علي النجار ، اقتصاديات النشاط الحكومي ، ط ٣ ، دون مطبعة ، ٢٠٠٢ ، ص ٢١٠ .

(٢) د. مجدي شهاب ، المصدر السابق، ص ٣٧٠ .

(٣) د. محمد الخصاونة ، المالية العامة بين النظرية والتطبيق ، ط ١ ، دار المناهج للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٤ ،ص ٦٩ .

(٤) د. عطا الله أبو سيف ابادير ، د. جابر محمد عبد الجواد الجزار ، اقتصاديات المالية العامة بين النظرية والتطبيق ، دون طبعو ، الناشر العربي ن ٢٠٠٦ ، ص ١٠٨

(٥) د. محمود محمد الدمرداش ، اقتصاديات المالية العامة مع إشارة خاصة لتطور النظام المالي في المملكة العربية السعودية ، المصدر السابق ، ص ١٥٣ .

(٦) د. عطا الله أبو سيف ابادير ، د. جابر محمد عبد الجواد الجزار ، اقتصاديات المالية العامة بين النظرية والتطبيق ، دون طبعة ، الناشر العربي ، ٢٠٠٦ ، ص ١٠٨ .

وقد تطرقت اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ الى الضرائب قاصدة في ذلك الإشارة الى الضرائب الكمركية التي يمكن للأعضاء فرضها كسياسة لمكافحة التدخين وهي ضرائب البيع المحددة : وهي الضرائب الموحدة التي تضع حد ادنى لسعر المنتج بغض النظر عن نوعه ، والضريبة القيمية التي تفرض على الجهة المصنعة أو تكلفة التسليم من المصنع أو شاملًا(التكلفة ، والشحن والتأمين) وهي تمييز بين العلامات التجارية الاغلى سعرًا والعلامات التجارية الارخص سعرًا وهناك نوع ثالث وهو مزيج من ضرائب البيع المحدد والقيمي ويسعى الهيكل الضريبي المختلط الى الجمع بين الضريبة المحددة والضريبة القيمية وهو نظام اكثر تعقيدًا من سابقاتها إذ يجمع بين الضريبة المحددة (التي لها اثر اكبر نسبيا في العلامات التجارية الارخص سعرًا) وبين ضريبة قيمية (التي لها اثر اكبر على العلامات التجارية الأغلى سعرًا) فهو يلزم التحقق من كمية المنتج وقيمته وهو اقل تأثيرًا ببخس قيمة المنتج مقارنتًا بالنظام المحدد أو القيمي ولتقليل التأثير ببخس هذا التقييم يمكن تطبيق حد ادنى للضريبة المحددة يضمن حد ادنى من ضريبة البيع من كل العلامات التجارية بصرف النظر عن سعر بيعها بالتجزئة ويعتمد هذا النظام على الظروف الوطنية والسياسة المتبعة في الدولة [1]إذ إن زيادة الضرائب على التبغ تقلل من الطلب على التبغ وهي واحدة من أكثر الطرق فعالية في خفض استخدام التبغ وزيادتها على التبغ ترفع أسعاره مما يؤدي إلى تقليل استهلاك التبغ وهذه الزيادة على سعر التبغ تقلل من استخدامه من خلال تثبيط بدء التعاطي بين المستخدمين المحتملين وتشجيع المستخدمين الحاليين على الإقلاع عن التدخين والمساعدة في منع العودة للتدخين بين الذين توقفوا عنه [2] ولغرض قطع الطريق على اقبال شراء منتجات التبغ من قبل الافراد والسماح للأعضاء في تطبيق سياستها الخاصة في مكافحة التدخين سمحت الاتفاقية في أن تمارس جميع الحكومات حقها السيادي في اتخاذ القرارات المتعلقة بهيكل ونظام ضرائب التبغ مع مراعات ظروفها الوطنية وذلك من أجل تحقيق الأهداف الصحية العمومية والضريبية وغيرها[3] فقد قامت الدول الأعضاء بفرض ضريبة على منتجات التبغ مثال ذلك تعليمات فرض وجباية ضريبة المبيعات رقم (٥) لسنة ٢٠١٥ إذ حددت المادة (

([1]) مسودة المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة (٦) من التدابير السعرية والضريبية الرامية للحد من الطلب على التبغ ، المصدر السابق ص ١٠ – ١١ .

([2]) منظمة الصحة العالمية ، المكتب الإقليمي لشرق المتوسط ، مبادرة التحرر من التبغ ، ضرائب التبغ الأعلى = أقل عدد من المدخنين، وفاة أقل ومجتمعات أكثر صحة. اليوم العالمي لمكافحة التبغ، ٣١ايار / مايو ٢٠٢١ .

([3]) مسودة المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة (٦) من التدابير السعرية والضريبية الرامية للحد من الطلب على التبغ ، المصدر السابق ص ١٠ .

٤/ ثالثًـا / أ) فـرض ضـريبة مبيعـات علـى منـتج السـكائر بنسـبة (٣٠٠ %) مـن قيمـة البضـاعة المثبتـة علـى التصـريح الكمركـي تـتم جبايتهـا مـن الوحـدات الضـريبية فـي المنافـذ الحدوديـة كافـة كـإيراد نهـائي لصـالح الهيـاة العامـة للضـرائب ، امـا اذا كـان الإنتـاج محلـي فعلـى المنـتج جبايـة مبلـغ الضـريبة وتقديمـه الـى الهيـأة العامـة للضـرائب كـل ثلاثـة اشـهر مصـحوب تقريـر مـالي مـن المحاسـب المخـتص يوضـح فيـه نشـاط المنـتِج وفـق نمـوذج معـين تصـدره هيـاة الكمـارك المـادة (٤ / ثالثًـا / ب) [١] و اخـذت مصـر فـي بـادئ الامـر بالضـريبة المحـددة تُفـرض علـى السـجائر بنـاءً علـى سـعر السـجائر قبـل الضـريبة(أي سـعر التصـنيع أو السـعر عنـد التسـليم مـن المصـنع) وتراوحـت هـذه الضـرائب مـن 1.08جنيـه مصـري(0.2 دولار أمريكـي)لكـل علبـة مـن السـجائر الأقـل سـعرًا إلـى 3.25 جنيـه مصـري 0.59 (دولار أمريكـي)لكـل علبـة مـن السـجائر الأعلـى سـعرًا، مـع فـرض ضـريبة تتـراوح قيمتهـا مـن 1.25 إلـى 1.75 جنيـه مصـري 0.24 (إلـى 0.32دولار أمريكـي)علـى كـل علبـة سـجائر مـن الماركـات الأكثـر رواجًـا؛ ففيمـا يتعلـق بهـذه الماركـات، كانـت الضـرائب تمثـل% 46 إلـى % 61 مـن أسـعار التجزئـة وفـي عـام ٢٠١٠ استُبدل الهيكـل الضـريبي المحـدد المتعـدد الشـرائح بآخرموحـد وأكثـر بسـاطة يتـألف مـن ضـريبة محـددة قيمتهـا 1.25 جنيـه مصـري 0.23 (دولار أمريكـي)لكـل علبـة سـجائر، وضـريبة قيميـة تبلـغ % 40 مـن سـعر التجزئـة وقـد مثلـت هـذه الضـرائب فـي المتوسـط نسـبة تضـاهي % 65 مـن أسـعار التجزئـة بالإضـافة إلـى الضـريبة الخاصـة المبينـة أعـلاه، يـتم تطبيـق ضـريبة(صـنيع وطباعـة) قيمتهـا 4 قـروش (0.007 دولار أمريكـي) علـى كـل علبـة سـجائر مـن الماركـات الأجنبيـة التـي تُنـتج محليًـا. كذلك تـم تطبيـق ضـريبة مخصصـة علـى جميـع أنـواع السـجائر قيمتهـا (10) قـروش (0.018دولار أمريكـي) علـى كـل علبـة سـجائر [٢] و فرضـت بعـض الـدول الأعضـاء عقوبـات علـى التهـرب الضـريبي تتمثـل بالعقوبـات السـالبة للحريـة وأخـرى علـى شـكل غرامـات ماليـة فقـد فـرض قـانون ضـريبة الـدخل رقـم (١١٣) لسـنة ١٩٨٢ المعـدل (العراقـي) عقوبـات سـالبة للحريـة علـى الأشـخاص الـذين يرتكبـون جريمـة التهـرب الضـريبي، حيـث تشـمل العقوبـات السجن في الحالات الآتية [٣]:

([١]) المـادة (٤ / ثالثًـا / أ / ب) مـن تعليمـات فـرض وجبايـة ضـريبة المبيعـات رقـم (٥) لسـنة ٢٠١٥ ، المـادة (٣٣ / ١) من قانون الموازنة الاتحادية لسنة ٢٠١٥ .

([٢]) خالد حنفي واخرون ، اقتصاديات التبغ في مصر ، المصدر السابق ، ص ٣ ، ٤ .

([٣]) المادتين (٥٧ ، ٥٨) من قانون ضريبة الدخل رقم (١٣١) اسنة ١٩٨٢ المعدل .

أ- **الحبس مدة لا تزيد عن سنة في الحالتين التاليتين:** من يقدم معلومات كاذبة أو مبالغ فيها في الإعلانات أو التقارير أو الحسابات بهدف الحصول على تخفيض أو إعفاء من الضريبة، ومن يساعد أو يحرض أو يشترك في الأعمال المذكورة أعلاه.

ب- **السجن لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد عن سنتين :**لكل من يستخدم وسائل الغش أو الاحتيال للتهرب من دفع الضرائب المستحقة حتى لو كان جزءًا منها، بالإضافة إلى ذلك يحق للإدارة الضريبية أن تُضاعف الضريبة المستحقة على الدخل فيما يتعلق بالمواد ٥٧-٥٨ بعد صدور حكم قضائي نهائي بهذا الشأن.

وقد حدد القانون الظروف التي يتعرض فيها المكلف للغرامات والإضافات، ومن بين هذه الظروف:(١- ارتكاب مخالفات قانونية مثل إخفاء الدخل الخاضع للضريبة، حيث تفرض عقوبة تعادل ضعف المبلغ المستحق للضريبة بعد سدادها ٢- عدم تقديم تقرير ضريبة الدخل في أو قبل تاريخ ٥/٣١ من كل عام، وفي هذه الحالة يتم فرض غرامة مالية تصل إلى ١٠٪ من الضريبة المستحقة، ولكن لا تتجاوز خمسمائة ألف دينار ٣- التأخر في تقديم الحسابات الختامية المدققة من قبل المراقب المالي إلى السلطة المالية) ، ومنها ما تخول الوزير او من يخوله ان يحجز الأموال التي يحاول صاحبها اخفائها او تهريبها او تقديم كفيل يتعهد بدفعها [1] .

أما المشرع المصري فقد اقر بنص المادة (١٣٢) من ضريبة الدخل ذي العدد (٩١) لسنة ٢٠٠٥ بمعاقبة كل محاسب مقيد بسجل المحاسبين والمراجعين اعتمد إقرار ضريبي او وثائق مؤيدة له اذا قام بإخفاء وقائع علمها اثناء عمله بالهيأة ولم تفصح عنها المستندات التي شهد بصحتها او قام بتعديل او تغيير بيانات في الدفاتر او الحسابات على غير الحقيقة بزيادة او قلة أرباح بالحبس او بالغرامة لا تقل عن عشرة الاف جنيه ولا تتجاوز عن مائة الف جنيه او بإحدى العقوبتين كما عاقب الممول المتهرب من الضريبة بنص المادة (١٣٣) بالحبس مدة لا تقل عن سنة اشهر ولا تتجاوز عن خمسة سنوات وبغرامة تعادل مثل الضريبة التي لم يتم أدائها او بإحدى العقوبتين [2] ، كما اقر المشرع المصري في قانون ضريبة القيمة المضافة رقم (٦٧) لسنة ٢٠١٦ عقوبات التهرب الضريبي وذلك في نصت المادتين (٦٧ ، ٧١) من قانون ضريبة القيمة

([1]) المادة (٥٢) من قانون ضريبة الدخل رقم (١٣١) اسنة ١٩٨٢ المعدل .

([2]) ينظر المواد (١٣٢ ، ١٣٣) من قانون ضريبة الدخل (٩١) لسنة ٢٠٠٥ .

المضافة اذ نصت المادة (٦٧) (يعاقب التهرب من الضريبة وضريبة الجدول بالحبس مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تتجاوز عن خمسة سنوات ، وبغرامة لا تقل عن خمسة الالاف جنيه ولا تزيد عن خمسين الف جنيه ، او بإحدى هاتين العقوبتين) والمادة (٧١) التي نصت (كل محاسب او مراجع مقيد بجدول المحاسبين والمراجعين خالف الالتزامات المنصوص عليها في المادة (٣٠) من نفس القانون بالوقف عن ممارسة المهنة لمدة عام وبغرامة لا تقل عن عشرة الاف جنيه ولا تتجاوز عن خمسين الف جنيه ويجوز مصادرة وسائل النقل والأدوات والمواد التي استعملت في التهريب ما عدا السفن والطائرات ما لم تكن قد اعدت لهذا الغرض) [١] .

وهنا نجد إن المشرع المصري قد توافق مع المشرع العراقي في عَدّ الجريمة الضريبية ضمن جرائم الجنح إذ فرض عليها عقوبات تتراوح بين الحبس لمدة لا تقل عن ستة اشهر ولا تزيد عن خمس سنوات أو الغرامة ، كما فعل المشرع الفرنسي الذي عد جريمة التهرب الضريبي من عداد الجنح التي عاقب عليها لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن على خمس سنوات وفي حالة تكرار الجريمة فان الوصف القانوني لها يتحول الى الجنايات التي يعاقب عليها لمدة لا تقل عن اربع سنوات ولا تزيد على عشر سنوات [٢] ونحن نؤيد ما جاء به المشرع الفرنسي في عد تكرار جريمة التهرب الضريبي جريمة جنائية يعاقب عليه القانون لمدة تزيد على خمسة سنوات لردع حالات التهرب الضريبي وخاصةً في ما يتعلق بمنتجات التبغ .

إن ضرائب التبغ كفؤة من الزاوية الاقتصادية وتقلل من التفاوت الصحي فكفاءتها من الناحية الاقتصادية لأنها تطبق على منتج ذي طلب غير مرن،وتتسم المجموعات السكانية ذات الدخل المنخفض والمتوسط باستجابة أشد للزيادات الضريبية والسعرية؛ ولذلك فإن معدلات الاستهلاك والانتشار في صفوف هذه المجموعات تنخفض بمقادير أشد منها في صفوف المجموعات ذات الدخل المرتفع، مما يؤدي إلى التقليل من أوجه التفاوت الصحي والفقر المرتبط بالتبغ [٣] ،وتشير البيّنات المتوافرة عن تدخلات التبغ إلى أن الوسيلة

---

(١) د. سوزان جلال عبد الشافي ، التهرب الضريبي دراسة في التشريع المصري والسعودي ، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، العدد (٧٨) ٢٠٢١ ، ص ٧٩٠ .

(٢) د. عادل احمد حشيش ظن الضريبة على الدخل في التشريع المصري ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديد ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص ٢٥٨ .

(٣) تقرير الفريق العامل ، مسودة المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة(٦) مؤتمر الدول الأطراف ، الدورة الخامسة ، البند ٦-١ سول ، ٢٤ تموز /يوليو ٢٠١٢ ن ص ٦

الفضلى من حيث الفعالية والكفاءة في الحد من تعاطي التبغ هي زيادة أسعار التبغ من خلال فرض الضرائب ،على أن ضرائب التبغ هي التدبير الأقل اعتمادا من بين تدابير برنامج رفع الضرائب المفروضة على التبغ (Raise) في حزمة (MPOWER) ففي عام(٢٠٢٠) كان هناك(١٣%) فقط من سكان العالم يعيشون في (٤٠) بلدا ًيتمتعون بالحماية بفضل ضرائب التبغ التي تصل إلى نسبة(٧٥%) أو أكثر من سعر نوع السجائر الأكثر رواجًا وارتفع العدد الإجمالي للبلدان التي زادت ضرائب التبغ إلى مستوى يبلغ ٧٥ في المائة (أو أكثر)من سعر نوع السجائر الأكثر مبيعاً من)٣٨) بلداً عام(٢٠١٨) إلى (٤٠) بلداً عام(٢٠٢٠) ، واليوم فإن البلدان المتوسطة الدخل تضم أكثر من نصف السكان (٦١%) المشمولين بحماية هذا التدبير[١] .

إلا إن مثل هذه الضراب المتفاوتة القيمة بين بلدان المنطقة الواحد يشجع الافراد على القيام بتهريب منتوج التبغ بطريقة غير مشروعة من بلد لأخر وذلك بوضعها في أماكن مخفية في العجلات أو إدخالها مع منتجات زراعية أخرى مما يقوض من جهود التدابير السعرية والضريبية في مكافحة التدخين لذا ندعو منظمة الصحة العالمية بتوحيد الرسوم والضرائب بين الدول الأطراف وحسب الإمكان لتفادي التفاوت الكبير في أسعار التبغ مما ينتج عنها القضاء على التهريب ولعل تجربة الاتحاد الأوربي خير مثال على ذلك اذ اقرت المادة (٩٩) من مؤتمر روما على توحيد المكوس فيما بين دول الاتحاد الأوربي وإعادة النظر في اتفاقية كيوتو بشأن تبسيط وتنسيق الإجراءات الجمركية (١٩٧٣) التي تشرف على تنفيذها منظمة الكمارك العالمية وحذف المادتين (٢٢ / أ ، ٣٩ / أ) من المرفق (F3) اللتان تنصان على كمية منتجات التبغ المسموح للمسافرين باستيرادها معفاة من الرسوم والضرائب (٢٠٠ سيجارة أو ٥٠ سيجار أو ٢٥٠ غرام) من التبغ أو تكيله من هذه المنتجات لا يتجاوز وزنها الإجمالي كحد اقصى(٢٥٠ غرام) كما ندعو للإصلاح الضريبي للدول الأعضاء المؤثر في الزيادة المضطردة على التدخين من خلا ل توليفة الضرائب المشكلة للهيكل الضريبي ويقلل من حجم التهرب الضريبي ورفع كفاءة الإدارة الضريبية وفرض ضرائب أو رسوم جديدة مثل الضرائب الصحية على استهلاك منتجات التبغ أو الضرائب القيمة المضافة أو إضافة رسوم جديدة على استهلاك التبغ أو رفع الرسوم الحالية بما يعادل وزيادة دخل الافراد للحد من الطلب عليه وبالتالي التقليل من الاستهلاك .

([١]) تقرير منظمة الصحة العالمية عن وباء التبغ العالمي٢٠٢١ ، المصدر السابق ، ص ٨٧ .

الفرع الثاني

التدابير غير السعرية للحد من الطلب على التبغ

التدابير غير السعرية: هي أساليب تقنية غير مالية تتخذها الدول الأطراف عن طريق إجراءات تشريعية أو تنفيذية أو إدارية بالتعاون فيما بينها أو عن طريق هيآت دولية لتنفيذ التزاماتها الدولية في مكافحة التدخين إذ تسعى اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ الى تحقيق أهدافها من خلال وسائل وإجراءات غير مالية شاملة وفعالة الى جانب تلك التي تحوي على إجراءات سعرية (ضريبية ورسوم) لتكوّن منظومة تدابير تقوض الطلب على التبغ وتخفض استهلاكه.

ولما كانت التدابير غير السعرية تستخدمها الشركات التجارية كأداة بديلة عن التدابير السعرية لتسويق منتجاتها في اطار المنافسة السوقية فإن الاتفاقية الإطارية لمكافحة التدخين استخدمتها لغرض الحد من الطلب على منتجات التبغ وبالتالي التقليل من استهلاكه وفق تقنيات وضعتها المبادئ التوجيهية لتطبيق المواد من (٨ – ١٣) من الاتفاقية ، إذ تشمل التدابير غير السعرية [1]عدة تقنيات:

اولاً: الحماية من التعرض لدخان التبغ : إن الوقاية من التدخين والاقلاع عنه لهُ فوائد كبيرة اذا ما قورنت بالمضار التي يتسببها وتقتضي التدابير الفعالة لتوفير الحماية من التعرض لدخان التبغ، كما هو متوخى في المادة (٨) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية، القضاء التام على التدخين ودخان التبغ في مكان معين أو بيئة معينة من أجل جعل البيئة خالية من دخان التبغ بنسبة (١٠٠ %) وليس هناك مستوىً مأمون من التعرض لدخان التبغ وينبغي رفض مفاهيم مثل القيمة الحدية للسمية الناجمة عن دخان التبغ غير المباشر لأنها تتعارض مع البيانات العلمية.

([1]) يعرف السعر بأنه المقابل الذي يدفعه المشتري مقابل حصوله على سلعة أو خدمة تشبع حاجة أو رغبة لديه ، فهو يمثل عند المشتري اثمن الذي يدفعه والقوة الشرائية التي يضحي بها مقابل الحصول على سلعة او خدمة فالسعر هو تكلفة الحصول على المنتجات ، والسعر عند البائع سواءً كان منتجا أو وسيطا أنه الوسيلة الأساسية التي يحقق من خلالها عائدا معينا، كما أنه المحدد الأول للربح، حيث أن السعر الذي يحدده البائع يحدد الأيراد المتوقع في عملية البيع، ينظر في ذلك د.محمد ابراهيم عبيدات ،أساسيات التسعير في التسويق المعاصر،ط ١ ، دار الميسر ة للنشر و التوزيع و الطباعة ،عمان ،٢١١٢،ص١٢K د. عبد السالم أبوقحف أساسيات التسويق ،ج١، دار المعرفة الجامعية للطباعة و النشر و التوزيع ،الاسكندرية ٢١١١، ،ص٢٠٦-٢١٢ .

وقد تبين مراراً وتكراراً عدم فعالية الأساليب الأخرى غير خلو البيئة من دخان التبغ بنسبة (١٠٠ %) بما في ذلك التهوية وترشيح الهواء وتخصيص أماكن للتدخين (سواء أكانت لها نظم تهوية منفصلة أم لا) وهناك بيانات قاطعة من علمية وغيرها تثبت أن الأساليب الهندسية لا تحمي من التعرض لدخان التبغ ويكون ذلك من خلال تشريعات وطنية واضحة وبسيطة تمنع التدخين في أماكن محدده [١] ومن استقراء المادة الثامنة يمكننا القول انها تدخل في مجال التدخين السلبي الذي عالجته مختلف الدراسات التي تخص الصحة العمومية فالتدخين السلبي يعني التعرض غير الارادي للدخان الذي يتصاعد من المدخنين ويسمى ايضًا (التدخين الجانبي أو الثانوي) وهو يحتوي على تركيز هام من المواد الكيمياوية تصل الى اضعاف الدخان الذي يستنشقه غير المدخنين في مساحات مغلقة سيئة التهوية كما في السيارة او في القطارات او المكاتب الصغيرة او المطاعم والمقاهي وغيرها من الأماكن العمومية يعرضهم لتركيز ضار من الدخان تؤثر سلبًا على الصحة الجسمية والعصبية [٢]او هو التدخين اللاإرادي الذي يتعرض له الناس رغمًا عنهم الى دخان التبغ في البيئة التي من حولهم وهو مزيج من الغازات التي تنطلق في الهواء في الفترات الفاصلة بين سحب الانفاس اثناء احتراق التبغ الذي ينفثه المدخن [٣]أما المبادئ التوجيهية لتنفيذ اتفاقية مكافحة التدخين تفضل استخدام مصطلحي (دخان التبغ غير المباشر أودخان التبغ المنتشر في البيئة) عن استخدام مصطلحات من قبيل(التدخين القسري والتعرض اللاإرادي لدخان التبغ) إذ إن التجربة في فرنسا وأماكن أخرى تظهر أن دوائر صناعة التبغ يمكن أن تستعمل هذه المصطلحات لدعم موقف مفاده أن التعرض الارادي للدخان أمر مقبول والمصطلحان المفضلان هما مصطلح دخان التبغ غير المباشر(SHS) ومصطلح دخان التبغ المنتشر في البيئة(ETS) وتستخدم هذه المبادئ التوجيهية مصطلح(دخان التبغ غير المباشر) للدلالة على التدخين السلبي [٤]

---

(١) المبادئ التوجيهية للمادة (٨) ، مؤتمر الأطراف في الاتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ، الدورة الثانية ٢٦ نيسان/ أبريل ٢٠٠٧ ، ص ٦ .

(٢) د . عبد الجليل ضاري السعدون ، صفا غني عبد الواحد العقيلي ،اثر ظاهرة التدخين على الانسان ، دراسة على طلاب كلية التربية جامعة واسط قسم الجغرافية ، بحث منشور في مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية ، العدد العشرون، السنة السابعة ، ٢٠١٥ ، ص ٥٨٠ .

(٣) يوسف مصطفى سلامة عوض الله ، التدخين وعلاقته بمستوى القلق وبعض سمات الشخصية للأطباء المدخنين في قطاع غزة - رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية التربية الجامعة الإسلامية ، غزة ، ٢٠٠٨ ، ص ١٤ .

(٤) مؤتمر الأطراف في اتفاقية ،منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ،الدورة الثانية المبادئ التوجيهية المادة (٨) (الحماية من التعرض لدخان التبغ) ،٢٦ نيسان /أبريل ٢٠٠٧ ، ص ٧.

وفي إطار الحماية ألزمت الفقرة (٢) من المادة (٨) من اتفاقية مكافحة التبغ أطرافها باتخاذ التدابير التشريعية والتنفيذية والإدارية وغيرها وتنفيذها أو تعزيز ما هو موجود من تدابير في هذا الخصوص التي تؤدي إلى الحماية من التعرض لدخان التبغ في(أماكن العمل الداخلية ووسائل النقل العام والأماكن العمومية الداخلية وحسب الاقتضاء الأماكن العمومية الأخرى) ويقصد بالأماكن العمومية بشكل عام وفقا للمبادئ التوجيهية الخاصة بالمادة (٨) لاتفاقية مكافحة التبغ(الأماكن التي تعد متاحة لعامة الناس أو التي يتم استخدامها بشكل جماعي بغض النظر عن ماهية الجهة المالكة أو آلية دخولها) أما المناطق الداخليةأو المغلقة فهي (تشمل الحيز المغطى بسقف أو الذي يحده من جانب أو أكثر حائط واحد أو أكثر ويدخل ضمن مفهوم أماكن العمل (الأماكن التي يمارس فيها العمل وملحقاته كالردهات وغرف الجلوس والمصاعد والسلالم والمقاهي ودرات المياه وغيرها والمباني الأخرى المرتبطة بالعمل أياً كان شكلها ويدخل في هذا النطاق أيضا الوسائط المستخدمة للنقل التابعة للعمل وتشمل وسائط النقل العام المركبات وسيارات الأجرة التي يستخدمها عامة الناس في التنقل مقابل أجر معين أو مكسب) [١] ، وقد اتخذت منظمة الصحة العالمية حزمة التدابير الست (MBOWER) وكانت حزمة (Protect) وهي (حماية الناس من دخان التبغ) احد اهم الوسائل لمكافحة التدخين وثاني اهم التدابير في حزمة السياسات الست لمكافحة التدخين .

ولأجل ذلك قامت الدول الاعضاء بالسعي لحماية مواطنيها من التعرض لدخان التبغ استنادًا لنص المادة (٨) والمبادئ التوجيهية لها وحزمة (MBOWER) الست والتي يتفرع منها حزمة (Protect) وهي (حماية الناس من دخان التبغ) عن طريق منع التدخين في أماكن محددة وفق قوانينها الداخلية ، فقد جاء في الفصل الثاني من قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ حظر التدخين في الاماكن العامة [٢] ، كما نص قانون حماية المستهلك رقم(١) لسنة ٢٠١٠ على ضمان حقوق المستهلك الأساسية وحمايتها من الممارسات غير المشروعة التي تؤدي إلى الإضرار به ورفع مستوى الوعي الاستهلاكي ومنع كل عمل يخالف قواعد استيراد أو إنتاج أو تسويق السلع أو ينتقص من منافعها أو يؤدي إلى تضليل المستهلك [٣] ، وقد شملت هذه

---

(١) د.صلاح الدين خيري جابر ، دور اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ في حماية الصحة والبيئة، المصدر السابق ن ص ٢٨٦ ، ٢٨٧ .

(٢) المادة (٤) من قانون التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

(٣) المادة (٢/ أولا ، ثانيا ، ثالثا) من قانون حماية المستهلك رقم ١ ٩ لسنة ٢٠١٠ .

الحماية جميع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يقومون بالتصنيع أو التجهيز أو البيع أو الشراء أو التسويق أو الاستيراد أو تقديم الخدمات أو الإعلان عنها[١] .

إن الغرض من الأماكن الخالية من دخان التبغ ليس مجرد حماية صحة غير المدخنين بل ومساعدة المدخنين أيضاً في التقليل من التدخين.واستنتج البنك الدولي أن القيود التي تفرض على التدخين تخفض الاستهلاك الإجمالي للتبغ بنسب تتراوح بين (٤ %- ١٠ %)[٢]واستنتجت أحدث لدراسات التي أجريت في(أستراليا وكندا وألمانيا والولايات المتحدة) أن أماكن العمل الخالية من دخان التبغ حملت المدخنين على خفض استهلاكهم للتبغ بنسبة (٢٩ %) [٣] وقدرت تلك المراجعة أن أماكن العمل الخالية من دخان التبغ خفضت استهلاك التبغ بمعدل وسطي (٣,١) سيجارة في اليوم لكل مدخن وخفضت معدل انتشار التدخين بنسبة (٣,٨ %) وهذا الأثر الايجابي يتضاءل بشدة عند السماح بالتدخين في غرف وأماكن مخصصة للتدخين [٤] ، لذلك ندعو جمعية الدول الأطراف لزيادة مناطق حضر التدخين لتشمل أي منطقة يتواجد فيها الأطفال بصورة دورية حتى لا يدمنوا التدخين بالتقليد.

ثانيًا : تنظيم محتويات منتجات التبغ والكشف عن انبعاثاتها : إن نقطة البداية لتطوير سياسات وبرامج فعالة لمكافحة التبغ هي الاعتراف بطبيعتها الفريدة كتهديد للصحة العالمية ولأجل ذلك نصت المادتين (٩ ، ١٠) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ على قيام الدول الأطراف لاختبار وقياس محتويات التبغ والانبعاثات الصادرة منها ومكوناتها السمية وينظم ذلك على شكل تدابير تشريعية او تنفيذية او إدارية وحمل مصنعي منتجات التبغ ومستورديها بالكشف للسلطات المختصة عن ذلك ومن المؤكد ان هاتان المادتان مرتبطتان ارتباطًا وجوديًا مع نص المادة (٢/٢٠) والتي تقضي تقيم الأطراف... برامج من أجل مراقبة مدى استهلاك التبغ

---

[١] المادة (٣) ، قانون حماية المستهلك .

[2] Jha P. Curbing the epidemic: governments and the economics of tobacco control: development in practice. Washington, DC, The World Bank, 1999.

[3] Fichtenberg C, Glantz S. Effect of smoke-free workplaces on smoking behaviour: systematic review. British Medical Journal, 2002, 325: 188.

[4] WHO Library Cataloguing-in-Publication Data: Protection from exposure to second-hand tobacco smoke: policy recommendation ,2008 ,OP 10، بيانات الفهرست المنشورة في مكتبة منظمة الصحة العالمية، توصيات السياسة، (الحماية من التعرض لدخان التبغ غير المباشر٢٠٠٨) .

والتعرض لدخانه وأنماطه والعوامل الحاسمة فيه وعواقبه تدمج الأطراف برامج مراقبة التبغ في البرامج الوطنية والإقليمية والعالمية الخاصة بترصد الصحة بحيث تكون البيانات قابلة للمقارنة والتحليل على المستويين الإقليمي والدولي[1] وبالتالي هذه المواد تتماشى مع تدبير(Monitor) رصد تعاطي التبغ وسياسات الوقاية) المتفرعة من حزمة السياسات الست (MBOWER) التي اطلقتها منظمة الصحة العالمية .

إذ تعد أنماط واتجاهات الرصد المتعلقة بتعاطي التبغ والتعرض له عناصر أساسية في مكافحة وباء التبغ وتعزيز اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ الذي يندرج في عدادالهدف (٣-أ) من أهداف التنمية المستدامة وتتسم البيانات الموثوقة والحسنة التوقيت بأهمية حاسمة لفهم الحاجة غير الملباة إلى تدابير لمكافحة التبغ وكذلك تأثيرات مكافحة التبغ القائمة بالفعل وتمنح البيانات صنَّاع السياسات ما يحتاجونه من بيِّنات للدعوة إلى بذل المزيد من الجهود لمكافحة التبغ وتوفير موارد أكبر للتنفيذ[2] والهدف الأساسي للمطالبة بالكشف للسلطات الحكومية عن المعلومات هو الحصول من الصانعين والمستوردين على المعلومات المناسبة الخاصة بمحتويات وانبعاثات منتجات التبغ وسميتها وتسببها في الإدمان،ومكونات التبغ تشمل التبغ والمقومات(مثل الورق والمرشح)والمواد المستعملة في تصنيع هذه المقومات والمضافات والمواد التي تساعد على التصنيع والمواد المترسبة في التبغ(بعد الخزن والتصنيع) والمواد المنتقلة من مواد التغليف إلى منتجات التبغ و(لا تشكل الملوثات جزءً من المكونات) والانبعاثات التي هي المواد المنطلقة من منتجات التبغ عند استخدامها للغرض الذي صنعت من أجله ففي حالة السجائر مثلا وغيرها من المنتجات المشتعلة تصبح الانبعاثات هي المواد الموجودة في الدخان أما في حالة منتجات التبغ العديمة الدخان المخصصة للتعاطي الفموي، فإن الانبعاثات هي المواد المنطلقة طوال المضغ أو المص وفي حالة التعاطي بالأنف هي المواد التي تطلقها الجزيئات طوال عملية التنشق [3] اذ تشير التقارير المرفوعة الى منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التبغ بأن هناك أسلوب جديد للتدخين (النركيلة الالكتروني) وهو تبغ يجري تسخينه الكترونيا مكون من مواد كيميائية تحت مزاعم انخفاض المخاطر وان تلك المنتجات تعتبر بدائل انظف للسيجار

(1) المواد (٩ ، ١٠ ، ٢٠ / ٢) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية لمكافحة التدخين .
(2) تقرير منظمة الصحة العالمية عن وباء التبغ العالمي،2021 ، المصدر السابق ص ٦٠
(3) مبادئ توجيهية جزئية لتنفيذ المادتين 9 و10 (تنظيم محتويات منتجات التبغ وتنظيم الكشف عن منتجات التبغ) ، ص ٦-٧ .

التقليدي وبدائل خالية من الدخان عوضًا عن تدخين السجائر التقليدية لكن منظمة الصحة قد اسلمت بأن منتجات التبغ المسخن (منتجات تبغ) فهي تخضع لأحكام اتفاقية المنظمة الاطارية وتدعو الأطراف وامانة الاتفاقية برصد استخدام منتجات التبغ الناشئة والجديدة وتقديم تقرير إزاء هذا المنتج [١] وتوجد عند الدول الأعضاء منظومة تشريعات وتنفيذية وإدارية ساندة سابقة لنفاذ الاتفاقية أو لاحقة لها تتماشى مع سياسة إتفاقية منظمة الصحة العالمية في رصد منتجات التبغ وتنظيم محتوياته

ثالثًا : تغليف وتوسيم منتجات التبغ : يُعرف التغليف البسيط (القياسي)بأنه (تدابير للحد من استخدام الشعارات والألوان وصور للعلامات التجارية أو المعلومات الترويجية على الغلاف أو حظرها بخلاف اسم العلامة التجارية واسم المنتج المعروضين بلون ونوع خط قياسيين)[٢] أو هو فيما يتعلق بمنتج تبغ يعني معناه المجرد ويحتوي أي مادة تكون جزء لا يتجزأ من عبوة المنتج و متطلب لعملية التعبئة أو لحماية المنتج [٣] وقد عرفه البعض بانه(الحاوية ووسيلة إعلام في نفس الوقت) حيث يساهم في نقل المنتج وتوصيل خصائصه وهويته الفردية وباعتبار الغلاف النهائي هوالرسالة النهائية يجب أن يصمم ويحضر بطريقة تلبي حاجيات المستهلكين وهذا التعريف يؤكد على أهمية التغليف باعتباره الرسالة النهائية التي يحملها أي منتج وتبرز اهمية التغليف بالنسبة للمنتج كونه الإعلان عن السلعة بصفة دائمة لدى المستهلك نظرا لأن العبوة تستمر لديه طالما يستعمل السلعة ومن ثم فإن الرسائل الإعلانية الموجودة على الغلاف الخارجي تستمر في التأثير عليه في كل مرة يستخدم فيها السلعة [٤] أما التوسيم فهواي معلومات خطية أو إلكترونية أو بيانية تُدون على العبوة أو على أي بطاقة منفصلة ولكنها مرتبطة بالمنتَج أو على المنتَج نفسه وقد يتضمن التوسيم اشتراطات تتعلق باللغة الرسمية التي يجب استخدامها وكذلك المعلومات التقنية المتعلقة بالمنتَج مثل الفولت والمكونات وتعليمات الاستخدام والأمان والنصائح الأمنية عمومًا هي

([١]) القرار رقم (٢٢) FCTC COP8، منتجات التبغ الجديدة والناشئة ، مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن منتجات التبغ ،الدورة الثامنة ، 6 تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٨.ص ١ – ٣ .

([٢]) منظمة الصحة العالمية ، التغليف البسيط للتبغ، تحديث الوضع العالمي2021 ،الملخص التنفيذي ص v .

([٣]) الفقرة (٣ / ١٢) من لائحة التغليف العادي لمنتجات التبغ، الهيئة العامة للغذاء الدواء السعودي ، ٢٠١٨ ، تم إقرار اعتماد اللائحة من الرئيس التنفيذي للهيئة بقرار رقم ٢/٧-١٨ / ٢٠١٨ .

([٤]) سامية سرحان ، أثر المتطلبات البيئية للتعبئة والتغليف على صادرات الجزائر من المنتجات الغذائية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف ، الجزائر ، ٢٠١٧ ، ص ٦ ، ٨ .

تدابير تنظم نوع ولون وحجم الطباعة المدونة على العبوات والبطاقات وتحدد المعلومات التي ينبغي تقديمها إلى المستهلك [١].

وهناك متطلبات اجتماعية تجاه سياسة التغليف إذ يمكن تحقيق بعدًا اجتماعيا من عملية التغليف من خلال التقيد بمجموعة من الالتزامات واللوائح التي تضمن السلوك المقبول اجتماعيًا والذي يهدف بشكل عام إلى تحقيق الممارسات الأخلاقية في التسويق وحماية المستهلك ومن ثمة تبني مسؤولية اجتماعية [٢] ونظرًا للدور الاجتماعي للمنظمات الدولية وضعت منظمة الصحة العالمية سنة (٢٠٠٨) برنامج(السياسات الست) والذي يتضمن تطبيق التدابير الخاصة بالحد من الطلب على التبغ لغرض تعزيز ما موجود في التزامات الاعضاءفي اتفاقية مكافحة التبغ على هذا الأساس ومساعدة الدول المعنية على تنفيذها بالشكل المطلوب لأجل تخفيض الطلب على منتجات التبغ على الصعيد الوطني وبشمل هذه السياسات التحذير من مخاطر التبغ [٣] على شكل صور أو نقوش أو رسائل مناسبة وواضحة ومقروءة توسم على غلاف علبة التبغ تغطي (٣٠ % - ٥٠ %) أو اكثر من مساحة العلبة على ان لا تقل عن (٣٠ %) من هذه المساحة توصف آثار التبغ الضارة بلغة الدولة وأو لغاته الرئيسة وتكون هذه الإجراءات معتمدة من السلطة الوطنية المختصة [٤] ويهدف التغليف البسيط الى [٥]:١- تقليل جاذبية منتجات التبغ ٢- تجنب أن يكون تغليف التبغ شكلًا من الدعاية والترويج ٣- تجنب المعلومات المغلوطة عن طريق التعامل مع تقنيات تصميم التغليف التي قد توحي أن بعض المنتجات أقل ضررًا من غيرها٤- زيادة وضوح وفعالية التحذيرات الصحية وقد نصت المادة (١١) من الاتفاقية على أن يتخذ كل طرف ويطبق وفقاً لقانونه الوطني تدابير فعالة لضمان عدم الترويج عن طريق تغليف منتج التبغ وتوسيمه لأي منتج من منتجات التبغ بأي وسيلة كاذبة أو مضللة أو خادعة أو قد تعطي انطباعاً خاطئاً عن

---

(١) التصنيف الدولي للتدابير غير التعريفية إصدار عام2012 ، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الاونكتاد) ، ص ١٩ .

(٢) فارس طلوش ، أثر الإعتبارات البيئية على سياسة التغليف (دراسة حالة مجمع تونيك) ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير قسم العلوم التجارية ، جامعة العربي بن مهيدي ، الجزائر ، ٢٠٠٩ ، ص ١١٨ .

(٣) د. صلاح الدين خيري جابر ، دور اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ في حماية الصحة والبيئة ، المصدر السابق ، ص ٢٨١

(٤) المادة (١١) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ .

(٥) منظمة الصحة العالمية ، التغليف البسيط للتبغ، تحديث الوضع العالمي2021 ،الملخص التنفيذي المصدر السابق ، ص v

خصائصه أو آثاره الصحية أو أخطاره أو انبعاثاته بما في ذلك أي عبارة أو بيان وصفي أو علامة تجارية أو علامة رمزية أو أي علامة أخرى مما يعطي بصور مباشرة أو غير مباشرة الانطباع الخاطئ بأن أحد منتجات التبغ أقل ضرراً من غيره وقد يشمل ذلك عبارات مثل (قليلة القار) أو (خفيفة) أو (خفيفة للغاية) أو(لطيفة) وهذه القائمة هي للاسترشاد وليست شاملة ولا تقيد الأطراف عند وفائها بالالتزامات المقطوعة بموجب المادة (١١/ ١ /أ) بحظر استعمال هذه العبارات فحسب وإنما عليها أن تحظر أيضاً استخدام عبارات مثل (فائقة)و(ممتازة) وما يماثلها من عبارات بأي لغة قد تضلل المستهلك[١] وتضم توجيهات اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ لتنفيذ المادة (١١) وهي مخصصة لمساعدة الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بموجب المادة (١١) من الاتفاقية ولإقتراح تدابير يمكن للأطراف استخدامها من أجل زيادة فعالية تدابير التغليف والملصقات لديها إذ ينبغي على الأطراف النظر في اعتماد تدابير للحد من استخدام الشعارات أو الألوان أو صور العلامات التجارية أو المعلومات الترويجية على الغلاف أو حظرها بخلاف اسم العلامة التجارية واسم المنتج المعروضين بلون ونوع خط قياسيين(التغليف البسيط)وقد يزيد ذلك من وضوح وفعالية التحذيرات والرسائل الصحية، ويمنع أن يُبعد التغليف الانتباه عنها ويتناول تقنيات تصميم التغليف في الصناعة التي قد توحي بأن بعض المنتجات أقل ضررًا من غيرها[٢] .

وتتضمن بعض تشريعات التغليف البسيط أهدافًا تفصيلية مرتبطة بالمادة (١٠) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية وتوجيهاتها التنفيذية فقد قامت المملكة العربية السعودية باعتماد التغليف البسيط لمنتجات التبغ في (١٧ كانون الأول/ديسمبر) ٢٠١٨ إذ أبلغت الهيأة السعودية للغذاء والدواء مصنعي منتجات التبغ ومستورديه بالاستعداد لتطبيق التغليف البسيط على جميع عبوات منتجات التبغ وقد اتخذت هذه الخطوة بناء على التعاون الوثيق مع مكتب منظمة الصحة العالمية الإقليمي لشرق المتوسط، وتماشياً مع اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ومبادئها التوجيهية والتي أصبحت المملكة العربية السعودية طرفًا فيها ومنحت الهيئة السعودية للغذاء والدواء مصنعي منتجات التبغ ومستورديه فترة سماح حتى ١ أيار/مايو ٢٠١٩

---

(١) المبادئ التوجيهية للمادة (١١) ص ١٢ .

(٢) منظمة الصحة العالمية ، التغليف البسيط للتبغ، تحديث الوضع العالمي2021 ،الملخص التنفيذي المصدر السابق ، ص ٢ .

وعدم الامتثال بهذا التاريخ سيخضعهم للإجراءات القانونية ،أما في العراق فلم يتخذ مثل هذا الاجراء إلا إنه يوجد مركز يسمى (بالمركز الوطني للتعبئة والتغليف) تأسس عام (١٩٩٤) تابع الى (هيئة البحث والتطوير الصناعي / وزارة الصناعة والمعادن) وهذا المركز هو الجهة الوحيده المعنية بتقييم وتقويم المسار العلمي لقطاع التغليف والتعبئة واجراء البحوث التطبيقية والدراسات الفنية والاقتصادية والتسويقية والاستشارية على كافة مواد التعبئة والتغليف المنتجة محليًا والمستوردة والتأكد من مطابقتها للمواصفات العراقية والعالمية وتطوير وتنفيذ تصاميم وسائل وأساليب التعبئة والتغليف لكافة المنتجات وقد انضم المركز الى المنظمة العالمية للتعبئة والتغليف تم التصويت على انضمام المركز الوطني للتعبئة والتغليف التابع للهيأة بحضور مديرة المركز وعدد من باحثي الهيأة والمركز وتمت تسمية مدير عام الهيأة ممثلا عن العراق في المنظمة بعد التصويت عليه من قبل (٥٥) دولة وبترحيب من الأعضاء على الانضمام كونه سابع بلد عربي بعد تونس ولبنان والأردن والسعودية والمغرب وفلسطين [1] ولهذا ندعو جمهورية العراق باعتماد التغليف البسيط لمنتجات التبغ ووضع لائحة محددة وواضحة لمصنعي منتجات التبغ ومستورديه بالاستعداد لتطبيق التغليف على جميع عبوات منتجات التبغ تتضمن اللائحة تحذيرات صحية لأضرار التبغ وحقائق علمية على هيئة عبارة لمضار الإدمان على التبغ ورسالة صحية مطبوعة على العبوة ثابتة وغير قابلة للإزالة وغيرها من الاشتراطات التي يمكن من خلالها الحد من الاقبال على تدخين التبغ ، كما وادعو مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية باتخاذ قرار لتوحيد اشتراطات تغليف منتجات التبغ بكافة أنواعه من خلال لائحة موحدة لجميع الأعضاء تلتزم بها وفق تشريعاتها الوطنية لان التغليف البسيط يعرض الأسماء التجارية وأسماء المنتجات بنمط معياري موحد للون والخط، ويحظر استخدام الشعارات والألوان وصور العلامة التجارية أو المعلومات الترويجية (داخل أو خارج عبوة التبغ)فهو خطوة رائدة لمكافحة التبغ لأن التغليف البسيط هو واحد من أكثر التدخلات الصحية العامة فعالية في الحد من الطلب على التبغ إذ يحفز عزم المدخنين على الإقلاع عن التبغ ويقلل جاذبية منتجات التبغ ويقيد استغلال تغليف التبغ كشكل من أشكال الإعلان عن التبغ والترويج له ويحد من المعلومات المضللة الموجودة على التغليف والتوسيم.

([1]) منشور على البريد الالكتروني لوزارة الصناعة والمعادن https://industry.gov.iq / تاريخ الزيارة ٢٦ / ١١ / ٢٠٢٣ .

رابعًا :تعزيز توعية الجمهور و التثقيف والاتصال والتدريب : تحمل المادة (١٢) ثلاثة معايير لمكافحة التدخين وهي تثقيف الجمهور عن مضار التدخين واتصال الجمهور وحصولهم على المعلومات المتعلقة بالعواقب الصحية والاقتصادية والبيئية الضارة المترتبة على انتاج التبغ واستهلاكه وتدريب العاملين الصحيين والمرشدين الاجتماعيين والعاملين في المجال الإعلامي والمدرسين والمعلمين واولياء الأمور بالنسبة للصغار وكل الأشخاص المعني تدريبهم بشأن مكافحة التدخين ، كما تتضمن هذه المادة على توعية عامة الناس وتثقيفهم بشأن المخاطر الصحية المحتملة والمترتبة على استهلاك التبغ [١] :١- التثقيف وتوعية الجمهور : وفي مجال مكافحة التبغ يشمل التثقيف عملية متواصلة من التعليم والتعلم بخصوص التبغ تعطي الناس القوة التي تمكّنهم من أن يقرروا بأنفسهم طوعاً تعديل سلوكياتهم وتغيير ظروفهم الاجتماعية بما يعزز الصحة ونشر المعلومات على أوسع نطاق ممكن عن الأضرار الصحية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية المترتبة على إنتاج التبغ واستهلاكه والتعرض لدخانه والاستراتيجيات والممارسات التي تتبعها دوائر صناعة التبغ لتقويض جهود مكافحة التبغ مع إبراز فوائد الإقلاع نهائياً عن تعاطي التبغ والعيش بدونه وينبغي أن تشمل التدخلات رسائل فعالة وتوصيلها إلى الجميع دونما تمييز أو إجحاف في تخصيص الموارد وينبغي الاهتمام بصفة خاصة بأكثر المتضررين من تسويق التبغ وازدياد تعاطيه مثل الشابات اللاتي تستهدف دوائر صناعة التبغ جعلهم والمجموعات المنسية مثل الأميين أو غير المتعلمين وقليلي التعليم (مدخنين احتياطيين) والفقراء والعجزة وبالإضافة إلى ذلك يمكن اتخاذ تدابير من أجل إذكاء الوعي بين الوالدين والمدرسين والمعلمين والحوامل [٢] عن طريق برامج تثقيفية مستمدة من البحوث القائمة على الأدلة العلمية المتبعة لمنهجيات دقيقة ورتيبة و موضوعية معتمدة على اعداد سلسلة منطقية قائمة على بينة علمية من الأفكار واتباع أساليب للرد على الأسئلة المطروحة والاعتماد على تصاميم واسانيد تجريبية أو ناجمة عن الملاحظة وتوفير البيانات والتحليلات المناسبة لدعم الصحة وشرح النتائج والإجراءات شرحًا وافيًا وتفصيليًا وتحديد المجموعات التي يمكن تعميم النتائج على حالتها [٣] كذلك توعية الجمهور.

---

(١) المادة (١٢ /أ /ب /ج / د / هـ / و) اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

(٢) المبادئ التوجيهية للمادة (١٢) ، ص ٩ – ١١ .

(٣) قاموس المصطلحات المستخدمة في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ و صكوكها ، النسخة الثانية ، ٢٠١٥ ، ص ٨ .

٢- الاتصال والتدريب : يقصد بالاتصال في مجال مكافحة التبغ إقناع المجتمعات بطريقة فعالة بالامتناع عن التدخين في الأماكن المشتركة وبإحداث تغيير مستدام في العادات الاجتماعية فهو أمر حيوي لتغيير مواقف الناس إزاء إنتاج التبغ وصنعه وتسويقه واستهلاكه والتعرض لدخانه وتثبيط تعاطي التبغ، وكبح الشروع في التدخين وتشجيع الإقلاع عن التدخين هذا بالإضافة إلى أن الاتصال ضروري لإذكاء الوعي وجعل الأماكن خالية من التدخين وتسهيل التغير في السلوكيات والعادات الاجتماعية [١] و تستكمل عملية تثقيف وتوعية الجمهور بأضرار التدخين من خلال الاتصال مع المستهدفين بالرعاية الصحية بإقامة أو تعزيز التنسيق الوطني من خلال ضمان قيام آلية التنسيق الوطنية أو مركز الاتصال الوطني بتيسير تدابير تعزيز أو وضع برنامج لتشجيع الإقلاع عن تعاطي التبغ وإيتاء العلاج من الاعتماد على التبغ تحديث أو إقامة نظام المعلومات عن الخدمات المتاحة للإقلاع عن التدخين وعن مقدمي الخدمات المؤهلين الذين يقدمون الخدمات إلى متعاطي التبغ [٢] وأما التدريب في مجال مكافحة التبغ فهو شرح كيفية بناء القدرة المستدامة على تنفيذ برنامج شامل لمكافحة التبغ من خلال اكتساب المهارات والمعارف التقنية والعملية المرتبطة بالتخصصات الأساسية[٣] وينبغي تدريب جميع العاملين في مجال الرعاية الصحية على تسجيل حالات تعاطي التبغ وإسداء النصائح الموجزة وتشجيع محاولات الإقلاع عن التعاطي وإحالة متعاطي التبغ عند الاقتضاء الى الخدمات المتخصصة في العلاج من الاعتماد على التبغ وبالتالي فإن لهؤلاء العاملين دورًا في تشجيع الإقلاع عن تعاطي التبغ والعلاج من الاعتماد عليه ويمكن تدريب اشخاص اخرين من خارج أوساط الرعاية الصحية وتوفير اعلى مستوى ممكن من التدريب والتثقيف المتواصل لعاملي الرعاية الصحية وغيرهم من الأشخاص خارج أوساط الرعاية الصحية وينبغي كذلك ادراج مكافحة التبغ والاقلاع عن تعاطيه في مناهج التدريب لجميع المهنيين الصحيين وغيرهم من العاملين في المهن ذات الصلة قبل تخرجهم وبعد تخرجهم وكل ذلك يكون من خلال وضع معايير وطنية لهذا التدريب من قبل السلطات المختصة لدول الأطراف [٤] على المستوى المحلي والإقليمي والدولي وتدريب المهنيين الرئيسيين، حسب الاقتضاء بمن

(١) المبادئ التوجيهية للمادة (١٢) ، ص ٩.
(٢) المبادئ التوجيهية للمادة (١٤) ص ٨ .
(٣) المبادئ التوجيهية للمادة (١٤) ص ٨
(٤) مسودة المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة (١٤) ، مؤتمر الدول الأطراف ، الدورة الرابعة ،١٥ / أيلول - سبتمبر / ٢٠١٠، ص ٩ .

فيهم الأطباء والعاملون الصحيون الآخرون والعاملون المجتمعيون والأخصائيون الاجتماعيون والإعلاميون والمربّون وصناع القرار والموجهون التقليديون والمداوون(بالطب الشعبي أو بالوسائل الروحانية) والنصحاء الدينيون والروحانيون والإداريون ومسؤولو الضرائب والكمارك والعدالة وزارعو التبغ وعمال التبغ وسائر الأشخاص المعنيين [١].

وتتصل المادتان (١١ ، ١٢) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين بحزمة (MPOWER) بشأن سياسة منظمة الصحة العالمية في مكافحة التبغ وبالخصوص بتدبير (تحذير الأشخاص من مخاطر البغ) (Warn) إذ شهد تدبير التحذيرات الصحية البيانية القوية إقبال المزيد من البلدان عليه أكثر من أي تدبير آخر في حزمة (MPOWER) وكان العراق من ضمن سبعة دول قد حسنت من التشريعات بشان التحذير من مخاطر التبغ لكنها لم تصل للمستوى المطلوب لحد عام ٢٠٢٠ [٢].

خامسًا :حظر الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته : الإعلان والترويج للتبغ وفق اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ يعني أي شكل من أشكال الاتصال التجاري أو التوصية التجارية أو العمل التجاري بهدف له أو يحتمل أن يكون له تأثير يتمثل في الترويج لأحد منتجات التبغ أو لتعاطي التبغ، بشكل مباشر وغير مباشر [٣] ويعرف الإعلان عند البعض بانه وسيلة من وسائل البيع غير الشخصي حيث يتم اتصال المنتج وهو (المعلن) بالمستهلكين عن طريق وسائل الإعلان المختلفة وهو وسيلة اتصال إقناعيه يتم توجيهها إلى جمهور كبير[٤] وقد تنوعت الإعلانات كما تنوعت صناعتها وطبيعتها فمنها ماهو(تعليمي) يعلم المستهلك عن طرق استخدام المنتج وما هو(تنافسي) على السلع والخدمات وما هو (تذكيري) للأفراد حول منتج معين وما هو(تشويقي) يؤثر في نفسية المستهلك يؤدي بالأخير لتجربة هذا المنتج والاعلان(التوعوي) الذي يدخل في القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية والصحية تستخدمها المؤسسات الحكومي والهيئات والمنظمات غير الربحية كطريقة لإقناع المتلقي عن العدول عن

---

(١) المبادئ التوجيهية للمادة (١٢)

(٢) تقرير منظمة الصحة العالمية عن وباء التبغ العالمي، ٢٠٢١ ، ص ٧٣ .

(٣) المادة (١) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ .

(٤) د. احمد غنيم ، الإعلان ، ط ١ ، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع ، المنصورة ، ٢٠٠٨ ، ص٥ .

سلوك معين اعتاد عليه [١] ويرى الباحث إن الاعلان التشويقي كنوع من أنواع الإعلانات هو المستهدف بالحظر وفق المادة (١٣) من قبل اتفاقية منظمة الصحة العالمية في مكافحة التدخين إذ يعمل على تشويق الشباب والمبتدئين وإغوائهم على تدخين نوع معين من التبغ وقد فرضت عليه الاتفاقية حظرًا شاملًا أو فرض قيود عليه من قبل الأطراف للحد من الطلب على التدخين [٢] فالإعلان والترويج هما السلاحان الأقوى في صناعة التبغ في حملتها لزيادة استهلاك التبغ إذ تهدف الإعلانات والترويج والتغليف إلى زيادة الاستهلاك وخاصة بين الشباب لتشجيع المدخنين على الاستمرار في التدخين وخلق جو يجعل التدخين مقبولاً اجتماعيًا [٣] لذلك فإن فرض حظر الإعلان وانشطة الترويج لمنتجات التبغ له اثر فعال غي الحد من استهلاك التبغ ولكن لا يتحقق هذا الأثر الا اذا كان الحظر شاملًا ويغطي كافة وسائل الإعلام وكافة الاشكال التي يستخدم فيها الأسماء والعلامات التجارية [٤] لذلك الزمت اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ الدول الأطراف فرض حظر شامل على الإعلان والترويج لمنتجات التبغ وفقًا لدستور كل طرف أو مبادئه الدستورية رهنًا بالاطار القانوني والوسائل التقنية المتاحة وشمل الحظر الرعاية عبر الحدود والناشئة من داخل الإقليمي [٥] والرعاية لمنتج التبغ تعني أي شكل من أشكال المساهمة المقدمة لأي حدث أو نشاط أو فرد بهدف له أو يحتمل أن يكون له تأثير يتمثل في الترويج لأحد منتجات التبغ أو لتعاطي التبغ بشكل مباشر أو غير مباشر [٦] .

ويعد الإعلان عن التبغ على الانترنت مصدر قلق للكثير من الميادين وخاصة الترويج والاعلان عن منتجات التبغ لكن بعض الدول قد لجأت صراحةً الى حضر الترويج عن منتجات التبغ في الانترنت فقد لجأت هونك كونك بالفعل في قانون التدخين (الصحة العمومية) لعام ١٩٩٧ المعدل الى حظر نشر الإعلانات عن التبغ وفي بلجيكا اكد وزير الصحة ان حظر الإعلان

---

(١) أمل محمد رضا يوسف الدجاني ، أثر الإعلان التوعوي في تحديد ظاهرة التدخين لدى الطلبة في الجامعات الأردنية الخاصة ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية العمارة والتصميم ، جامعة الشرق الأوسط ، الأردن ، ٢٠٠٧ ، ص ٢٩ – ٣٢ .

(٢) المادة (١٣) ، اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين .

(3) Allen L. Taylor, An International Strategy ,For Global Tobacco Control , cit ,op7.

(٤) كبح جماح الوباء ، الحكومات واقتصاديات مكافحة التبغ ، البنك الدولي منظمة الصحة العالمية ، المكتب الإقليمي لشرق المتوسط ، مرجع سابق ، ص ٤٩ .

(٥) المادة (١٣ / ١ / ٢) من الاتفاقية الاطارية .

(٦) المادة (١) من الاتفاقية الاطارية .

عن التبغ يشمل حظره كذلك في الانترنت ، لكن من الصعب السيطرة على الترويج عن بيع منتجات التبغ على الانترنت ويحتاج ذلك الى اتفاقية دولية لحظر منتجات التبغ على الأنترنت [١] أو تعديل الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ بما ينسجم والتطورات العلمية في الإعلانات وطرق أدائها وخاصة على شبكة الانترنت.

وقد حظي العراق بالمستوى الارفع في تدبير فرض حظر الإعلان وانشطة الترويج لمنتجات التبغ حسب تقرير منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ [٢] إذ نص قانون مكافحة التدخين في المادة(٦ /اولاً / أ) يمنع الترويج للتدخين بصورة مباشرة او غير مباشرة ،(ب) يسري حكم الفقرة (أ) من هذا البند على وسائل الاعلام المرئية والمسموعة والمقروءة والمؤسسات الثقافية والرياضية و دور النشر والتوزيع ومكاتب الدعاية والاعلان، كما نصت المادة (٧) على منع شعارات منتجات التبغ وطلاء الأماكن العامة بما يرمز للتدخين (اولاً : يمنع صنع وتداول واستيراد شعارات منتجات التبغ ومشتقاته على منتجات آخرى كالقبعات والقمصان والاكياس والمظلات والاشارات المرورية واللافتات الدعائية بمختلف انواعها ثانياً : يمنع طلاء اي جزء من وسائط النقل او الجدران او الجسور بما يرمز لأي نوع من انواع التدخين ، ثالثاً : تقوم الشركات المصنعة والمستوردة بإزالة الدعاية المنصوص عليها في البند (اولاً) من هذه المادة خلال مدة لا تزيد على (٦) ستة اشهر من تاريخ نفاذ هذا القانون) كما نصت المادة (٨) على منع استيراد او تصنيع مقلدات منتجات التبغ او اي مواد تمثل دعاية للتدخين [٣] .

وتدخل المادة (١٣) من ضمن تدبير (Enforce) (إنفاذ حظر الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته) والتي يرمز لها (TAPS) التابعة لحزمة (MPOWER) إذ تتسم تدابير حظر أنشطة (TAPS)بالفعالية في الحد من مبيعات التبغ وتعاطيه في كل أنحاء العالم بل إن أثرها قد يكون أشد وقعاً في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل منه في البلدان المرتفعة الدخل وتعد تدابير الحظر الشاملة على كل أنشطة (TAPS) من بين الاستراتيجيات والتدابير الرئيسية لمكافحةالتدخين وهي من بين حكمين اثنين من أحكام الاتفاقية الإطارية ينصان على إطار زمني

---

(١) منظمة الصحة العالمية، الاجتماع الأول للفريق العامل المعني باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ مواضيع البروتوكولات المحتملة وصلتها بالاتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، البند (8) من جدول الأعمال المؤقت، أيلول / سبتمبرA/FCTC/WG1/3 : 1999 ، ص ١٨ .

(٢) تقرير منظمة الصحة العالمية عن وباء التبغ العالمي، ٢٠٢١ ، ص ٨١ .

(٣) المواد (٦ ، ٧ ، ٨) من قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

إلزامي للتنفيذ فهناك احكام بين المادة (١٣)والمادة(١١) الخاصة عدم الترويج عن طريق التغليف وتوسمه وينبغي أن تكون تدابير حظر أنشطة (TAPS)شاملة لأنها إذا كانت جزئية فإن تأثيرها سيكون ضئيلاً أو منعدماً وحينما لا تكون التدابير شاملة فإن شركات التبغ تستغل الثغرات القانونية أو تقوم ببساطة بتحويل استثماراتها إلى أشكال من الترويج لا تخضع للحظر ولذلك يجب أن تغطي تدابير الحظر كل أنشطة (TAPS) بما في ذلك الترويج المباشر(مثل إعلانات التلفزيون والإذاعة والمطبوعات الورقية ولوحات الإعلانات إلى جانب إعلانات نقاط البيع)؛ والترويج غير المباشر(مثل توسيع استخدام العلامة التجارية والتشارك فيها والتوزيع المجاني وخصوم الأسعار وإقحام المنتجات في برامج التلفزيون والأفلام وأنشطة الرعاية بما في ذلك برامج المسؤولية الاجتماعية للشركات) [١] .

وقد خولت اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ الدول الأطراف على وضع بروتوكول إضافي تحدد فيه التدابير الملائمة لفرض حظر شامل لأي شكل من اشكال الاتصال التجاري أو التوصية التجارية أو العمل التجاري يهدف أو من المحتمل ان يهدف للترويج عن أي منتج من منتجات التبغ أو تعاطيه ومحاربة أي شكل من اشكال المساهمة من أية جهة يدعم الترويج للتدخين بشكل مباشر أو غير مباشر [٢].

ويرى الباحث إن هناك ترابط غير قابل للفصل والتجزئة فيما بين المواد التي عالجت التدابير المتصلة بالحد من الطلب على التبغ فهناك احكام مشتركة ما بين التدابير السعرية والضريبية الرامية الى الحد من الطلب على التبغ والتدابير غير السعرية فهما يكملان بعضهما البعض فإذا فشلت احدى التدابير أو لم تصل المستوى الفاضل تعمل الأخرى لتصل الى الهدف المنشود وهو التقليل أو الحد من الطلب على منتجات التبغ فهما يحفزان عزم المدخنين على الإقلاع عن التبغ ويقللان جاذبية منتجات التبغ إذ تعد إستراتيجية الحد من الطلب لاتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التدخين نقلة نوعية مهمة في جهود منظمة الصحة العالمية لمنع ومكافحة التدخين بالمقارنة بجهود الدول لمكافحة وباء التبغ قبل نفاذ الاتفاقية وكانت هذه الاستراتيجية مناسبة وتوافق جميع الدول الأعضاء ونهج علمي تسير عليه وبشكل عام يعتمد

---

(١) تقرير منظمة الصحة العالمية عن وباء التبغ العالمي، ٢٠٢١ ، ص٨٠ .

(٢) المادة (١٣ / و / ٨) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية .

مدى حرية الدول في اتخاذ التدابير والإجراءات الخاصة بها لحماية مواطنيها في مسائل الصحة العامة بما تتضمنه وتحدده اتفاقياتها الثنائية والجماعية بخصوص استبعاد التبغ من اتفاقياتها .

المطلب الثاني

التدابير المتصلة بالحد من عرض التبغ

يشكل تقليص عرض التبغ المفصل الثاني الذي ترتكز عليه اتفاقية مكافحة التدخين للحد او التقليل من استهلاك التبغ من خلال تقييد وحصر بيع منتجات التبغ لفئات محددة من الأشخاص مع مراقبة الاتجار غير المشروع بالتبغ ومكافحته يقابله في ذلك تقديم الدعم والاسناد للعاملين في صناعة التبغ وللمزارعين والباعة لإيجاد البدائل الناجحة عن زراعة محصول التبغ او صناعته او بيعه لأجل دراسة هذا المطلب سيُقسم هذا المطلب الى فرعين نبين في الأول منه مكافحة الاتجار غير المشروع بالتبغ وقصر بيعه على فئات محددة أما الثاني فسوف يكون لتقديم الدعم للأنشطة ذات الجدوى الاقتصادية .

الفرع الأول

مكافحة الاتجار غير المشروع بالتبغ وقصر بيعه على فئات محددة

أولًا : مكافحة الاتجار غير المشروع بالتبغ : يقصد بالعرض بصورة عامة هو الكمية التي يعرضها المنتِج بسعر معين وخلال زمن معين وهو كالطلب فرديا وجماعيا وقانون العرض يفترض ان ارتفاع الأسعار يؤدي الى زيادة العرض كما ان تدنيه يودي الى تدني العرض مع فرض ثبات العوامل الأخرى المؤثرة على العرض [1] ومن العوامل المؤثرة على العرض هي مدى قابلية السلعة للتخزين فاذا ما كانت قبلة للتخزين فان العرض يكون مرنا فيستطيع المنتج ان يقلل من عرض السلعة عند انخفاض أسعارها والعكس صحيح أيضا عندما لا تكون السلعة قابلة للخزن ومن العوامل الأخرى المؤثرة على العرض طبيعة العملية الإنتاجية و طبيعة السلعة

([1]) د. عبد العظيم سليمان المهل ، الاقتصاد الإداري ، ط ٢ ، دار الكتب الجامعية ، صنعاء ، ٢٠١١ ، ص ١١٩ .

المنتجة [١]وكذلك التشريعات التي تصدرها الدولة فهي تؤثر على عرض السلع [٢] ولهذا لجأت اتفاقية منظمة الصحة العالمية الى معالجة زيادة العرض لمنتج التبغ كسلعة استهلاكية في المادة(١٥) ، ومكافحة الاتجار غير المشرع الذي عرفته بأن عبارة الاتجار غير المشروع(أية ممارسة يحظرها القانون أو أي سلوك يحظره القانون مما يتعلق بالإنتاج أو الشحن أو الاستلام أو الحيازة أو التوزيع أو البيع أو الشراء، بما في ذلك أية ممارسة أو سلوك مما يقصد منه تسهيل نشاط من هذا القبيل[٣] ،وجاء تطوير نظام مكافحة الاتجار غير المشروع بالتبغ لتقليل (العرض) في ضوء الأدلة الدامغة التي تشير إلى تورط قطاع صناعة التبغ في تهريب السجائر التي ينتجها إذ يستلزم بروتوكول القضاء على الإتجار غير المشروع (للتتبع والتعقب) عالميا بمنتجات التبغ (ITP) والغرض المقصود منه وقف هذا التورط [٤] وعرض منتجات التبغ خارج احكام الاتفاقية والتشريعات والقوانين الداخلية للدول والاتفاقيات العالمية والإقليمية ودون الإقليمية الأخرى للقضاء على جميع اشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ بما في ذلك التهريب والتقليد والتصنيع غير المشروع [٥] من خلال اتخاذ كل طرف تدابير تشريعية أو تنفيذية او إدارية وتدابير أخرى فعالة لضمان الاتي [٦]:-

١- :- رصد وتوثيق ومراقبة حركة منتجات التبغ ووضعها القانوني ووضع نظام عالمي لاقتفاء أثر المنتج وتحديد منشئه .

([١]) د. محمد احمد افندي ، مقدمة في الاقتصاد الجزئي ، دون طبعة ، الأمين للنشر والتوزيع ، صنعاء ٢٠١٧ ، ص ١٣٠-١٣٢ .

([٢]) د. عبد العظيم سليمان المهل ، الاقتصاد الإداري ، مصدر سابق ، ص ١١٩ .

([٣]) المادة (١/ أ) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ

([4]) Allagher Allen , Anna Gilmore , Protecting your country's track and trace system from the tobacco industry, Research published in Journal Tobacco Tactics , Tobacco and Tobacco Products Endowment Organization , op 11.

علمًا إن منظمة وقف مؤسسات التبغ ومنتجاته (Tobacco and Tobacco Products Endowment Organization) ،هي هيئة رقابة على قطاع صناعة التبغ العالمي وهدفها فضح استراتيجيات ومحاولات قطاع صناعة التبغ المصممة للنيل من الصحة العامة. منظمة STOP ممولة من قِبل مؤسسة بلومبيرغ للأعمال الخيرية) وهي شراكة بين المركز العالمي للحوكمة الجيدة والسيطرة على التبغ Control Tobacco in Governance Good for Center Globalومجموعة بحوث السيطرة على التبغ في جامعة باث Bath of University the at Group Research Control Tobacco وقسم السيطرة على التبغ التابع للاتحاد (Control Tobacco of Department)وشركة فايتال ستراتيجيز .

([٥]) المادة (١٥ / ١) اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التبغ

([٦]) المادة (١٥ / ٢ ،١٥ / ٣) اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

٢- : - تحديد مصدر منتجات التبغ من خلال وضع علامة لكل علبة أو عبوات منتجات التبغ وأي شكل من أشكال التغليف الخارجي لهذه المنتجات بشكل مقروء باللغة أو اللغات الرئيسة للبلد [١].

٣- : - وضع تدابير تشريعية من خلال سن قوانين او تشديدها تتضمن عقوبات ملائمة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالتبغ او السجائر المحظورة او المقلدة [٢]ومصادرة الإيرادات المتأتية من الاتجار غير المشروع بالتبغ [٣].

٤- : وضع تدابير تنفيذية من خلال اتلاف كل معدات التصنيع والسجائر المقلدة والمحضورة المصادرة باستخدام أساليب لا تضر بالبيئة [٤]،

٥- : - اتخاذ تدابير إدارية بتخزين وتوثيق وتوزيع منتجات التبغ المتحفظ عليها ومنح التراخيص من اجل تنظيم انتاج التبغ من اجل منع الاتجار غير المشروع بالتبغ [٥].

٦- : اتخاذ تدابير قضائية بإجراء التحقيقات وإقامة الدعاوى والمحاكم القضائية وفقا للقوانين الوطنية وبالتعاون بين الهيئات الوطنية والمنظمات الدولية والإقليمية على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي لمحاربة الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ [٦] ولان الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ يقوض من التدابير الخاصة بالحد من العرض والطلب على منتجات التبغ ويزيد من توفير منتجات التبغ بأسعار ميسورة وكذلك تهدم اقتصاديات الدول الأطراف ويضر باستقرارها وامنها ويسهم في استشراء وباء التدخين عمدت منظمة الصحة العالمية على اعتماد بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ كوسيلة مساعدة لاتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ التي تم اعتمادها في(٢١) أيار/ مايو ٢٠٠٣ وبدأ تنفيذا في ٢٧ سباط /فبراير ٢٠٠٥ لبلوغ أغراض منظمة الصحة العالمية في تمتع كل انسان بأعلى مستوى من الصحة دون

---

(١) وقد اشترطت الفقرة (أ) من المادة (١٥ /٢) أن تحمل وحدات علب وعبوات منتجات التبغ المعدة للاستعمال بالتجزئة وبالجملة والمبيعة في سوقه المحلية، البيان التالي: " لا يسمح بالبيع إلا في (يدرج اسم البلد أو الوحدة دون الوطنية أو الإقليمية أو الاتحادية)" أو أن تحمل أي علامة فعلية أخرى تحدد الوجهة النهائية أو تساعد السلطات على تحديد ما إذا كان المنتج مطروحاً بصورة قانونية للبيع في السوق المحلية.

(٢) المادة (١٥ / ٤ / ب) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

(٣) المادة (١٥ / ٤ / هـ) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ

(٤) المادة (١٥ / ٤ / ج) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ

(٥) المادة (١٥ / ٤ / د ، ١٥ / ٧) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ

(٦) المادة (١٥ / ٦) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ

تمييز بسبب العنصر او العقيدة او السياسية او الحالة الاقتصادية او الاجتماعية وقد جاء في المادة (١٢) منه على ان تقوم الدول الأعضاء بفرض ضوابط فعالة على جميع اشكال صناعة التبغ ومنتجاته والمعاملات الخاصة بالتبغ ومنتجاته بالمناطق الحرة وحضر خلط منتجات التبغ بأي منتجات أخرى في حاوية واحدة او في أي وحدة نقل مشابهة أخرى اثناء الخروج من المناطق الحرة وكذلك اتخاذ تدابير وطنية للمراقبة والتحقق بشأن العبور الدولي أو الشحن العابر داخل اقليمه لمنتجات التبغ ومعدات صنعه طبقا لأحكام هذا البروتوكول للحيلولة دون الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ [١] .

٧- **ثانيًا : قصر مبيعات التبغ على فئات محددة :** تهدف اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين وبروتوكولها الملحق بها حماية الافراد كافة دون تمييز سواء من الأجيال الحالية والمقبلة من اثار التدخين ولكافة الفئات العمرية :

١- **:- موقف اتفاقية مكافحة التبغ من بيع التبغ للقاصرين** : اكدت في المادة (١٦) الى حماية الفئات الأقل إدراكا لمخاطر التدخين وهم القصر أو الأطفال الذين تقل أعمارهم عن السن المنصوص عليه في القوانين الوطنية وفي كل الأحوال من الذين تقل أعمارهم عن الثمانية عشر عاما سواء أكان بيع منتجات التبغ لهم أم البيع بواسطتهم ، ويعد ذلك من قبيل القواعد التشريعية الصحية المتعلقة بوقاية الافراد وهي مجموعة من القواعد التي يكون محلها الافراد بهدف حمايتهم مما قد يصيبهم من امراض جسدية ونفسية واجتماعية [٢] كون الفرد هو محمور الامن الصحي والذي يتعلق بنوعية حياة الانسان في كل مكان ويحقق امن البشر في كل دول العالم والوقاية المبكرة للأمراض وهي اسهل وانجع من الإجراءات اللاحقة فمن الأفضل مواجهة الاضرار منذ بدايتها لأن تكلفة مواجهة الأضرار عند حدوثها أعلى بكثير من الوقاية منها [٣] والطفل وفق القانون الدولي هو الإنسان الذي لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه [٤] إذ أخذ بنظر الاعتبار إن الطفل بسبب عدم نضجه البدني والعقلي، يحتاج إلى

([١]) المادة (١٢) من بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ .

([٢]) د. خالد سعد انصاري يوسف ، القانون الدولي الصحي ن المصدر السابق ، ٢٦١ .

([٣]) مريم رعد عبد الزهره ، تحقيق الأمن الصحي في المجتمع الدولي ، المصدر السابق ، ص ١٠٠ .

([٤]) المادة (١) من اتفاقية الطفل ١٩٨٩ ، وقد جاء هذا التعريف بعد مناقشات بين الاطراف المشاركة بإعداد مشروع الاتفاقية إذ اختلفوا في بداية مرحلة الطفولة إذ طالب البعض بأن تبدأ مرحلة الطفولة من لحظة الاخصاب في حين طالب البعض الاخر بأن تبدأ هذه المرحلة منذ تواجد الجنين في رحم الام اما الفريق الثالث فقد طالب بأن تكون هذه المرحلة منذ الولادة لكن نص الاتفاقية حسم الامر ولم يتخذ موقف محدد من بداية سن الطفولة تاركًا ذلك

إجراءات وقاية ورعاية خاصة بما في ذلك الحماية القانونية المناسبة من آثار الإدمان على التدخين ولم يحدد القانون الدولي السن الأدنى للقاصر معبرًا عنهم (بالطفل) بما في ذلك اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ وفق المادة (١٦ / ١) لم تحدد حدّاً ادنى للقاصر واستخدمت مصطلح(القُصّر) وجعلت السن الأعلى للقاصر هو اقل من الثامنة عشر عاما وما يزيد عن ذلك فهو السن القانوني للتدخين (سن الترخيص)وقد اخذت الاتفاقية التعريف الضيق للقاصر والذي اقتصرت فيه بحصر(القاصر) في حدود الفترة العمرية بخلاف بعض القوانين الوطنية التي اخذت بالتعريف الواسع للقاصر التي شملت في الفترة العمرية والعوارض التي قد تصيب الأشخاص من نقص الاهلية او فقدها والغائب والمفقود فقد جاء في قانون رعاية القاصرين رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٠ المعدل في المادة (٣) اولاً – يسري هذا القانون على : أ – الصغير الذي لم يبلغ سن الرشد وهو تمام الثامنة عشرة من العمر، ويعتبر من اكمل الخامسة عشرة وتزوج بأذن من المحكمة كامل الاهلية ،ب – الجنين ،جـ – المحجور الذي تقرر المحكمة انه ناقص الاهلية او فاقدها ،د – الغائب والمفقود ، ثانياً – يقصد بالقاصر لأغراض هذا القانون الصغير والجنين ومن تقرر المحكمة انه ناقص الاهلية او فاقدها والغائب والمفقود الا اذا دلت القرينة على خلاف ذلك [١] فالقاصر وفق المفهوم الواسع هو من لم يستكمل أهلية الأداء سواء كان فاقدا لها كالصغير غير المميز او فاقد الادراك او المعتوه أم ناقصها كالصغير المميز أو ذو الغفلة أو السفه او كل انسان لم يستكمل أهليته بسبب عارض من عوارض الاهلية أم كان فاقدا لها بالأصل [٢] ووفق المفهوم

لقوانين الدول لكن الاتفاقية حدد نهاية فترة الطفولة بتمام الثامنة عشر عاما ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه ، ينظر في ذلك د. عادل عبد الله المسدي ، الحماية الدولية للأطفال في أوقات النزاعات المسلحة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص ١٦ – ١٩ .و د مؤيد سعد الله حمدون المولى ، المسؤولية الدولية عن انتهاك حقوق الطفل في ظل الاحتلال الحربي ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٦ .

وقد ابدا القانون الدولي الرعاية الخاصة للطفل في إعلان جنيف لحقوق الطفل لعام ١٩٢٤ وفى إعلان حقوق الطفل الذي اعتمدته الجمعية العامة في (٢٠) تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٩ والمعترف به في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ولاسيما في المادتين ٢٣ و٢٤) وفى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ولا سيما في المادة ١٠) وفى النظم الأساسية والصكوك ذات الصلة للوكالات المتخصصة والمنظمات الدولية المعنية بحماية الطفل.

(١) هذه الأعمار هي الحدود القانونية الدنيا للقاصرين في هذه الدول. ومع ذلك، يمكن للدول تحديد حدودًا أعلى للأعمار التي يمكن للأشخاص فيها أن يعتبروا قصرًا. على سبيل المثال، في بعض الدول، يمكن للأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ١٦ و ١٨ عامًا أن يتزوجوا بموافقة والديهم أو القاضي .

(٢) ضحى محمد سعيد النعمان ، صهيب عامر سالم ، ايجار عقار القاصرين دراسة في القانون العراقي ، بحث منشور في مجلة القانون العلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة كركوك ، المجلد الثالث ، العدد التاسع ، ٢٠١٤ ، ص ٤ .

الضيق فالقاصر هو الصغير الذي لم يصل سن الرشد [١] ، أما في القوانين المقارن فإن تعريف القاصر أورده المشرع الفلسطيني وهو كل انسان لم يتم الثامنة عشر من عمره [٢] أما المشرع الفرنسي فقد أورد تعريفا ضيقا للقاصر في المادة (٣٨٨) من القانون المدني والذي جاء فيه بان القاصر هو كل شخص من كِلا الجنسين لم يبلغ سن (١٨) سنة [٣] وحسنًا فعلت اتفاقية مكافحة التدخين اذ اخذت بالمفهوم الضيق للقاصر وقصرت ذلك على الفئة العمرية وذلك لاختلاف مفهوم القاصر عند الدول الأعضاء إضافة الى ان ما ورد من فئات تعد من القُصّر في القوانين الوطنية لا تدخل ضمن الفئات المستهدفة بالحماية من اثار التدخين إذ تدخل هذه الفئات في حماية اتفاقيات أخرى من قبيل الرعاية الصحية والعقلية والجسمانية الواردة في الاتفاقيات الخاصة بحقوق الانسان .

وقد اشترطت الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين على الدول الأعضاء حظر بيع منتجات التبغ للقصر أم البيع بواسطتهم من خلال وضع إشارات واضحة وفي مكان بارز من قبل بائعي التبغ في أماكن بيع التبغ تبين حظر بيع التبغ للقاصرين وفي حالة الشك في ان المشتري قاصر أم بالغ أن يطلبوا أي مستمسك يثبت فيه بلوغه سن الترخيص لشراء التبغ ويحظر صنع بيع الحلوى والوجبات الخفيفة والألعاب على شكل منتجات التبغ التي تغري القاصر و في حالة بيع منتجات التبغ بواسطة ماكينات بيع التبغ فان من الواجب ان لا تكون متاحة للقصر وفرض جزاءات على الباعة والموزعين من اجل ضمان الامتثال للالتزام بما ورد في الاتفاقية [٤] .

٢- **موقف التشريعات الوطنية من بيع التبغ للقاصرين :-** وقد جاءت بعض قوانين مكافحة التدخين للدول الأعضاء في الاتفاقية متماشية مع النطاق الضيق لمفهوم القاصر لأغراض الحماية من أثار التدخين فقد قصرت على الفئات العمرية للقصر دون غيرها فقد جاء بقانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ في المادة (٦) ثانيًا : يمنع الصغير والحدث من التدخين او ممارسة مهنة بيع وشراء التبغ ومشتقاته [٥] وقانون مكافحة التدخين الفلسطيني ورد أيضا منع

---

(١) د. حسن علي كاظم ، علي احمد جاسم ، مركز القاصر الأجنبي في الدعوى القضائية المتعلقة بالتركة ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، السنة الثانية عشر ة ، العدد الثاني ٢٠٢٠ ، ص ٨٢ .

(٢) المادة (١) من قانون الطفل الفلسطيني رقم (٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل .

(٣) المادة (٣٨٨) من القانون المدني الفرسي لسنة ١٨٠٤ .

(٤) المادة (٦١/ ١ / ٥ / ٦ / ٧) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

(٥) الحدث وفق المادة (٦٦) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ هو من اتم السابعة ولم يتم الثامنة عشرة وقد عُدِل عمر الحدث ضمنًا وفق المادة (٣) من قانون رعاية الاحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ =

بيع منتجات التبغ للقصر لكن ليس بذات التفصيل الذي ورد في قانون مكافحة التدخين العراقي اذا اكتفى القانون الفلسطيني بذكر الحد الأعلى لعمر المشمول بالمنع (يمنع بيع أو توزيع أو عرض أو الإعلان عن التبغ للأشخاص الذين تقل أعمارهم عن (١٨) سنة) [١]كذلك ما جاء في قانون(الحد من التدخين وتنظيم صنع وتغليف ودعاية منتجات التبغ) اللبناني رقم (١٧٤) لسنة ٢٠١١ في منع بيع التبغ او توزيعه بالمجان على القاصر والذي عرفه بأنه :(الشخص الطبيعي الذي لم يبلغ الثامنة عشرة من عمره) المادة (٤/ ب) يحظر - تزويد القاصرين بأي منتج من المنتجات التبغية وتقديمها لهم بأي وسيلة كانت كالبيع أو التوزيع المجاني [٢] من دراسة المواد الواردة في قوانين هذه الدول نجدها لم تكن بالمستوى المطلوب للحد من عرض التبغ اذ حددت سن الترخيص لبيع وشراء منتجات التبغ باقل من سن الثامنة عشر من العمر وهو سن غير كافي لبلوغ اهداف الاتفاقية وان حددت الاتفاقية السن الأعلى بالثمانية عشرة من العمر الا انها سمحت للأطراف فرض تدابير فعالة أخرى لحظر بيع منتجات التبغ للحد من العرض بواسطة اولائك الذين تقل أعمارهم اقل من السن المنصوص عليه في الاتفاقية اذ يمكن للأطراف رفع سن الترخيص الى ما يزيد عن المذكور في الاتفاقية كما فعلت دولة سنغافورا عندما رفع سن الترخيص لشراء وبيع التبغ بواسطة القصر الى الواحد والعشرون سنة في عام (٢٠٢١) كما ان قانون مكافحة التدخين العراقي بالتحديد لم يحدد عقوبات رادعة للذين يتعاملون مع القصر سواء البيع أم الشراء كما فعلت سنغافورا التي (تتهم أي شخص يتم القبض عليه وهو يبيع منتجات التبغ لشخص دون السن القانونية في المحكمة ويمكن تغريمه ما يصل إلى ٥٠٠٠ دولار سنغافوري للمخالفة الأولى وما يصل إلى ١٠٠٠٠ دولار للمخالفة الثانية والمخالفات اللاحقة، بالإضافة إلى ذلك سيتم تعليق ترخيص التبغ للمتجر المعني لمدة ٦ أشهر عند المخالفة الأولى وسيتم إلغاؤه نهائيًا

=(اولا – يعتبر صغيرا من لم يتم التاسعة من عمره ،ثانيا – يعتبر حدثا من أتم التاسعة من عمره ولم يتم الثامنة عشرة، ثالثا – يعتبر الحدث صبيا اذا أتم التاسعة من عمره ولم يتم الخامسة عشرة ، رابعا – يعتبر الحدث فتى اذا أتم الخامسة عشرة من عمره ولم يتم الثامنة عشرة ، وكان هذا التعديل استنادًا لمبدأ (إن النص الخاص يغلب على النص العام) والذي يطبق كلما كان النص الخاص يحتوي على جميع عناصر النص العام الى جانب اشتماله على عنصر او اكثر يكون لازمًا لتطبيق النص الخاص ، وهو احد المبادئ التي يأخذ بها في فض التضارب او التنازع الظاهري للنصوص ، ينظر في ذلك د . علي حسين خلف ، د. عبد القادر الشاوي ، المبادئ العامة في قانون العقوبات ، المصدر السابق ، ٤٦ .

(١) المادة (٦) من قانون مكافحة التدخين الفلسطيني رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٥ .

(٢) المواد (١ ، ٤ / ب) من الحد من التدخين وتنظيم صنع وتغليف ودعاية منتجات التبغ اللبناني رقم (١٧٤) لسنة ٢٠١١ .

في المخالفة الثانية وإذا تم القبض على المتجر المعني وهو يبيع لقاصرين يرتدون الزي المدرسي أو لقاصرين تقل أعمارهم عن(١٢) عامًا فسيتم إلغاء ترخيص التبغ نهائيًا حتى عند أول مخالفة) [١] وبناء عليه تكون سنغافورا قد اتخذت موقفًا صارما من الذين يخالفون احكام المبيعات التي تستهدف القصر والبيع بواسطتهم وندعو الأطراف لاتخاذ نفس النهج للحد من عرض منتجات التبغ وبالتالي الحد من اثار التدخين .

الفرع الثاني

تقديم الدعم للأنشطة ذات الجدوى الاقتصادية

يواجه العالم أزمة غذاء عالمية تؤججها النزاعات وتغير المناخ والامراض فعلى الصعيد العالمي، يواجه (٧٩) بلدا مشكلة انعدام الامن الغذائي الحاد بواقع (٣٤٩) مليون شخص في العالم يواجه انعدام الامن الغذائي الحاد وفي الوقت نفسه يُزرع التبغ في أكثر من ١٢٤ بلدا ويشغل ٣,٢ مليون هكتار من الأراضي الخصبة التي يمكن استغلالها لزراعة الاغذية وتحول هذه الموارد لدعم انتاج محصول يقتل اكثر من (٨) ملايين شخص كل عام ويضعف الاقتصاد ويضر بالبيئة [٢]وانطلاقًا من هذه المشاكل العالمية واستنادًا للوظيفة الاجتماعية للمنظمات الدولية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة هي دعوة عالمية للعمل من أجل الصحة العمومية والقضاء على الفقر، وحماية بيئة الأرض ومناخها، وضمان تمتع الناس في كل مكان بصحة عقلية وبدنية وبالسلام والازدهار وهذه هي الأهداف التي تعمل عليها الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية وبجانب تدابير الردع والزجر التي تبنتها اتفاقية منظمة الصحة العامة بشأن مكافحة التدخين للحد اثار التدخين جاءت المادة (١٧) من الاتفاقية لمد يد العون وتقديم الدعم والاسناد للأنشطة الاقتصادية التي من الممكن ان تصرف جهود مزارعي التبغ وصناعه وباعة الجملة والتجزئة لها كبديل لرزقهم وعيشهم بعيدًا عن الاثار الصحية التي من الممكن ان يتعرضوا لها من خلال الاتي :

أولا : توفير البدائل المستدامة اقتصاديا : تهدف الى توفير مصادر رزق بديلة لمزارعي التبغ والعاملين فيه من مصنعين والباعة ذات جدوى اقتصادية والمستدامة لغرض المحافظة في الوقت

---

(١) الجزء (٣) الفقرة (١٠ / i/ ii) من قانون السيطرة على الإعلانات وبيع التبغ السنغافوري لسنة ٢٠١١ .منشور على الموقع الالكتروني https://ar.wikipedia.org/wiki تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/١/٦ .

(٢) اليوم العالمي للامتناع عن التدخين ٢٠٢٣، لنزرع الغذاء، وليس التبغ، منظمة الصحة العالمية، جنيف، ٢٠٢٣، ص ٣.

نفسه على البيئة البدائل المستدامة بحيث لا تستوفي هذه الاحتياجات في الحاضر فقط وانما أيضا للأجيال المقبلة [1] وقد عُقد الاجتماع الثالث للفريق العامل المعني ببدائل زراعة التبغ المستدامة اقتصاديا فيما يتعلق بالمادة (١٧) في جنيف من الفترة ١٤ / ١٦ شباط /فبراير ٢٠١٢ وشارك (٢٢) طرفًا في الاتفاقية في هذا الاجتماع وكانت مخاوف الاجتماع تدور إزاء المصالح الاقتصادية لمزارعي التبغ الفقراء وهدف المجتمعين هو تيسير تحويل هؤلاء المزارعين الى مصادر رزق بديلة ومستدامة اقتصاديًا واختتم الاجتماع بتوصيات بان تخضع السياسات العامة لتوفير البدائل المستدامة اقتصاديًا للقوانين والدساتير والسياسات الوطنية وتحديد المجالات التي تكون بحاجة الى المزيد من البحث لتعزيز البدائل المستدامة وهذه التوصيات سوف تقدم الى مؤتمر الأطراف في دورته الخامسة [2] وقد ورد مثل هذا الاجراء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨ ،إذ طلبت الاتفاقية من الأطراف اتخاذ تدابير للقضاء على الزراعة غير المشروعة للنباتات المخدرة وعلى الطلب غير المشروع على المخدرات والمؤثرات العقلية من خلال التعاون على زيادة فعالية جهود القضاء على الزراعة والمزروعات غير المشروعة ويجوز أن يشمل هذا التعاون، تقديم الدعم عند الاقتضاء لتنمية ريفية متكاملة تؤدي إلى توفير بدائل مجدية اقتصاديا للزراعة غير المشروعة وتراعى عوامل مثل امكانية الوصول إلى الأسواق وتوفر الموارد والظروف الاجتماعية الاقتصادية السائدة، قبل تنفيذ برامج التنمية الريفية المذكورة ويجوز للأطراف أن تتفق على أي تدابير مناسبة أخرى للتعاون [3] والذي سارت عليه ايضًا الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٩٤ ،إذ ورد في المادة (١٢) من تدابير للقضاء على الزراعة غير المشروعة للنباتات المخدرة وعلى الطلب غير المشروع على المخدرات والمؤثرات العقلية من خلال تقديم الدعم لتنمية ريفية متكاملة تؤدي الى توفير بدائل مجدية

---

(١) قاموس المصطلحات المستخدمة في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ و صكوكها النسخة الثانية – ٥١ ، ص ٢ .

(٢) مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ، ملخص تعليقات الأطراف على خيارات السياسة العامة والتوصيات المقترحة بشأن بدائل زراعة التبغ المستدامة اقتصاديا ، مذكرة من رئيس الفريق العامل ، ، جنيف ، ٢٨ أب / أغسطس ٢٠١٢ ، ص ٢ .

(٣) المادة (١٤ / ٣ / أ) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٨٨.

اقتصاديا للزراعة غير المشروعة مع إمكانية تسويق المحاصيل البديلة وتوافر الموارد والظروف الاجتماعية والاقتصادية الملائمة [1].

ثانيا : تعزيز الطاقات الفردية : وهي عملية يعزز من خلالها قدراتهم الفردية ويحافظون عليها لتحديد أهدافهم الإنمائية الذاتية وتحقيقها مع مرور الزمن وقد أوصى اجتماع الفريق العامل المعني ببدائل زراعة التبغ بحماية المجموعات الضعيفة وتيسير وتحسين الشروط الخاصة بالعمال والمزارعين الذين لا يتمتعون بمزايا العقود وشروط العمل العادلة وخصوصًا في بيئات الأطراف النامية وفق اتفاقية العمل التجارية بما في ذلك ما يتعلق بالزراعة التي تشمل ايضًا زراعة التبغ [2]

ولكن تطبيق المادة (١٧) وإيجاد البدائل لزراعة التبغ وتعزيز الطاقة الفردية للمزارعين والعاملين ليس بالأمر الهين اذ عدت التقارير التي قدمها بعض الدول الأطراف عام ٢٠٢٠ لتطبيق هذه المادة من أحكام الاتفاقية فكانت تحظى بأقل مستويات التنفيذ إذ تبلغ نسبة ٤٨٪ من بين جميع الأطراف عن زراعة التبغ داخل ولاياتها القضائية، وما زال أكثر من ثلثي تلك الأطراف لا يشجع على إيجاد بدائل مجدية لمزارعي التبغ، ويوجد أكثر من تسعة أطراف من كل عشرة أطراف لا تشجع على إيجاد بدائل للعاملين في مجال التبغ أو فرادى البائعين وقد تستفيد الأطراف أيضا من زيادة توحيدها لأنشطة الرصد وجمع البيانات فيما يتعلق بعدد مزارعي التبغ والعاملين في مجال التبغ داخل ولاياتها القضائية ومن الملاحظات الإيجابية إبلاغ منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية عن اتجاه هابط في إنتاج التبغ عالميا والإبلاغ عن اعتماد الأطراف لتدابير جديدة مبتكرة بشأن الحد من تأثر البيئة بتغليف منتجات التبغ ومرشحاتها.

([1]) المادة (١٢ / ٣ / أ) من الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٩٤ ، والتي انظم لها العراق باقا نون رقم ٢ لسنة ٢٠٠١ .

([2]) مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ، ملخص تعليقات الأطراف على خيارات السياسة العامة والتوصيات المقترحة بشأن بدائل زراعة التبغ المستدامة اقتصاديا ، مذكرة من رئيس الفريق العامل ، ، جنيف ، ٢٨ أب / أغسطس ٢٠١٢ ، المصدر السابق ، ص ٢ .

وفي عام ٢٠٢٠ أنشأت أمانة الاتفاقية مركز معارف جديد تابع لاتفاقية المنظمة الإطارية معني بالمادتين (١٧ و١٨) وتولت استضافته مؤسسة أوزو الدو كروز العلمية في البرازيل [١].

ثالثًا : الحد من السياسات التي تشجع زراعة التبغ ودعمها : إن إيجاد البدائل لزراعة التبغ لابد أن يرافقها برامج هادفة لتشجيعً في زراعة المحاصيل التي تنفع المجتمع بدلا من الاضرار البيئية والصحة التي تجلبها زراعة محاصيل التبغ، وهذا ما تطرقت إليه الفقرة الرابعة من المادة (٣) من قانون مكافحة التدخين العراقي لسنة ٢٠١٢ وأكدتها تعليمات تسهيل تنفيذ قانون مكافحة التبغ العراقي المشار إليه سنة ٢٠١٤ بان على وزارة الزراعة أن تقوم بتحديد المناطق التي يتم زراعة التبغ فيها وتوعية الفلا حين العاملين في زراعة التبغ بخطورة زراعته على الصحة والبيئة وتشجيعهم على زراعة البدائل والتي تنفعهم اقتصاديا وصحيا [٢] كذلك ما جاء في قانون مكافحة التدخين اليمني وفق مادة (١٤) على قيام الجهات المعنية بتنظيم برامج توعية للمزارعين لزراعة محاصيل مفيدة للمجتمع والاقتصاد الوطني بدلاً من التوسع في زراعة التبغ مع عدم منح أراضي لزراعة التبغ[٣] .

ومن منطلق مراقبة تنفيذ الاتفاقية الاطارية فقد أجرت أمانة اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (اتفاقية المنظمة الإطارية) دورة تقديم التقارير لعام ٢٠٢٠ وفقا للقرار FCTC/COP4(16) وقدم رسميًا (١٣٩) طرفًا تقاريره عن مدى تنفيذ الاتفاقية ورصد تنفيذ الاستراتيجية العالمية لتسريع وتيرة مكافحة التبغ ،من بين جميع الأطراف في الاتفاقية البالغة (١٨١) طرفًا بما يعادل (٧٧٪) من الأطراف والملزمة بتقديم التقارير في إطار دورة عام ٢٠٢٠ وكان العراق من ضمنهم وكانت النتيجة بالاتي [٤]:- اولًا : - التقدم الذي أبلغت الأطراف عن إحرازه بحسب الأحكام بالالتزامات العامة (المادة ٥): بأن ٧١٪ من جميع

---

(١) التقدم المحرز في تنفيذ اتفاقية الصحة العالمية الإطارية على الصعيد العالمي، مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة ، الدورة التاسعة ، ٢٠٢١ ، ص٦ .

(٢) منقول من د. صلاح الدين خيري جابر ، دور اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ في حماية الصحة والبيئة ، المصدر السابق ، ص ٣٠٤ .

(٣) المادة (١٤) من القانون اليمني رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٥ بشأن مكافحة التدخين ومعالجة أضراره .

(٤) التقدم المحرز في تنفيذ اتفاقية الصحة العالمية الإطارية على الصعيد العالمي ،مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة ، الدورة التاسعة ، ٢٠٢١ ، المصدر السابق ، ص ٣ .

الأطراف وضعت استراتيجية وطنية شاملة ومتعددة القطاعات موضع التنفيذ أي بزيادة (٦٧%) عما كانت عليه عام ٢٠١٨ وأفادت بعض الأطراف بأنها تدمج موضوع مكافحة التبغ في استراتيجيات الصحة العامة أو خططها أو برامجها أو الاستراتيجيات أو الخطط أو البرامج الإنمائية ويحظى هذا الاتجاه بالترحيب لأنه سيفضي من ناحية إلى رفع مكانة اتفاقية المنظمة الإطارية الأوسع نطاقا الى تعبئة طاقات قطاعات غير قطاع الصحة للإسهام في تنفيذ الاتفاقية وسيعمل ؛ من ناحية أخرى على الترويج لتنفيذ اتفاقية المنظمة الإطارية بوصفها عامل إسهام رئيسي في صون الثروة الاقتصادية وتنميتها ، ثانيا : - تنفيذ التدابير المتعلقة بالحد من الطلب على التبغ (المواد ٦-١٤) : وكانت النسبة المحرزة من تنفيذ هذه المواد من قبل الأطراف يتراوح بين (٨% - ٧٥ %) من التنفيذ موزعة على المواد أعلاه لعام ٢٠٢٠ [١]ثالثًا : تنفيذ التدابير المتعلقة بالحد من عرض التبغ (المواد ١٥-١٨) : استمر منذ عام ٢٠١٨ تحسن تنفيذ معظم التدابير المتخذة بموجب هذه المواد وكانت النتيجة المحرزة وكانت نسبة تنفيذ المادة (١٥)هي ١٨ % وللمادة ١٧ هي ٤٨ % لعام ٢٠٢٠ [٢].

ووفقا للنسب المئوية لتنفيذ التدابير العامة والخاصة الواردة في مواد اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية نجد تقدمًا طفيفًا على تنفيذ الاتفاقية في الفترة ما بين ٢٠١٨ -٢٠٢٠ استنادًا لمعطيات تقرير المنظمة حول التقدم المحرز للاتفاقية لسنة (٢٠٢١) فيما بين هذين العامين إلا أنه غير كاف لتحقيق الامن الصحي العالمي لوجود فوارق بين التدابير العامة والخاصة في التنفيذ من قبل الأطراف وهذا غير مجدي وذلك لا هذه التدابير يكمل احدهما الاخر وبالضرورة زيادة عزم الأطراف في تنفيذ ما عليها من التزامات في بنود الاتفاقية ككل ولا ينبغي غض النظر عن بعضها نزولا ورغبات بعض المستفيدين من عدم تطبيق الاتفاقية من صناع التبغ والموردين وغيرهم .

([١])لمزيد من التفاصيل ينظر التقدم المحرز في تنفيذ اتفاقية الصحة العالمية الإطارية على الصعيد العالمي ، المصدر أعلاه ، ص ٤-٥ .

([٢]) لمزيد من التفاصيل ينظر التقدم المحرز في تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية على الصعيد العالمي ، المصدر السابق ، ص ٦ .

الفصل الثالث

الاثار المترتبة على انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣ وبروتوكولها لعام ٢٠١٢

الفصل الثالث

الاثار المترتبة على انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣ وبروتوكولها لعام ٢٠١٢

يشكل الالتزام المحور الأساس في القانون الدولي وهو يتقرر في الوثائق المكتوبة أو القواعد العرفية أو المبادئ العامة للقانون والهدف من ذلك هو جعل النظام القانوني الدولي أكثر استقرارًا واقل فوضوية وأكثر عدالةً وتسامحًا [١] فاذا كان محور الالتزام في القانون الدولي الوثائق المكتوبة (المعاهدات الدولية) فان القوة الإلزامية تقوم على أساس إما الخوف من النتائج والملاحقة والمسؤولية الدولية وما يعقبها من تعويض او يكون الالتزام احترامًا للمعاهدات الدولية وما ينطوي عليه من خير للجماعة الدولية او يكون أساس التزام هي القاعدة الأساسية في كافة النظم القانونية وهي قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) [٢]وهذا هو المبدأ السليم لتحقيق المسؤولية الدولية لانتهاك قواعد المعاهدة الدولية ، وعند امعان النظر في قواعد اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين نجدها شملت نوعين من المسؤولية فهي تنطوي على المسؤولية الدولية للدول في حالة مخالفة القانون الدولي الصحي وفق المادتين (٢٦ ،٢٧) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ [٣] وكذلك مسؤولية الاشخاص الاعتباريين أو الطبيعيين داخل ولاية الدولة القضائية الذين يخضعون لهذه النظم، بما يمكن أن يشمل صانعي التبغ أو الموردين لمنتجات التبغ أو الأفراد أو المجموعات ممن يخرق التدابير التي وضعتها الأطراف فيما يتعلق بمكافحة التدخين ،وعليه سوف نقسم فصلنا هذا الى مبحثين نبين في المبحث الأول تطبيق اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين أما المبحث الثاني فسيكون للنتائج المترتبة على انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين.

([١]) د. علي إبراهيم ، المنظمات الدولية النظرية العامة – الأمم المتحدة ، ط ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠٠١ ، ص ٦٠١ .

([٢]) د. إبراهيم محمد العناني ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ١٠٣

([٣]) إذ نصت المادة(٢٦) من اتفاقية قانون المعاهدات ١٩٦٩ (كل معاهدة نافذة ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية) ،كما نصت المادة (٢٧) (لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة) .

المبحث الأول

نفاذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين

تعد المعاهدات الدولية بصورة عامة جزءًا من القانون الدولي إذا ما توافرت فيها الشروط المطلوبة لدخولها في النفاذ [١] فإذا استوفت المعاهدة الدولية الأوضاع والاطوار الشكلية لانعقادها وتوافرت لها شروط الصحة الموضوعية أصبحت واجبة التطبيق في العلاقات المتبادلة لأطرافها [٢] مما يترتب على ذلك من التزامات على الدول الاطراف في تنفيذ المعاهدة وقد يمتد هذا الالتزام للدول غير الأطراف بما ينسجم والالتزام بالمحافظة على الصحة العمومية ولأجل ذلك سوف نقسم مبحثنا هذا الى مطلبين نبين في المطلب الأول الالتزام باتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين ، اما المطلب الثاني فسوف يكون لضمانات ووسائل الالتزام بتنفيذ اتفاقية مكافحة التدخين .

المطلب الأول

الالتزام باتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين

إن تنفيذ المعاهدات الدولية يعني الالتزام بأحكامها وتطبيقها بينما نفاذها يعني دخول أحكام المعاهدة حيز النفاذ والتزام الدول بتطبيقها فبمجرد استيفاء المعاهدة لجميع شروطها الأساسية تدخل حيز التنفيذ في اطار العلاقات الدولية وتصبح احكامها ملزمة للأطراف وفقا لقاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) وملزمة لغير الأطراف في بعض الأحوال و حسب ظروف واوضاع المعاهدة الدولية ولدراسة ذلك سوف نقسم مطلبنا هذا الى فرعين نبين في الفرع الأول سريان تطبيق اتفاقية مكافحة التدخين في مواجهة الدول الأطراف ، أما الفرع الثاني فسوف يكون لنفاذها بمواجهة الدول غير الأطراف بالمعاهدة .

([١]) د. محمد يوسف علوان ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ٢٢٩ .

([٢]) د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، طبعة جامعة القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٧ ، ص ٢٦٤ .

الفرع الأول

سريان تطبيق اتفاقية مكافحة التدخين في مواجهة الدول الاطراف

إن المبدأ الأساس في قانون المعاهدات الدولية هو احترام الدول للمعاهدات التي تكون طرفًا فيها إذ من المسلم به في القانون الدولي إن المعاهدة الدولية تسري منذ دخولها دائرة النفاذ [١] بيد إن تطبيقها على الصعيد الداخلي يتطلب إجراءات قانونية فنصوص المعاهدة لا تطبق على نحو تلقائي بل يلزم بصددها عملية قانونية معقدة إذ تحدد التشريعات الوطنية لكل دولة القيمة القانونية للمعاهدات الدولية وهذا النظام يختلف من دولة الى دولة أخرى [٢] إذ اختلفت دساتير الدول في بيان القيمة القانونية للمعاهدات الدولية فبعض الدساتير أعطت المعاهدة قوة اكبر من قوة القانون واقل من قوة الدستور كما هو الحال في فرنسا والبعض الاخر من الدساتير أعطت للمعاهدة قوة القانون الداخلي وتأخذ قوة الهرم التشريعي له فإذا ما صدر قانون لاحق للمعاهدة ومعارضًا لأحكامها عُدة المعاهدة ملغيةً بسبب وجود رغبة من المشرع للتحلل من الالتزام بأحكامها كما في العراق ومصر [٣] والدليل على ذلك إن المسلم به في الفقه الدولي يرى ان المعاهدات الدولية لا تقبل التطبيق التلقائي امام القضاء الوطني مالم يصدر بها تشريع من المشرع الوطني على شكل قانون داخلي ففي تلك الحالة تصبح المعاهدة الدولية نصًا تشريعيًا ملزمًا للقاضي وتصبح جزءًا من البناء القانوني الوطني وعلى القاضي وجوب العمل بها وتطبيقها [٤] فإبرام المعاهدات والاتفاقيات مثل اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين وتحديد السلطة المختصة بالتصديق عليها وتحديد مرتبتها بين قواعد القانون الوطني من اختصاص النظام القانوني الوطني لكل عضو في الاتفاقية على حِدة [٥] بعد ان حددت قواعد القانون الدولي تلك الإجراءات

---

(١) د. علي صادق أبو هيف ، القانون الدولي العام ، ط ١١ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، دون سنة طبع ، ص ٥٦٩ .

(٢) د. حسن عزبة العبيدي ، تنظيم المعاهدات الدولية في دساتير الدول ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ، ١٩٨٨ ، ص ١٧٩ .

(٣) د. صلاح جبير صدام البصيصي ، المعاهدات الدولية والرقابة عليها في ظل الدستور العراقي الجديد ، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادرية ، جامعة الكوفة ، المجلد ٢ ، العدد ١٠ ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٥٠ .

(٤) د. محمد نصر محمد ، الوسيط في القانون الدولي العام ، ط ١ ، مكتبة القانون والاقتصاد ، الرياض ، ٢٠١٢ ، ص ١٦٢ ، د . علي عبد الله اسود ، تأثير الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الانسان في التشريعات الوطنية ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، ٢٠١٤ ، ص ١٥١ .

(٥) فقد جاء في دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ في المادة ٦١ يختص مجلس النواب بما يأتي (٤- تنظم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب) كذلك المادة ٧٣ (يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الاتية: ٢- المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلس النواب وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها) وما جاء . المادة ٨٠ (يمارس مجلس =

بما في ذلك ما أوردته اتفاقية مكافحة التدخين من ضرورة دخول الاتفاقية حيز التنفيذ وتنفيذها بفعالية على وجه السرعة لكبح جماح استهلاك التبغ والتعرض لدخانه ، وقد حددت المواد (٢٨ ، ٢٩ ، ٣١) وضع الاتفاقية بعد التنفيذ اذ يحق للأطراف ادخال تعديلات على الاتفاقية ومرفقاتها بتوافق الآراء وإذا استنفدت كل الجهود الرامية الى تحقيق هذا التوافق يصار الى اعتماد التعديل بأغلبية ثلاث ارباع الأصوات للأطراف الحاضرين والمصوتين بصوت إيجابي او سلبي [١]كما يحق للدول الأطراف الانسحاب من الاتفاقية وبالشروط الاتية :

أولا: لا يجوز لأي طرف ان ينسحب من الاتفاقية الا بإشعار خطي يوجه الى الأمين العام للأمم المتحدة.

ثانيًا: يجب ان تمضي سنتان من تأريخ بدء نفاذ الاتفاقية بالنسبة الى الطرف الراغب بالانسحاب ويعد هذا الاجراء حظرًا زمنيًا على تعديل الاتفاقية كونها من الاتفاقيات المهمة والتي تخص الصحة العمومية لجميع الشعوب.

ثالثًا: في حالة سكوت الأمين العام للأمم المتحدة عن الرد على طلبات الانسحاب من الاتفاقية يكون الطرف طالب الانسحاب بحكم المنسحب لدى انقضاء مدة سنة واحدة من تأريخ استلام الوديع لإشعار الانسحاب.

رابعًا : يعد الطرف المنسحب من الاتفاقية بحكم المنسحب من أي بروتوكول يكون طرفًا فيه وهو بمثابة الحظر الموضوعي للاتفاقية وبروتوكولاتها ،إذ لا يمكن للطرف ان ينسحب من الاتفاقية ويبقى كطرف في البروتوكول المكمل لها ولا يجوز إلا لأطراف هذه الاتفاقية وحدها أن تكون أطرافا في أي بروتوكول وإن مكافحة التدخين هو الموضوع الأساس للاتفاقية واي انسحاب يخص الاتفاقية او البروتوكول فهو انسحاب من المهمة الأساس للاتفاقية وهي مكافحة التدخين [٢]وقد اكدت المادة (٤١ / ٣) بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ إذ

= الوزراء الصلاحيات الاتية: ٦- التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها أو من يخوله) وهي حصرية للحكومة المركزية وفق المادة ١١٠ تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الاتية:(١- رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية) ، كما سن مجلس النواب العراقي قانون عقد المعاهدات ذي العدد (٣٥) لسنة ٢٠١٥ والذي جاء في الأسباب الموجبة لسنة هو ضمان لمصالح العراق وحقوقه والتزاماته تجاه المجتمع الدولي .

(١) المادتان (٢٨ ، ٢٩) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ .

(٢)المادتان (٣١ ، ٣٣ / ٤) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التدخين .

عدت أي طرف ينسحب من الاتفاقية يكون منسحبًا حكمًا من البروتوكول من تأريخ انسحابه من الاتفاقية [١] ومن استقراء مواد ومبادئ الاتفاقية نجدها قد وضعت نوعين من الالتزامات على الدول الأطراف :

١-الالتزامات الداخلية :فقد الزمت اتفاقية منظمة الصحة العالمية الدول الأطراف بوضع وتنفيذ استراتيجيات وبرامج وطنية شاملة ومتعددة القطاعات لمكافحة التبغ وتنفيذها وتحديثها عن طريق اتخاذ تدابير تشريعية وتنفيذية وإدارية وتدابير أخرى فعالة لمنع وخفض استهلاك التبغ والتعرض لدخانه وبما يكفل الحفاظ على الصحة العمومية من جهة وعلى مصالح صناع التبغ والعاملين والمزارعين للتبغ من جهة أخرى [٢] وانشاء قاعدة بيانات محدثة تتضمن مجموعة التشريعات واللوائح والأنظمة الخاصة بمكافحة التدخين الى جانب الاجتهادات الفقهية والقضائية المتعلقة بالموضوع [٣] وفي سياق الالتزامات الداخلية للأطراف بتنفيذ التزاماتهم منح الاهتمام اللازم لحماية البيئة وصحة الافراد فيما يخص زراعة التبغ وصناعته داخل أراضيها [٤] وقد وضعت الدول الأطراف الاتفاقية موضع التنفيذ وادخلتها في قوانينها الداخلية بِعَدِها معاهدة دولية شارعة ملزمة لها واكد ذلك قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٧ قانون التصديق على الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ وجاء في لأسباب الموجبة (لغرض التصديق على اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية في شأن مكافحة التبغ الموقع عليها في مقر منظمة الصحة العالمية في جنيف بسويسرا من ١٦ حزيران إلى ٢٢ منه عام ٢٠٠٣ والموقع عليها من ممثل العراق في نيويورك في ٢٠٠٤/٦/٢٩، شرع هذا القانون)واصبح العراق ملزمًا بتنفيذ هذه الاتفاقية من تاريخ المصادقة على الاتفاقية بالقانون أعلاه ولا يجوز سن قانون يتعارض مع الاتفاقية ويكون ذلك بمثابة التحلل من احكام الاتفاقية وقد اصدر التشريعات والتعليمات التي تدل على تنفيذ الالتزام العامة والخاصة لمبادئ الاتفاقية وبروتوكولها لحماية المواطن العراقي من الاثار المدمرة لوباء التدخين .

٢- الالتزامات الخارجية : بجانب الاستراتيجيات الداخلية التي دعت الاتفاقية الدول الأطراف لاتخاذها هناك التزام خارجي يجب على الأطراف اتخاذه والعمل به وهو تقديم تقارير دورية الى

([١]) المادة (٤١ / ٣) من بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ .
([٢]) المادة (٥ /١ ،٢ / ب) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التدخين
([٣]) د. شهاب حسام حميد ، التعاون الدولي في مجال مكافحة التبغ ، المصدر السابق ، ص ١٤٠ .
([٤]) المادة (١٨) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التدخين

مؤتمر الأطراف وعن طريق الأمانة العامة في حدود سنتين من بدء سريان الاتفاقية بالنسبة للأطراف [١] تتضمن معلومات عن التدابير التشريعية والتنفيذية والإدارية وسائر التدابير الأخرى التي اتخذتها كالتزام بالمعاهدة كما تقدم عن أي صعوبات أو عقبات تعترض تطبيق الاتفاقية واقتراح التدابير التي يمكن من خلالها تذليل تلك العقبات واحاطة مؤتمر الأطراف علمًا بمعدلات الضرائب المفروضة على منتجات التبغ وما فرضه كل طرف وفقًا لدستوره من حظرًا شاملًا على جميع اشكال الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته وما اتخذه من تدابير قانونية بمكافحة الإعلان للتبغ والترويج له والعابرة للحدود وتقديم معلومات وجمع البيانات عن التجار غير المشروع بمنتجات التبغ العابرة للحدود وتوثيق تخزين وتوزيع منتجات التبغ المحتفظ بها أو التي يتم نقلها في ظل تعليق دفع الضرائب أو الرسوم في حدود الولاية القضائية لكل طرف والاهم من ذلك كله هو تقديم المعلومات الكافية في حدود التقرير الدوري للطرف هو ذكر الاثار الصحية لمنتجات التبغ والتعرض لدخانه .

الفرع الثاني

نفاذ اتفاقية مكافحة التدخين في مواجهة غير الأطراف [٢]

تنتج المعاهدة آثارًا قانونية في مواجهة أطرافها ، فهي تلزمهم بما جاء فيها من أحكام على أسس ومبادئ منها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين أو مبدأ حسن النية أو مبدأ أولوية أحكام المعاهدة على القانون الداخلي كما وتدخل المعاهدة ضمن نطاق زماني ومكاني معينين وفق مبدأ نسبية اثر المعاهدة والذي عرفه معجم القانون بانه مبدأ قانوني يعني ان المعاهدة لا تؤدي الى ترتيب التزام على عاتق دولة لم تكن طرفًا فيها ولا ترتب حقوق لغير الأطراف [٣] لكن قد تنتج آثارًا تجاه الغير من الأطراف بعضها تتم برضاها والبعض الآخر بقوة القانون ، فبعد ما نصت المادة (٢٦) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ على (ان المعاهدة ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها

([١]) المادة (٢١) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التدخين .

([٢]) كانت جمعية الصحة العالمية تأمل بأن تنضم جميع الدول ومنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي الى الانضمام الى الاتفاقية باقرب وقت ممكن ولم تستخدم في دستور الاتفاقية مصطلح الدول الأطراف بل عممت ذلك بتعبيرها (الأطراف) في كل موادها حتى انها دعت في المادة (٢٣) الى انشاء مؤتمر الأطراف ليضم الدول ومنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي وسائر المنظمات الأخرى .

([٣]) معجم القانون ، تصدير شوقي ضيف ، دون طبعة ، مجمع اللغة العربية ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية ، القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص ٦٨١ .

بحسن نية) نصت المادة (٣٤) من الاتفاقية على النتيجة المنطقية للقاعدة السابقة (لا تنشئ المعاهدات التزامات أو حقوق للدول الغير دون رضاها) ويبدو ان لهذا المبدأ وجهان اولهما ان المعاهدة لا تكون مصدر التزام على الدول الغير وثانيهما ان المعاهدة لا تكون مصدَر حقٍ لها [١] ومبدأ النسبية هذا ليس مطلقا إذ تسري المعاهدات على الدول الأخرى [٢] لكن هناك استثناءات على مبدأ نسبية المعاهدات الدولية وبعض الحالات التي من خلالها يمتد اثر المعاهدة الى الدول الغير بسبب طبيعتها الخاصة ومن اهم تلك الحالات التي جذبت عناية الفقه وابرزتها الممارسات الدولية هي حالة المعاهدات التي تنشئ مراكز موضوعية والمعاهدات الخاصة بطرق المواصلات الدولية او تلك المتعلقة بشان كيان دولي جديد او تحديد اختصاص دولة [٣] والمعاهدات التي تفرض التزامات على عاتق الأطراف او تلك التي تعطي حقوقا لغير الأطراف، او التي اشارت اليها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وفق المادة (٣٨) بان تلتزم الدول او المنظمات الدولية بقواعد واردة في معاهدة ليست طرفا فيها باعتبار ان هذه القواعد عرفية من قواعد القانون الدولي ومعترف لها بهذه الصفة [٤] ويدخل ضمن نطاق هذه المعاهدات تلك التي تصدر من منظمات دولية مثل منظمة الأمم المتحدة وما ينطبق على سلطة الأمم المتحدة يسري ايضًا على المعاهدات المنشئة للمنظمات المتخصصة المرتبطة بهيأة الامم المتحدة وهذه الاتفاقيات جميعها حجة على الكافة ويجب التقييد بفحواها [٥] وقد بادرت جمعية الصحة العالمية السادسة والخمسون وفق المادة ١٩ من دستور منظمة الصحة العالمية (WHO) التي تمنح جمعية الصحة العالمية سلطة اعتماد اتفاقات بشأن أي مسألة تدخل ضمن نطاق اختصاص المنظمة اتفاقية المنظمة الإطارية بشأن مكافحة التبغ التي دخلت حيز النفاذ في عام ٢٠٠٥ وساهمت بشكل كبير في حماية الناس من آثار التبغ والذي يعكس التزام منظمة الصحة العالمية بالعمل على تحسين الصحة العامة والحفاظ على سلامة البشرية من التهديدات الصحية المختلفة وهي ملزمة لغير الأطراف استنادًا للحجج الآتية :

---

(١) د. محمد يوسف علوان ، القانون الدولي العام النظرية العامة والمصادر ، المصدر السابق ن ص ٣٦٥

(٢) شارل روسو ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ٧٢ .

(٣) د. صلاح الدين عامر ، قانون التنظيم الدولي (النظرية العامة) ، ط ٥ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص ٣٢٨ .

(٤) د. إبراهيم محمد العناني ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ١١٠ – ١١٦ .

(٥) مخلد رخيص الطراونة ، اثار المعاهدات الدولية في ضوء القانون الدولي واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ ، بحث منشور في مجلة العدل ، وزارة العدل الأردنية ، العدد العاشر ، السنة الخامسة ، ٢٠٠٣ ، ص ٤٠ -٤١ .

أولًا : الطبيعة الشارعة للاتفاقية الاطارية التي اعتمدتها منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين وفرادة الموضوع الذي تعالجه وهو صحة الإنسانية ورفاهيتها من خلال مكافحة التدخين والقضاء على أي شكل من اشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ لحماية الأجيال الحالية والمستقبلية من الاثار المدمرة للإدمان على التبغ يجعلها ذات الأثر الممتد الى الغير من الدول والمنظمات الدولية ولا يقتصر اثرها على دولة او منظمة دولية او عدد محدود من الدول أو منظمات دولية فحسب ولكن الى كافة الدول أو المنظمات الدولية غير الأطراف في الاتفاقية وليس في ذلك مساسًا بمبدأ نسبية المعاهدات الدولية .

ثانيًا : طبيعة المصلحة المحمية : إذ إنها تحمي مصلحة دولية عامة وهذا ما أكدته الشرعة الدولية ومنها ميثاق الأمم المتحدة الذي أكد على ذلك المواد (٥٥ ، ٦٠) من الفصل التاسع من الميثاق والخاص بالتعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي اذ قضت هذه المواد بان تعمل الأمم المتحدة على تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية كذلك الإعلان العالمي لحقوق الانسان ١٩٤٨ في المادة (٢٥) لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كافٍ للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته ويتضمن ذلك التغذية والملبس والمسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته)[1] كذلك اعلان الالفية الإنمائية للأمم المتحدة عام ٢٠٠٠ والتي دعت الدول الأعضاء الى العمل من اجل القضاء على الفقر والجوع وتحسين الصحة وحددت بان مكافحة التبغ هو الطريق لتحسين افاق الفقراء [2] وغيرها من المواثيق الدولية والتي تهدف بالدرجة الأساس حماية صحة الانسان وسلامة جسده بعده الهدف الاسمى والاعلى والمصلحة المعتبرة لسن مثل هذه التشريعات الدولية .

ثالثًا : الأساس القانوني للاتفاقية الاطارية : إن اتفاقية مكافحة التدخين وضعتها منظمة الصحة العالمية التي تتمتع بالشخصية القانونية الدولية التي نص عليها ضمنًا دستورها في بعض مواده وما أكدته محكمة العدل الدولية في فتواها الصادر في (٢٠كانون الأول / ديسمبر) ١٩٨٠ بمناسبة تفسير اتفاق (٢٥ مارس ١٩٥١) بين منظمة الصحة العالمية والحكومة المصرية إذ

(١) المادة (٢٥) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، ١٩٤٨.
(٢) د. خالد سعد انصاري ، القانون الدولي الصحي ،المصدر السابق ، ص ١٤٠

رأت المحكمة ان المنظمات الدولية هي من اشخاص القانون الدولي العام وهي بهذه الصفة ملزمة باحترام الالتزامات الملقاة عليها طبقًا للقواعد العامة في القانون الدولي ومواثيقها والاتفاقيات التي هي طرف فيها [١] ومن باب أولى ان تكون الاتفاقيات التي تبرمها منظمة الصحة العالمية بشأن الصحة العمومية وهي ذات طابع تشريعي ملزم للكافة مادام هدفها المصلحة الدولية العامة وتحقيق الرفاه للأفراد دون تمييز بسبب العنصر او الدين او العقيدة السياسية او الحالة الاقتصادية او الاجتماعية .

رابعًا : الطبيعة الآمرة للاتفاقية : إذ تعد قواعد الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين من القواعد الآمرة للقانون الدولي وذلك لان الاتفاقيات الاطارية التي تَنْظَم إليها الدول دون إي شروط تكون ملزمة مادام يتناول موضوعها مشكلة عامة [٢] إذ اقر الفقه الدولي إن القواعد الأمرة التي تحمل الطابع الاجتماعي وتتجسد في اسمى صور الترابط الاجتماعي بين اشخاص القانون الدولي ولا غنى عنها في الحياة الدولية ومنها تلك القواعد التي تتضمن الحقوق الأساسية للإنسان [٣] تعد آمرة والتي لم تغفل عنها ديباجة الاتفاقية مستعينة بديباجة دستور منظمة الصحة العالمية إذ اكدت على (إن التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو احد الحقوق الأساسية لكل انسان) .

وبهذا يمكننا القول إن الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التدخين تعد ملزمة لغير الأطراف من اشخاص القانون الدولي غير المُنضَمة للاتفاقية لكن الالتزام هذا لا يكون بالمعنى الحرفي للالتزام كما الذي يقع على عاتق الدول الأطراف بل يكون هذا الالتزام بمثابة الالتزام المرسل أو غير المباشر ويعني ذلك انها غير ملزمة بتقديم التقارير الدورية لمؤتمر الأطراف كما انها غير ملزمة بالوفاء بالالتزامات العامة والتدابير المتصلة بالحد من العرض والطلب على التبغ داخل ولايتها القضائية بل التزامها يكمن بعدم القيام بالأعمال التي من شأنها تعريض الصحة العمومية لمخاطر وباء التدخين و الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ او السماح ببيع منتجات التبغ

(١) د. خالد سعد انصاري ، الوظيفة التشريعية لمنظمة الصحة العالمية ، المصدر السابق ، ص ١٢٩ .
(٢) د. صلاح الحديثي ،سلافة طارق الشعلان ، الامتثال للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف ، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق كلية الحقوق جامعة النهرين ،مجلد ٩ عدد ١٥ ، شباط ،٢٠٠٦ ،ص١٤٦
(٣) مصطفى فروج، الزامية القاعدة القانونية على الصعيد الدولي ، بحث منشور في مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، جامعة البليدة ٢، الجزائر ، العدد التاسع ، ٢٠١٦ ، ص ٣٩ .

بالسوق السوداء او للقاصرين وكل الاعمال التي لها نتائج سلبية عابرة للحدود تقوض اهداف الاتفاقية .

المطلب الثاني

ضمانات ووسائل تنفيذ الالتزام باتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين

تأخذ ضمانات ووسائل تنفيذ الالتزام بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية في الوقت الحاضر نظامًا مؤسسيًا تقوم بها هيئات دولية دائمة تنشئها الدول او المنظمات الدولية لتكون كفيلة بتطبيق مضمون المعاهدات والاتفاقيات الدولية المعقودة بين أعضائها، ولهذا سوف نعرج على تلك الضمانات والوسائل في إطار تنفيذ الاتفاقية الوحيدة لمنظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين بفرعين نبين في الأول ضمانات تنفيذ الالتزام بالمعاهدة أما الفرع الثاني فسوف يكون للوسائل الكفيلة لتنفيذ الالتزام بها

الفرع الأول

ضمانات تنفيذ الالتزام باتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين

لم تتطرق اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية الى ضمانات تنفيذ المعاهدات الدولية واكتفت بالنص على (لا تفتئت أحكام هذه الاتفاقية على أية مسألة قد تثور بالنسبة إلى معاهدة نتيجة التوارث بين الدول، أو المسؤولية الدولية للدولة)[1] إذ لم تعالج كفالة تنفيذ المعاهدات ولا تنفرد به وتركت ذلك الى اتفاق الأطراف فهم الأدرى في ذلك وفق ظروف واحكام كل معاهدة .

ففي اطار المنظمات الدولية نجد هناك عدة وسائل هامة لضمان تنفيذ المعاهدات فمواثيق المنظمات العالمية مثل الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها تعطي لأجهزتها سلطة اتخاذ الإجراءات الضرورية لكفالة تنفيذ نصوصها [2] إذ اتخذت المنظمات الدولية أنواع من الضمانات لتنفيذ التزامات الأطراف:

أولا: نظام التقارير الدورية : لم تنشئ بعض الاتفاقيات الدولية نظامًا خاصة لمراقبة تنفيذ الدول لالتزاماتها وانما اكتفت بأن تقدم الأطراف المصدقة عليها تقارير دورية عن مدى احترامها

(1) المادة (٧٣) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ .
(2) د. إبراهيم محمد العناني ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ١٠٧ .

للبنود الواردة فيها [١] وقد عرفت الوكالات المتخصصة مثل منظمة الصحة العالمية نظام التقارير الدورية التي تقدمها الأعضاء عن حالة تطبيق المواثيق المنشئة لهذه الوكالات [٢] وبهذا النظام المتطور اخذت اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية لمكافحة التدخين للمراقبة والاشراف على تطبيقها فقد نصت المادة (٢١) على التبليغ وتبادل المعلومات من خلال تقارير دورية عن تنفيذ هذه الاتفاقية تقدم الى مؤتمر الأطراف وعلى فترات منتظمة مدتها سنتين متزامنة مع تسلسل الدورات العادية لمؤتمر الأطراف على ان يكون هذا التقديم قبل انعقاد الدورة العادية اللاحقة التي يعقدها مؤتمر الاطراف بستة اشهر على الأقل وان يطلب من امانة الاتفاقية ابلاغ الأطراف بإجراءات تقديم التقرير وبمهلة التقديم قبل تلك المهلة بفترة اثني عشر شهرًا على الأقل [٣]على ان تقدم امانة المجلس تقاريرها المرحلية العالمية عن تنفيذ الاتفاقية بالاستناد الى التقارير التي تقدمها الأطراف في تلك المهلة المحددة وذلك لتنظر فيها كل دورة من الدورات العادية لمؤتمرالاطراف[٤] وتستند هذه التقارير على التعاون العلمي والتقني ونقل المعلومات بين الأطراف الخاصة بمراقبة استهلاك التبغ [٥] .

ثانيًا: إقامة برامج رقابة وطنية: قد تطلب الاتفاقية من دول الأطراف إقامة برامج وطنية لغرض مراقبة مدى الالتزام بمضمون الاتفاقية وبهذا عملت اتفاقية منظمة الصحة العالمية الخاصة بمكافحة التدخين من الأطراف بإقامة برامج وطنية من اجل مراقبة مدى استهلاك التبغ والتعرض لدخانه ودمج هذه البرامج مع البرامج الإقليمية والعالمية الخاصة بترصد الصحة ومقارنة بيانات البرامج الوطنية للرقابة مع البيانات الإقليمية والعالمية لرصد الصحة وتحليلها لمعرفة الاحصائيات التي تبين العوامل الحاسمة لمكافحة التدخين [٦]

ثالثا: وضع مبادئ توجيهية بالتعاون مع منظمة الصحة العالمية: قد يتم وضع مبادئ توجيهية بالتعاون مع منظمة الصحة العالمية أو إجراءات عامة لتحديد جمع بيانات المراقبة

([١]) د. عبد الواحد محمد الفار ، التنظيم الدولي ، الكتاب الثاني ، دون طبعة ، مكتبة عالم الكتب ، القاهرة ١٩٧٩ ، ص ٣٦٢ .

([٢]) د. محمد يوسف علوان ، القانون الدولي العام ، المصدر ، ص ٣٤٨ .

([٣]) مؤتمر الأطراف، الدورة الرابعة ،٦ كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٠ القرار (١٦ FCTC/COP4) ، ص ٧٤

([٤]) مؤتمر الأطراف ، الدورة الرابعة ، المصدر السابق ، ص ٧٤ .

([٥]) المادة (٢٠/ ٢ ،٣/ج) من اتفاقيات منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التبغ

([٦]) المادة (٢٠ / ٢) ، اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين .

المتعلقة بالتبغ وتحليلها وتوزيعها [١] وجعلها منهاج عَملٍ للأطراف لحسن تطبيق الاتفاقية وقد تم وضع سبعة مبادئ توجيهية في الاتفاقية (التي مر ذكرها) لتحقيق الغرض المنشود منها على ان تنطبق هذه المبادئ أيضا على الأشخاص او الهيئات او الكيانات التي تسهم او يمكن ان تسهم في رسم وتنفيذ وإدارة هذه السياسة .

الفرع الثاني

وسائل تنفيذ الالتزام باتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين

إن المعاهدة الاطارية مثل أي معاهدة أخرى تنشأ نظامًا قانونيًا لتنظيم نشاط انساني محدد او لحل مشكلة عامة وتتضمن قواعد عامة تتفق عليها الأطراف وتحتوي على عناصر مهمة منها مؤتمر الأطراف والأمانة العامة ولجان الخبراء [٢] والتي تعد وكما يرى الباحث بانها وسائل مهمة لمراقبة تنفيذ ما التزم به الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ أو التعرض لدخانه وتنقسم هذه الأجهزة بحسب طريقة إنشائها إلى أجهزة تنشأ بنص صريح في الميثاق او وفقاً للنظام القانوني المنشىء لها ذاتها ويطلق عليها تسمية (الاجهزة الرئيسية) وأخرى تنشأ بقرار صادر من أجهزة المنظمة وبتصريح من الاخيرة في الميثاق او النظام وتسمى (الاجهزة الفرعية) [٣] وهذه الاجهزة هي التي تعبر عن الهوية القانونية لهذا التنظيم الدولي [٤] إذ إن إرادة اي شخص من اشخاص القانون الدولي يتم تكوينها والتعبير عنها بواسطة جهاز معين

---

(١) المادة (٢٠/٣/ج) اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين ، وهناك أنواع من هذه التوجيهات تتخذها المؤسسات لحسن سير العمل فيها وهي المبادئ التوجيهية الاقتصادية التي تختص بالاعمال الصناعية والتجارية والزراعية وجميع المشاريع التنموية ، والمبادئ التوجيهية الأخلاقية وتتلخص بخصائص وصفات مرغوب = فيها عند افراد المجتمعات والشعوب ، وهناك مبادئ توجيهية صحية خاصة بصحة الانسان وصحة الثروة الحيوانية والبيئة ، وكذلك توجد مبادئ توجيهية اممية تصدر عن هيئة الأمم المتحدة بكافة فروعها مثل المبادئ التوجيهية الخاصة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومنظمة العمل الدولية ومنظمة حقوق الانسان ومنظمة الصحة العالمية ومجلس الامن والجمعية العامة ، وتصدر هذه التوجيهات والخصة بكل مجلس او منظمة على حدة من قبل مستشارين وحقوقيين دوليين ويتم التصويت عليها ومن ثم إقرارها والعمل بها منشور على الرابط https://tijaratuna.com/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٢/٩ .

(٢)د.خالد سعد يوسف انصاري ، القانون الدولي الصحي ، المصدر السابق ن ص ١٠١ .

(٣) د. محمد صافي يوسف ، النظرية العامة للمنظمات الدولية ، المصدار السابق ، ص ١٣٣ .

(٤) محمد مهدي محمد ، التنظيم القانوني للجهاز الإداري في المحكمة الجنائية الدولية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة كربلاء ، ٢٠٢٠ ، ص ٦ .

،او عدد من الاجهزة ،تحدد بواسطة قواعد القانون الداخلي واجبة التطبيق في هذا الخصوص [١] وقد ضمنت اتفاقية منظمة الصحة العالمية على الأجهزة الرئيسة والفرعية [٢] وحدد اختصاصات ومهام كل جهاز لمراقبة تنفيذ الاتفاقية وحسن سير مكافحة التدخين للحفاظ على الصحة العمومية وما يهمنا في هذه الدراسة هو الأجهزة التي تناط بها مراقبة تنفيذ الاتفاقية سواءً من داخل الاتفاقية أم خارجها :

أولا : أجهزة الرقابة الداخلية : تشمل الأجهزة الرقابية الداخلية بصفة خاصة مؤتمر الأطراف والمراقبون من الدول والمنظمات الدولية :

١- **مؤتمر الأطراف** : وهو احد التشكيلات الرئيسة في الاتفاقية ويطلق على هذا الجهاز أسماء عديدة في اطار المنظمات الدولية مثل الجمعية العمومية او الجمعية العامة او المؤتمر او المجلس [٣]وهو الجهاز الدولي المختص بالرقابة الدولية الخاصة لضمان بتنفيذ وتطوير احكام اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين [٤] ويُعد مؤتمر الأطراف الهيأة العليا للاتفاقية وهو يتخذ القرارات الرامية إلى تعزيز التنفيذ ويستعرض بصورة منتظمة فعالية الاتفاقية وتفعيلا لذلك يحق لمؤتمر الأطراف أن ينظر في التقارير الوطنية والتزامات الأطراف والترتيبات المؤسسية الخاضعة للاتفاقية [٥] فهو يمثل أحد الأجهزة الرئيسة [٦] واهم الترتيبات المؤسسية في الاتفاقية والجهاز التداولي والمناقشات العامة ووضع السياسات العامة

([١]) د. احمد ابو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الانسان في اطار منظمة الامم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة ، ط١ ،دار النهضة العربية للنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٠ ، ص ٣٨ .

([٢]) مثال ذلك الاجهزة الرئيسية للجمعية العامة للأمم المتحدة والتي نص عليها ميثاقها في المادة (السابعة) حيث نصت على (١- تنشئ الهيئات الاتية فروعاً رئيسية للأمم المتحدة : الجمعية العامة ، مجلس الامن = =المجلس الاقتصادي والاجتماعي ،مجلس الوصايا ، محكمة العدل الدولية ، الامانة – ٢ – يجوز ان ينشأ وفقاً لأحكام هذا الميثاق ما يرى ضرورة انشائه من فروع ثانية اخرى) . ويلاحظ على النص اعلاه الاتي : ١- انها تشير الى العديد من الاجهزة الرئيسية -٢- انها تشير الى نوعين من الاجهزة وهي الاجهزة الرئيسية والتي حددت على سبيل الحصر في الفقرة (١) اما الاجهزة الفرعية فلم يجر تحديدها على سبيل الحصر في الفقرة الثانية – ينظر في ذلك الدكتور علي يوسف الشكري ،المنظمات الدولية ، ط ١ ، مؤسسة دار الصادق الثقافية ، بابل ،٢٠١٢ ، ص ١٤٩-١٥٠.

([٣]) د. هادي نعيم المالكي ، المنظمات الدولية ، المنظمات الدولية ، مكتبة السيسبان ، بغداد، ٢٠١٣، ص ٩٣ .

([٤]) د.خالد سعد يوسف انصاري ، القانون الدولي الصحي ، المصدر السابق ن ص ١٧٠ .

([٥]) لورانس بواسون دي شازورن ، اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ ، مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية ،مقال منشور على الموقع https : // legal.un .org تاريخ الزيارة ١٣ / ٢ / ٢٠٢٤ .

([٦]) يقابله في ذلك الجمعية العامة لمنظمة الصحة العالمية : والتي تتالف من جميع الدول الاعضاء فى المنظمة وعددهم ١٩٤ دولة ويتمتع كل أعضاءها بحق التصويت وتقوم الجمعية العامة بوضع السياسة العامة للمنظمة واصدار اللوائح الصحية ، وتنعقد الجمعية انعقادا سنويا او حسب الضرورة ، ومن الجدير بالذكر ان الدول الاعضاء تتعهد بتنفيذ اي اجراء تتخذه الجمعية او اي لوائح تصدرها وقبول اى اتفاق توقعه الجمعية خلال ١٨ =

واتخاذ القرارات ويلعب دور محوري في تحقيق اهداف الاتفاقية وتنسيق أنشطتها وقد نصت المادة (٢٣) على انشائه وانعقاد دوراته واختصاصاته ويتمثل الدور الرقابي لمؤتمر الأطراف في كيفية تشكيله من جميع الأعضاء في الاتفاقية من جهة ومن جهة أخرى في الاختصاصات والمهام والصلاحيات المناطة له ونصوص الاتفاقية :

أ- هيكلية مؤتمر الأطراف : يتشكل مؤتمر الأطراف بعده الجهاز الرئيس للاتفاقية من جميع اطراف الاتفاقية التي دعتهم منظمة الصحة العالمية للانضمام لها [١] إذ تشكل مؤتمر الاطراف تلقائيًا عام (٢٠٠٥) بعد دخول الاتفاقية حيز التنفيذ من قبل الاطراف الموقعة على الاتفاقية ولحقهم الأعضاء المنضمين كلٍ حسب تاريخ انضمامه بعد تسليم أوراق الاعتماد الى الأمانة العامة [٢] وللمؤتمر هيئة مكونة من رئيس وخمسة نواب [٣] ويحدد المؤتمر في دورته الأولى مكان وموعد الدورات العادية اللاحقة اما الدورات الاستثنائية يكون انعقادها في مواعيد أخرى يعتبرها المجلس ضرورية او بناءً على طلب كتابي يقدمه أي طرف على

= شهر من اقراره وفى حالة رفضه خلال هذه المدة فعلى الدولة الرافضة ان توضح سبب الرفض ، وهذا يعطى جدية والزامية للوائح واتفاقات المنظمة ويحولها الى الجانب العملي اكثر من جانب الاهداف النظرية والمعايير المرنة. ينظر د . احمد عطا الصفطى ، ضمانات "الحق في الصحة "في القانون الدولي لحقوق الانسان ، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق ، جامعة مدينة السادات ، مصر ، عدد خاص بالمؤتمر الدولي ، ص ٣١-٣٢ ، كما أن جمعية الصحة العالمية هي التي تقرر الاتفاقيات التي تعقدها منظمة الصحة العالمية، وتنظر إلى التوصيات الخاصة بالصحة الصادرة من منظمة الامم المتحدة واتخاذ الإجراءات الازمة ، ينظرد. عصام زناتي ، التنظيم الدولي ، ط ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ١٥٠-١٥١ .

(١) اذ دعت جمعية الصحة العالمية السادسة والخمسون، جميع الدول ومنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي المؤهلة للنظر في توقيع الاتفاقية في اقرب فرصة او المصادقة عليها او قبولها او اعتمادها او التصديق عليها رسميا او الانضمام اليها حتى تدخل حيز التنفيذ في اقرب فرصة ممكنة، قرار ج ص ع ٥٦ -١ ، ص ١ .

(٢) وقد اقر مؤتمر الأعضاء بصحة أوراق الاعتماد لمندوب العراق واصبح عضوا في المؤتمر في الجلستان العامتان الرابعة والسابعة في ١٦ – ١٨ تشرين الثاني نوفمبر ٢٠١٠، وسُمِحَ لممثل مصر ان يشارك مؤقتًا في اعمال دورة مؤتمر الأطراف وتكون له جميع الحقوق في المؤتمر لحين تلقي أوراق اعتماده الرسمية ، مؤتمر الدول الأطراف ، الدورة الرابعة ، ١٥-٢٠ تشرين الثاني نوفمبر ٢٠١٠ ، ص ٤ .

(٣) يتم، في الدورة العادية الأولى لمؤتمر الأطراف، انتخاب رئيس وخمسة نواب للرئيس، يقوم أحدهم بدور المقرر، من بني ممثلي الأطراف الحاضرة في الدورة. ويشكل أعضاء المكتب هؤلاء هيئة مكتب مؤتمر الأطراف. ويمثل كل إقليم من أقاليم منظمة الصحة العالمية بعضو واحد من أعضاء هيئة المكتب. ويظل الرئيس ونواب الرئيس في مناصبهم حتى اختتام أعامل الدورة العادية الثانية لمؤتمر الأطراف، بما في ذلك أية دورات استثنائية يتم عقدها- ٢. يتم، قبل نهاية دورة مؤتمر الأطراف العادية الثانية والدورات العادية التي تليها، انتخاب أعضاء المكتب من بني الأطراف ليك يشكلوا هيئة المكتب في الدورة التالية. وتبدأ مدة عضوية أعضاء المكتب هؤلاء اعتباراً من تاريخ اختتام أعامل الدورة ويستمر عملهم حتى اختتام أعمال الدورة العادية التالية لمؤتمر الأطراف على أن تشمل مدة عضويتهم أية دورات استثنائية يتم عقدها وطبق التناوب فيما بين أقاليم المنظمة على منصبي الرئيس والمقرر، المادة (٢١ /١ /٢ /٣) من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف .

ان يحظى هذا الطلب بتأييد ثلث الأطراف على الأقل في غضون ستة اشهر من تاريخ ارساله اليها من قبل الأمانة العامة [١] وتعقد دورات مؤتمر الأطراف في مقر الأمانة، إلا إذا قرر مؤتمر الأطراف غير ذلك ويقرر مؤتمر الأطراف في كل دورة عادية تاريخ ومدة الدورة العادية التالية ،ويسعى في ذلك إلى عدم عقد دورات من هذا القبيل في وقت يصعب فيه حضورها على عدد هام من الوفود[٢] ويمثل هذا النهج في تشكيل مؤتمر الأطراف اغلب الاتفاقات الاطارية منها اتفاقية تغير المناخ ١٩٩٢ واتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون ١٩٨٥ [٣].

ب - اختصاصات مؤتمر الأطراف: إن لمؤتمر الدول اختصاصات رقابية مزدوجة فهو يراقب مدى تنفيذ الأطراف التزاماتهم ومن جانب اخر يراقب مدى مواكبة احكام الاتفاقية للمتغيرات والتطورات الواقعية [٤] وله في ذلك اتخاذ الآتي [٥]:

- يستعرض مؤتمر الأطراف بانتظام تطبيق الاتفاقية من قبل أطراف الاتفاقية ويتخذ القرارات الكفيلة بتعزيز تنفيذها بفعالية.

- النظر في التقارير الدورية التي يقدمها الأطراف وفق المادة (٢١) واعتماد تقارير دورية عن تنفيذ الاتفاقية.

- انشاء هيئات فرعية لازمة لبلوغ الغرض من الاتفاقية.

---

(١) المادة (٢٣ / ١ ، ٢) اتفاقية منظمة الصحة العامية بشان مكافحة التدخين .

(٢) المادة (٣ ، ٤) من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف..

(٣) المادة ٧ من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ ١٩٩٢ (مؤتمر الأطراف)-١ ينشأ بموجب هذا مؤتمر للأطراف- .٢ يبقي مؤتمر الأطراف، بوصفه الهيئة العليا لهذه الاتفاقية، قيد الاستعراض المنتظم تنفيذ هذه الاتفاقية وأي صكوك قانونية أخرى ذات صلة يعتمدها مؤتمر الأطراف، ويتخذ المؤتمر، في حدود ولايته، القرارات اللازمة لتعزيز التنفيذ الفعال للاتفاقية. تدعو الأمانة المؤقتة المشار إليها في المادة ٢١ إلى عقد الدورة الأولى لمؤتمر الأطراف وتعقد الدورة بعد تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية بفترة لا تتجاوز سنة واحدة . وتعقد، فيما بعد، الدورات العادية لمؤتمر الأطراف مرة كل سنة ما لم يقرر مؤتمر الأطراف خلاف ذلك (تُمثل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ إحدى الاتفاقات الثلاث التي اعتُمدت في قمة ريو المعروفة بقمة الأرض في عام ١٩٩٢ للترويج لكوكب مستدام للأجيال القادمة .وكانت هذه الاتفاقية قد دخلت حيّز النفاذ في عام ١٩٩٤ وتكاد العضوية فيها تكون عالمية بفضل توقيع ١٩٧ طرفًا عليها)

(٤) د.خالد سعد يوسف انصاري ، القانون الدولي الصحي ، المصدر السابق ، ص١٧٢ .

(٥) المادة (٥/٢٢) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين .

- طلب الحصول على الخدمات والتعاون التقني والمالي من المؤسسات والهيئات المختصة المعنية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية والإقليمية والهيئات الحكومية وغير الحكومية والمؤسسات المالية والإنمائية لتحقيق الغرض المنشود من الاتفاقية [١] .

- اعتماد بروتوكولات ومرفقات خاصة بالاتفاقية لمواكبة المتغيرات التي قد تحصل بعد تطبيق الاتفاقية بتوافق الآراء وإذا تعذر ذلك يكون التصويت بأغلبية ثلاثة ارباع أصوات الأطراف الحاضرين في الدورة بعد اقتراحه من قبل أي طرف في الاتفاقية [٢]

- النظر في التعديلات التي يطرحها أي طرف على الاتفاقية ويعتمدها باتفاق الآراء واذا تعذر ذلك يمكن اعتماد التعديلات بأغلبية ثلاثة ارباع الأصوات للأطراف الحاضرين والمصوتين بالإيجاب او السلب في الدورة [٣].

- في دورته الأولى يقوم تعيين امانة دائمة للاتفاقية كما يقوم باعتماد نظامه الداخلي بتوافق الآراء [٤] .

- تحديد المعايير الخاصة لمشاركة المراقبين في الاتفاقية وتطوير وتنفيذ الاستراتيجيات والخطط والبرامج والسياسات والتشريعات والتدابير لمكافحة التدخين [٥] .

وهناك اختصاصات رقابية أخرى وفق اللائحة الداخلية لمؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ تتمثل بتشكيل اللجان المختلفة لتسيير عمل المؤتمر بما يتلاءم والدور الرقابي الذي يشكله مؤتمر الأطراف بعده الركيزة الأساس للاتفاقية الاطارية .

٢- **مراقبو مؤتمر الاطراف** [٦] : لقد حددت لائحة النظام الداخلي لمؤتمر الدول الأطراف المراقبين ومركزهم القانوني في مشاركة دورات المؤتمر [٧] إذ جاء في المواد ٢٩ إلى٣١ من النظام الداخلي لاجتماع

---

(١) المواد (٢٣/ ٥ / ز ، ٢٥) ، المصدر أعلاه .
(٢) المواد (٢٣ / ٥ ، ٣٣) ، المصدر أعلاه
(٣) المادة (٢٨) ، المصدر أعلاه .
(٤) المواد (٢٣ / ٣ ، ٢٤) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التدخين .
(٥) المادة (٢٣ / ٦) ، المصدر اعلاه
(٦) منشور على الموقع https://fctc.who.int/ar/protocol/governance/observers تاريخ الزيارة ١٦ / ٢ / ٢٠٢٤ .
(٧) د. خالد سعد انصاري يوسف ، الوظيفة التشريعية لمنظمة الصحة العالمية ، المصدر السابق ، ص ٣٧٤ .

الأطراف من يمكنه أن يحضـــر الجلســـات العلنية أو المفتوحة لاجتماع الأطراف أو اجتماعات الهيئات الفرعية كمراقب من دون الحصول على الحق في التصويت وهم :

أ- **الدول غير الأطراف :**أي طرف من أطراف اتفاقية منظمة الصـحة العالمية الإطارية بشـأن مكافحة التبغ غير الطرف في البروتوكول، وأي دولة عضـو في منظمة الصـحة العالمية وليسـت طرفاً في الاتفاقية وأي عضـو منتسب إلى منظمة الصحة العالمية أو أي دولة أخرى ليست طرفا في الاتفاقية ولكنها عضو في الأمم المتحدة أو أي من وكالاتها المتخصصة أو وكالة الطاقة الذرية الدولية وأي منظمة إقليمية للتكامل الاقتصادي كما هو معرّف في البند ١(ب) من الاتفاقية، وليسـت طرفاً في البروتوكول قد تحضـر الجلسـات العامة أو المفتوحة لاجتماع الأطراف أو اجتماعات الهيئات الفرعية بصـفة مراقب [١] أما المركز القانوني فقد حددته الفقرة (٢) من هذه المادة وهو إن للمراقبين الحق، بموجب هذه المادة في المشاركة دون الحق في التصويت في الجلسات العلنية أو المفتوحة لمؤتمر الأطراف وهيئاته الفرعية وليس لهم الحق في التحدث إلا بعد الأطراف وليس لمنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي الحق في التحدث إلا بشأن المسائل التي تدخل ضمن اختصاصها[٢] .

ب- **المنظمـات الحكوميـة الدوليـة :**وعمـلا بالمـاد (٣٠ / ١) مـن النظـام الـداخلي، تُـدعى المنظمـات الحكوميـة الدوليـة إلـى التقـدُّم بطلـب للحصـول علـى مركـز مراقـب فـي اجتمـاع أطـراف وبروتوكـول القضـاء علـى الإتجـار غيـر المشـروع بمنتجـات التبـغ (اجتمـاع الأطـراف) وفقـا للنظـام الـداخلي للمنظمـة مـع مراعـاة الفقـرتيْن (السـابعة عشـر والثامنـة عشـر) مـن الديباجـة وكـذلك المـادتين (٥ / ٣) مـن اتفاقيـة منظمـة الصـحة العالميـة الإطاريـة بشـأن مكافحـة التـدخين ويجـب إرسـال الطلـب الـذي يؤيـده حسـب الأصـول الجهـاز المعنـي لهـذه المنظمـة علـى شـكل رسـالة موجهـة إلـى الأمانـة فـي موعـد أقصـاه ٩٠ يومـاً قبـل افتتـاح الجلسـة للمـراقبين الحـق، بموجـب هـذه المـادة، فـي المشـاركة، دون الحـق فـي التصـويت، فـي الاجتماعـات العلنيـة أو المفتوحـة لمـؤتمر الأطـراف وهيئاتـه الفرعيـة والتحـدث بعـد المـراقبين المشـار إلـيهم فـي المـادة (٢٩) [٣] ولـن تُمـنح أي منظمـة تنطبـق عليهـا إحـدى المعـايير التالية مركز المراقب في اجتماع الأطراف [٤] :

---

(١) المادة (٢٩ /١) من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف .
(٢)المادة (٢/٢٩) ، المصدر أعلاه
(٣) المادة (٣١ / ١ / ٢) المصدر أعلاه .
(٤) منشـــور علـــى الموقـــع https://fctc.who.int/ar/protocol/governance/observers تـــاريخ الزيـــارة ٢٠٢٤/٢/١٧ .

أولا: عندما لا يساهم عمل المنظمة الحكومية في تنفيذ وغاية البروتوكول.

ثانيا: عند وجود دليل على قبول المنظمة تمويل من دوائر صناعة التبغ و/أو لديها مصالح أخرى معها وهذا يتضمن ما يلي على سبيل المثال لا الحصر:

١- شراكة من أي نوع مع دوائر صناعة التبغ و/أو مجموعاتها الأمامية بما فيها مبادرات أو أنشطة دوائر صناعة التبغ الموصوفة أو الموسومة أو المفهومة ضمناً أو على الأرجح يتم إدراكها على أنها مسؤولة اجتماعيًا.

٢- أو على الأرجح يتم إدراكها على أنها مسؤولة اجتماعيًا.

٣- أي اتفاق غير مُلزم أو غير إلزامي أو مذكرة تفاهم أو إجراءات طوعية مع دوائر صناعة التبغ أو أي من مجموعاتها الأمامية.

ج- المنظمات غير الحكومية الدولية والإقليمية : وعملا بالمادة (١/٣١) من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف يجوز للمنظمات غير الحكومية الدولية منها والإقليمية التي شاركت في هيئة التفاوض الحكومية الدولية المعنية باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ وفي الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التدخين والتي تتفق مقاصدها أو أنشطتها مع روح الاتفاقية وغرضها ومبادئها أن تقدم طلباً بشأن الحصول على مركز المراقب في اجتماع أطراف وبروتوكول القضاء على الإتجار غير المشروع بمنتجات التبغ (اجتماع الأطراف) مع مراعاة الفقرتين (السابعة عشرة والثامنة عشرة)من الديباجة والمادة (٣/٥) من الاتفاقية ولن تُمنح أي منظمة تنطبق عليها إحدى المعايير التالية مركز المراقب في اجتماع الأطراف[١] .

أولا: عندما تنحصر أنشطة المنظمة في النطاق المحلي.

ثانيا: عند وجود دليل على قبول المنظمة تمويل من دوائر صناعة التبغ و/أو لديها مصالح أخرى معها وهذا يتضمن ما يلي على سبيل المثال لا الحصر:

---

(١) منشور على الموقع https://fctc.who.int/ar/protocol/governance/observers تاريخ الزيارة ١٧ / ٢ / ٢٠٢٤ .

١- شراكة من أي نوع مع دوائر صناعة التبغ و/أو مجموعاتها الأمامية بما فيها مبادرات أو أنشطة دوائر صناعة التبغ الموصوفة أو الموسومة أو المفهومة ضمناً أو على الأرجح يتم إدراكها على أنها مسؤولة اجتماعيًا.

٢- أي اتفاق غير مُلزم أو غير إلزامي أو مذكرة تفاهم أو إجراءات طوعية مع دوائر صناعة التبغ أو أي من مجموعاتها الأمامية.

٣- عندما تكون المنظمة منتسبة إلى دوائر صناعة التبغ مع مراعاة الفقرتيْن (السابعة عشر والثامنة عشر) من الديباجة وكذلك المادة (٥ /٣) من اتفاقية مكافحة التبغ وعملا بالنظام الداخلي ستُراجع هيأة مكتب اجتماع الأطراف الطلبات وستُقدّم توصياتها إلى اجتماع الأطراف لاتخاذ القرار النهائي بشأن منح مركز المراقب [١].

ثانيًا: أجهزة الرقابة الخارجية: ينطوي القانون الدولي المعاصر على الرقابة الدولية العامة ليحقق اطارا دوليا فاعلا لقيام الدول بمسؤوليتها للحفاظ على الصحة العامة وتعزيز التعاون الدولي في مكافحة آفة الإدمان على استهلاك التبغ أو التعرض لدخانه وفي سياق الأجهزة الرقابية الدولية لمكافحة التدخين نستعرض رقابة المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة كما نستعرض أيضا مبادرة منظمة الصحة العالمية للتحرر من التبغ كرقابة فاعلة لمكافحة التدخين:

١- **المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة** : تقتضي دراسة هذا النوع من الرقابة معرفة علاقة منظمة الصحة العالمية كونها هي التي دعت لعقد الاتفاقية الاطارية بالأمم المتحدة إذ تُعَد علاقة منظمة الصحة العالمية بمنظمة الامم المتحدة على اعتبار الأخير كمنظمة ام وهي علاقة اشراف ورقابة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة والذي يعد همزة الوصل بينهما وذلك عن طريق الاتفاقات الثنائية بين المجلس ومنظمة الصحة العالمية [٢] ويقوم المجلس بالتشاور مع منظمة الصحة العالمية وتقديم التوصيات في نطاق الصحة العالمية والحصول على تقاريرها بما يخص تنفيذ توصياته وتوصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة في شأن ذات الشأن [٣] وبمقابل ذلك يقوم المجلس بتقديم الخدمات

([١]) المادة (٢٤ مكرر ثانيًا / و / ز) من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف .

([٢]) إذ نصت المادة (١/٦٣) من ميثاق الأمم المتحدة (للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ان يضع اتفاقات مع أي وكالة من الوكالات المشار اليها في المادة السابعة والخمسون من هذا الميثاق وتحديد الشروط التي بمقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة).

([٣]) المواد (١/٢٦، ٣٦، ١/٦٤) من ميثاق الأمم المتحدة .

اللازمة لمنظمة الصحة العالمية بعد موافقة الجمعية العمومية متى طلبت منه المنظمة [١] وعلى ضوء ذلك فقد عقدت منظمة الصحة العالمية اتفاقية بينها وبين الأمم المتحدة وفق المادة (٩٦) من دستور المنظمة بان تعترف الأمم المتحدة بمنظمة الصحة العالمية بوصفها احدى الوكالات المتخصصة المشار اليها في المادة (٥٧) من ميثاق الأمم المتحدة [٢] وجاء في الاتفاقية على ان تعترف الأمم المتحدة للمنظمة باتخاذ كافة التدابير اللازمة لتحقيق أهدافها المحددة في دستورها [٣] وتبادل التمثيل في الاجتماعات المشتركة بينهما دون السماح لأعضاء المنظمة بالتصويت ،وكذلك توزيع البيانات المكتوبة لكلا الطرفين بين أعضاء جمعية الصحة العالمية ،والمجلس التنفيذي ومجلس الوصايا [٤] فضلاً عن تبادل المعلومات والوثائق [٥] وغير ذلك من الأمور التي يمكن من خلالها تسهيل عمل المنظمة وفق هذه الاتفاقية وبما يتيح الاشراف والرقابة من قبل الأمم المتحدة على عمل المنظمة والخدمات الإدارية والتقنية والترتيبات الخاصة بالموظفين بواسطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي للحد من ادمان التبغ او التعرض لدخانه والقضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجاته واتشار الامراض التي يسببها هذا الوباء .

٢- **مبادرة منظمة الصحة العالمية للتحرر من التبغ**: تعمل منظمة الصحة العالمية على مواصلة العمل مع الأمين العام للأمم المتحدة وبقية المنظمات الدولية بما في ذلك الوكالات الموقعة على خطة العمل العالمية بشأن تمتع الجميع بأنماط عيش صحية جيدة وتولي زمام القيادة في هذا المجال ضمن منظومة الأمم المتحدة ومواصلة العمل كقائد لمجموعة الصحة في الاستجابة الإنسانية للأمم المتحدة ومن هذا المنطلق أطلقت المنظمة مبادرتها للتحرر من التبغ.

و تهدف مبادرة منظمة الصحة العالمية للتحرر من التبغ إلى تقديم النصائح والدعم التقني والبرمجي واعتماد تدابير فعَّالة للحد من تعاطي التبغ وتنفيذها و يتم العمل بشكل وثيق مع المقر الرئيسي لمنظمة الصحة العالمية ومكاتب المنظمة الإقليمية والشركاء الوطنيين والدوليين لخفض العبء الناجم عن المرض والوفاة وتقليل الآثار الصحية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية الضارة التي يسببها تعاطي التبغ وحماية الأجيال الحالية

---

(١) المادة (٢/٦٦) من ميثاق الأمم المتحدة .

(٢) ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية، الوثائق الأساسية ، الطبعة التاسعة والاربعون ،٢٠٢٠،ص٤٢

(٣) المادة (١) من اتفاقية الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية

(٤) المادة (٣) من اتفاقية الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية .

(٥) المادة (٥) من اتفاقية الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية

والقادمة والسعي للحد من استهلاك التبغ والحد من الآثار المدمرة للتدخين على الأفراد والمجتمعات [١] وتسترشد مبادرة منظمة الصحة العالمية للتحرر من التبغ في سبيل تحقيق أهدافها بالاتي :

أ- حشد الدعم العالمي لسياسات وإجراءات قائمة على القرائن والهادفة الى مكافحة التدخين .

ب- بناء شراكات عمل جديدة وتعزيز الشراكات القائمة.

ت- التعجيل بتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية والإقليمية والدولية.

ث- التكليف بإجراء البحوث بشأن السياسات لدعم الإجراءات السريعة والمستدامة والمبتكرة.

ج- حشد الموارد لدعم الإجراءات المطلوبة.

ويأتي ذلك وفق عمل تنظيمي بين الدوائر في مختلق الأقاليم ومع سائر الشركاء لبناء القدرات الوطنية والإقليمية وإدارة المعلومات وتوفير الوظائف التقنية والخدمات السكرتارية المرتبطة باتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين وتنسيق مكافحة التدخين ضمن منظومة الأمم المتحدة واستنهاض المنظمات غير الحكومية والتفاعل مع تجمعات القطاع الخاص وبخاصة الصناعات الدوائية والمسرح والسينما ووسائط الاعلام والنوادي الترفيهية [٢] وتعمل مبادرة منظمة الصحة العالمية كوسيلة رقابية مع الأمانة العامة للاتفاقية عن طريق تقديم التقارير الدورية عن حالة مكافحة التدخين [٣] وقد اعتمد مؤتمر الاطراف الاستراتيجية العالمية لتسريع مكافحة التبغ والنهوض بالتنمية المستدامة من خلال تنفيذ اتفاقية المنظمة الاطارية للفترة من ٢٠١٩- ٢٠٢٥ التي تحدد ت فيها أولويات العمل وتوفر منصة للتنسيق بين جميع الاطراف المعنية المشاركة في تنفيذ اتفاقية المنظمة الاطارية والتشجع على تطوير تحالفات وشراكات دولية عبر جميع القطاعات الحكومية والمجتمع المدني والاطراف المعنية الاخرى من أجل تعزيز مساهمتهم في تنفيذ الاتفاقية وفيما يتعلق بخطة العمل العالمية لمنظمة الصحة العالمية للوقاية من الامراض غير السارية ومكافحتها(٢٠١٣-٢٠٢٠) وعمليات تمديدها حتى عام 2030 تحفز

---

(١) منشور على الموقع news.un.org/ar/story/2021/05/1077122 تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٢/١٧ .

(٢) منظمة الصحة العالمية ، المجلس التنفيذي ، مبادرة التحرر من التبغ ، تقرير المدير العام ، ٨ كانون الأول / ديسمبر ١٩٨٩ ، ص ١ ، ٢ .

(٣) مؤتمر الأطراف ، الدورة الرابعة ، ٦ كانون الأول ديسمبر ٢٠١٠ ، ص ٧٣ .

الاستراتيجية العالمية على إقامة الشراكات والتعاون بما في ذلك في إطار فرق العمل المشتركة بين الوكالات التابعة لأمم المتحدة[١] .

وبذلك دعت خارطة طريق مونتيفيديو للفترة (٢٠١٨-٢٠٣٠) بشأن الأمراض غير السارية وكأولوية من أولويات التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والتي شاركت أمانة اتفاقية المنظمة الاطارية في إعداد مسودة خارطة الطريق وقدمت الدعم لتنظيم المؤتمر نفسه وتدعو خارطة الطريق الاطراف والبلدان غير الاطراف إلى تسريع التنفيذ الكامل لاتفاقية المنظمة الاطارية بعدها إحدى الركائز الاساسية للاستجابة العالمية لأمراض غير السارية ، ولقد أدى تنفيذ اتفاقية المنظمة الاطارية إلى تكوين ثروة من المعارف التي يمكن أن تفيد بشكل كبير حملة مكافحة الامراض غير السارية وفي الواقع تشير خارطة الطريق تحديدًا إلى فرض الضرائب على التبغ كأداة لديها القدرة على توفير إيرادات إضافية لتمويل الاستجابات الوطنية لأمراض غير السارية [٢] .

إن تحسين صحة الشعوب جميعها هي مشكلة صحية واجتماعية وتلعب منظمة الصحة العالمية دورًا كبيرًا في تحسين صحة الشعوب من خلال إضفاء القوة الملزمة على التدابير الدولية الصحية وهذه القوة الملزمة تضمن تنفيذ مجموعة واسعة من التدابير من جانب جميع الدول وخاصة في مجال مكافحة وباء التدخين على المستوى الوطني والدولي ، وعلى الرغم من وجود الضمانات والوسائل لتنفيذ اتفاقية مكافحة التدخين ودورها في تحقيق اهداف الاتفاقية الا انها لا تعد وسيلة مثالية لضمان القضاء على وباء التدخين لوجود عيوب بالتقارير التي تقدمها الأطراف فهي لا تعكس الواقع الحقيقي لدورها في مكافحة التدخين كما ان مؤتمر الأطراف لا يملك صلاحية اصدار قرارات ملزمة وغير مخول باتخاذ أية إجراءات قانونية ردعية ويكتفي باستعراض تطبيق الاتفاقية بناءً على التقارير الدورية التي تقدمها الأطراف ، لذلك نوصي بوسائل الشكاوي والبلاغات كوسائل رقابية لتنفيذ اتفاقية مكافحة التدخين من خلال اعتماد نظام الشكاوي بين الدول كألية من آيات الرقابة على تنفيذ التزاماتها الواردة في الاتفاقية وبموجبه يحق لكل دولة طرف في الاتفاقيات الدولية التي تنطوي على هذا الاختصاص، والادعاء بأن دولة طرف أخرى لا تفي بالالتزامات التي ترتبها عليها الاتفاقية ودراستها وتخصص لجان خاصة لتلقي الشكاوي في منظمة الصحة العالمية وكذلك اعتماد نظام الشكاوي والبلاغات

---

(١) امانة الاتفاقية ، تقرير ادماج تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ في سياسات وبرامج مكافحة الامراض غير السارية والوقاية منها،٢٠٢٣ ، ص ٣١ .

(٢) امانة الاتفاقية تقرير ادماج تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ في سياسات وبرامج مكافحة الامراض غير السارية والوقاية منها، ٢٠٢٣، مصدر سابق، ص ٣٠.

الخاص بالأفراد والذي يسمح لمن يصيبه ضرر بسبب التدخين او التعرض لدخان التدخين ان يشكو دولته التي لا تلتزم بالاتفاقية وتكون طرفًا فيها وفق شروط المسؤولية الدولية كما يحق له تقديم الشكوى ضد الشركات المصنعة لمنتجات التبغ والتي تنتهك نصوص اتفاقية مكافحة التدخين والزامها التعويض ورقابة إعمال القوانين الوطنية المتعلقة بمكافحة التدخين إذ جاءت الاتفاقية من اجل حماية الافراد من الاضرار الاقتصادية والاجتماعية والصحية لاستهلاك منتجات التبغ .

المبحث الثاني

النتائج المترتبة على انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين لعام ٢٠٠٣ وبروتوكولها

تنتج المعاهدات الدولية (كأي تصرف قانوني آخر) منازعات او خلافات عند التطبيق بين أطرافها يستتبع ذلك آثار قانونية معينة في مواجهة أطرافها او في مواجهة الغير ، لذلك يقتضي دراسة هذا المبحث الى التطرق الى المنازعات التي قد تحدث بين طرفين او اكثر عند تطبق اتفاقية مكافحة التدخين وكذلك ينبغي دراسة المسؤولية المترتبة عن انتهاك قواعد الاتفاقية .

المطلب الأول

المنازعات الخاصة بتطبيق اتفاقية مكافحة التدخين ٢٠٠٣ وبروتوكولها

إن وجود ظاهرة العلاقات الدولية بين اشخاص القانون الدولي يستتبعه حتمية وجود ظاهرة النزاع فيما بينهم فوجود هذه العلاقة تعد السبب الرئيس لوجود الازمات الدولية [١] أي كان تسميتها نزاع ، خلاف ، منازعة كلها مصطلحات تستخدم للدلالة على معنى واحد [٢] وهو وجود خصومة على موضوع قانوني أم سياسي ولدراسة مطلب المنازعات الخاصة بتطبيق الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين أو الحد منه لابد لنا ان نقسم المطلب الى فرعين نبين في الفرع الأول طبيعة هذه المنازعات في اطار الاتفاقية ،أما الفرع الثاني فسيكون لدراسة الطرق لتسوية هذه المنازعات .

---

(١) د. احمد أبو الوفا ، القانون الدولي العام ،دون مطبعة ولا مكان طبع ، ٢٠١٤ ، ص ٢٣٨ .

(٢) د. إبراهيم محمد العناني ، القانون الدولي العام ، الصدر السابق ، ص ٨٤٥ .

الفرع الأول

طبيعة المنازعات الخاصة بتطبيق اتفاقية مكافحة التدخين وبروتوكولها

النزاع بصورة عامة يتجسد في عدم اتفاق شخصين او اكثر من اشخاص القانون الدولي حول مسألة قانونية (كتفسير معاهدة دولية) أو مسالة واقعية (كخلاف حول مكان سير خط الحدود) [١] او بسبب وجود تعارض في مصالحها الاقتصادية أو السياسية أو العسكرية وتباين حججها القانونية وهي اما ان تكون منازعات قانونية أو منازعات سياسية فالأولى تصلح ان تنظرها المحاكم الدولية وتقضي بها طبقًا لقواعد القانون الدولي أما النوع الثاني فيمكن الرجوع بشأنه الى طرق التسوية الأخرى كالوساطة أو التوفيق [٢] إلا إن بعض الفقه يرى ان التفرقة في المنازعات (قانونية وسياسية) هو رأي يجانب الصواب إذ لا يوجد خلاف يكون سياسيًا مجردًا أو قانونيًا مجردًا على المستوى الدولي وذلك بسبب عدم وجود معيار واحد ثابت ومؤكد للقول بان هذا الخلاف قانوني وهذا سياسي كما ليست هناك أهمية لمثل هذا التمييز وان مسايرة منطق القائلين بهذا التمييز من شأنه إثارة العديد من التعقيدات العملية لحل الخلافات الدولية فالواقع إن لكل خلاف مظاهر سياسية ومظاهر قانونية [٣] ،وفي اطار الالتزام الاتفاقي في القانون الدولي يكون عبارة عن التزام قانوني دولي والجزاء الذي يترتب في حالة الاخلال بهذا الالتزام من قبل الأطراف هو المسؤولية الدولية لهذه الدولة [٤] وقد اعتمدت معظم الاتفاقيات الاطارية على طرق غير ملزمة لتسوية المنازعات ومن اكثر الاحكام شيوعًا في هذا الصدد هو الحكم الذي ينص على التفاوض او على أية وسيلة أخرى يتقبلها اطراف النزاع ولا يكون الحل الملزم للمنازعات باللجوء الى المحاكم الدولية ممكنا الا رضيت به اطراف النزاع [٥] ونظرا للطبيعة القانونية لمكافحة التدخين عن باقي الجرائم العالمية (كالمخدرات مثلا) فان مكافحته يحتاج الى جهد قانوني على المستوى الدولي والعالمي [٦] إذ حثت الاتفاقية الاطارية الأطراف الى تسوية المنازعات فيما بينهم عن طريق القنوات الدبلوماسية من خلال التفاوض أو المساعي الحميدة أو الوساطة أو التوفيق أو اللجوء الى التحكيم المخصص وفقًا

([١]) د. احمد أبو الوفا ، القانون الدولي العام ،المصدر السابق ، ص ٢٣٨ .

([٢]) د. عصام العطية ، القانون الدولي العام ، ص ٤٢٣ .

([٣]) د. إبراهيم محمد العناني ، القانون الدولي العام ، ص ٨٤٥-٨٤٨ .

([٤]) د. محمد يوسف علوان ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ٣٣٨ .

([٥]) منظمة الصحة العالمية ، الاجتماع الأول للفريق العامل المعني باتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ، عناصر اتفاقية المنظمة الاطارية بشان مكافحة التبغ ، ٨ايلوا / سبتمبر ١٩٩٩ ، ص ٢٨ .

([٦]) د. حسام حميد شهاب ، التعاون الدولي في مجال مكافحة التبغ ، المصدر السابق ، ص ١٤١ .

للإجراءات التي يعتمدها مؤتمر الدول الأطراف [١] وبهذا قد حسم دستورها شكل المنازعات الدولية الخاص بتفسيرها أو تطبيقها بانه يحمل صفة مزدوجة (قانوني وسياسي) .

ويقصد بالمنازعات القانونية تلك التي تتعلق بوجود حق ما أو كيفية احترامه عن طريق تحديد القاعدة القانونية واجبة التطبيق ومن ثم تتميز النزاعات القانونية بانطلاقها من اعتبارات قانونية محضة كالنزاع الخاص بتفسير نص غامض في معاهدة دولية [٢] ، وبناءً عليه تعد المنازعات الدولية الخاصة بمكافحة التدخين منازعات قانونية متى ما وقع خلاف بين أطراف الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين وبروتوكولها حول تفسير أو تطبيق الاتفاقية وبروتوكولها ،أما المنازعات السياسية فهي التي تستند الى اعتبارات غير قانونية أو تنطلق من أمور غير قانونية بأن يكون هناك تعارض أو تناقض بين مصالح طرفين أو اكثر [٣] فكانت الاعتبارات السياسية حاضرةً بين اطراف الاتفاقية في المؤتمر الأول للأطراف وخاصة من قبل الدول المصنعة لمنتجات التبغ وذلك لحماية مصالح شركات التبغ التابعة لها والتي تريد التأثير على صناع القرار السياسي والرسمي لتقويض أي قرار لصالح مكافحة منتجات التبغ على المستوى الحكومي والإقليمي والدولي [٤] بما في ذلك المنازعات التي قد تحصل جراء تطبيق المادة (٢٦ / ٥) بشأن مساعدة الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية وخاصة البلدان النامية والبلدان التي يَمّر اقتصادها بمرحلة انتقالية لبلوغ غايات الاتفاقية [٥] .

---

(١) المادة (٢٧ / ١ / ٢) اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين ، وفي إطار ذلك فإن اتفاقية فيينا قد خيرت الاطراف المتنازعة بشان شرعية معاهدة دولية معينة من اللجوء أما إلى محكمة العدل الدولية أو إلى محكمة تحكيم دولي لفصل في مسألة مشروعية المعاهدة الدولية ، إلا إن اتفاقية فيينا قد قصرت موضوع الرقابة استنادا ، إلى لمادة (٦٦) منها على موضوعات محددة وهي حالة مخالفة المعاهدة الدولية لقواعد آمرة في القانون الدولي ، أما خارج ذلك فأن أطراف النزاع في حالة توفر اسباب اخرى لعدم الشرعية يستطيعون عند اتفاقهم فيما بينهم عرض النزاع على التحكيم الدولي .

(٢) د. احمد أبو الوفا ، القانون الدولي والعلاقات الدولية ، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٧٧- ٢٧٨ .

(٣) د. فتحي جاد الله الحوشي ، التفرقة بين النزاع السياسي والقانوني في القانون الدولي العام ، ط ١ ، دار الكتب القانونية ، ٢٠٠٩ ، ص ٣١ .

(4)WHO, Tobacco industry tactics and plans to undermine tobacco control efforts, op2 .

(٥) وتتصل المادة (٢٦ / ٥) بإنشاء صندوق الاستثمار المقترح لاتفاقية المنظمة الإطارية والذي يهدف إنشاء صندوق استثمار (برأس مال أولي متوقع قدره ٥٠ مليون دولار أمريكي، وعائد سنوي يقدر بمليوني دولار أمريكي) لتوفير تمويل مستدام لمؤتمر الأطراف من أجل تنفيذ اتفاقية المنظمة الإطارية بما يتلاءم مع القرارات وخطط العمل والميزانيات المعتمدة من مؤتمر الأطراف وأي نزاع يتعلق=

وقد وردت ٌ في المادة (٢٧ /١) حالتان مقترحتان لنزاع الأطراف يتعلق الأول باحتمالية تعلق المنازعة بتفسير الاتفاقية اما الثاني فيمكن ان يكون حول تطبيقها :

أولا : تفسير اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين : يعرف التفسير بأنه :- العملية الفكرية التي ترتكز على تحديد معنى التصرف القانوني وعلى توضيح مداه وجلاء نقاطه الغامضة والمبهمة [١] او هو العملية الذهنية التي يقوم بها المفسر بهدف تحليل النصوص وجلاء معناها الحقيقي لكي تكون صالحة للتطبيق على ما يعرض على القضاء من وقائع والأساس الذي يرتكز عليه عمل المفسر هو ألفاظ النص القانونية وعباراته وحدود عمله الذهني هو الكشف عن المعنى الحقيقي الذي أراده واضعوا هذا النص [٢] فهو ذو طبيعة موضوعية يستند إلى قواعد المنطق بقصد تحديد معنى النصوص ونطاق تطبيقها لمقابلة الحاجات المتطورة في مجال العلاقات الدولية ومواجهة الظروف والوقائع التي تعرض أثناء التطبيق العملي لنصوص المعاهدة الدولية [٣] وقد دونت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات طرق التفسير في المواد(٣١ ،٣٢ ،٣٣) وتتعلق المادتان(٣١ ، ٣٢) بالقواعد الأصلية والمكملة التي تتبع في التفسير في حين تتعلق المادة (٣٣) بتفسير المعاهدات المحررة بأكثر من لغة وعند دراسة دستور الاتفاقية الاطارية المختصة بمكافحة التدخين نجد إنها احالت نزاع تفسيرها الى مؤتمر الأطراف في الاتفاقية فهو الهيأة الوحيدة ّ المخولة بتقديم تفسيرات موثوقة لأحكام الاتفاقية ويعد الجهاز الرئاسي للاتفاقية الاطارية والمنتدى العالمي الاول لمناقشة تنفيذها وأي مسائل ناشئة بشأن مكافحة التبغ والتوصل إلى توافق بشأنها ، ففي عام ٢٠١٨ عرف مؤتمر الاطراف منتجات التبغ المسخنة على أنها تندرج في عداد منتجات التبغ، ومن ثم فسر ذلك على انها تخضع لأحكام اتفاقية المنظمة الاطارية وفقًا للمواد (٩ ، ١٠ ، ١٣ ،) من الاتفاقية وجاء هذا التفسير للتصدي لمنتجات التبغ الجديدة والناشئة في وقت

=بتفسير هذا الاتفاق أو تطبيقه سيخضع لإجراءات المصالحة ما لم تكن تسويته ود يًا وفي حالة فشل هذه الإجراءات ستجري تسوية النزاع عن طريق التحكيم. ويجري التحكيم وفقا ً للطرق التي يتفق عليها الطرفان الطرفان وفي حالة عدم وجود الاتفاق بين الطرفين يتم اللجوء لقواعد التحكيم لغرفة التجارة الدولية (أو قواعد تحكيم لجنة الأمم عدم وجود اتفاق، وفقا المتحدة للقانون التجاري الدولي (قواعد الأونسيترال للتحكيم) ، تقرير الدورة التاسعة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ، المصدر السابق ، ص ٦٥ .

(١) شارل روسو ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ٦٦ .

(٢) د. علي عبد القادر القهوجي ، المعاهدات الدولية امام القاضي الجنائي ، ط ١ ، دار الجامعة الجديد ، الإسكندرية ، ١٩٩٧ ، ص ٩٠ .

(٣) د. محمد نصر محمد ، الوسيط في القانون الدولي ، المصدر السابق ، ص ١٦٣ .

تستخدم فيه دوائر صناعة التبغ استراتيجيات جديدة للادعاء بأنها من شركاء التنمية وللرد على ادعاءاتهم بأن التدخين المسخن (النركيلة الالكترونية) تخضع لمعايير(END S) [1] أما عن حجية النصوص التي يمكن اللجوء اليها في حالة تفسير المعاهدة فقد أعطت المادة (٣٨) من الاتفاقية لجميع النصوص التي حررت بها الاتفاقية نفس الحجية في التفسير وهذه اللغات هي العربية والصينية والإنكليزية والفرنسية والروسية والاسبانية [2] اما طريقة تفسير الاتفاقية فلم يشير دستور الاتفاقية ولا النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف الى طريقة معينة للتفسير تاركا ذلك الى المبادئ العام في تفسير المعاهدات الدولية الواردة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في القسم الثالث من الباب الثالث في المواد (٣١ – ٣٣) والتي تقضي بتفسير النصوص الغامضة للمعاهدة وفقًا لمبدأ حسن النية وطبقًا للمعنى العادي للألفاظ المراد تفسيرها وفي السياق الذي تضمنتها وفي موضوعها والغرض منها الا ان البعض قد انكر وجود قواعد أو مبادئ الزامية للتفسير في نطاق القانون الدولي والمقصود هو وجود مبادئ معينة يتعين على المفسر الالتزام بها وعدم الخروج عليها والسبب في طبيعة القانون الدولي التي بُنيت قواعده على الرضا وكذلك عدم وجود محكمة دولية ذات اختصاص الزامي مما أدى الى ترك مهمة تفسير وتطبيق القواعد الدولية واهمها الاتفاقات الدولية الى مشيئة الأطراف في كل حالة وبالتالي فان أي خلاف في التفسير

([1]) في عام ٢٠١٦ طلبت الدورة السابعة لمؤتمر أطراف الاتفاقية الاطارية من أمانة الاتفاقية دعوة منظمة الصحة العالمية إلى تقديم تقرير عن مسائل محددة تتعلق بمنتجات التبغ المسخنة في الدورة اللاحقة وعقب هذا التقرير عام ٢٠١٨ عرفت الدورة الثامنة لمؤتمر الأطراف منتجات التبغ المسخنة على أنها من (منتجات التبغ) ومن ثم فهي تخضع لأحكام الاتفاقية ودعيت الاطراف إلى منح الاولوية لتدابير معينة للتصدي للتحديات التي تطرحها منتجات التبغ الجديدة والناشئة مثل منتجات التبغ المسخنة، والنمائط المستخدمة في تعاطي هذه المنتجات ومن خلال هذا التقرير فإن هناك نوعين من النظم الإلكترونية لإيصال التبغ الى الرئتين هما: النظم الإلكترونية لإيصال النيكوتين (ENDS) وتشمل (المرذاذ أو أقاليم الرذاذ وتشمل الفئات الاخرى من نظم (ENDS)النرجيلة الإلكترونية، والغليون الإلكتروني و"السيجار الإلكتروني) ، والنظم الأخرى الإلكترونية لإيصال مواد غير النيكوتين (ENNDS) وتقوم هذه النظم بتسخين سائل لخلق ضبائب يستنشقها المتعاطي وتحتوي (السوائل الالكترونية) على النيكوتين ومضافات، ونكهات، ومواد كيميائية أخرى يمكن أن تكون سامة لصحة الناس ولكنها لا تحتوي على التبغ ،ينظر تقرير منظمة الصحة العالمية عن وباء التبغ العالمي، ٢٠٢١ ،التصدي لظهور المنتجات الجديدة والناشئة ، المصدر السابق ، ص ٢٨ - ٣٥ ، وقد حذرت منظمة الصحة العالمية من مخاطر استخدام التبغ المسخن عن طريق أجهزة التدخين الالكترونية بين فئة المدخنين وكان ذلك منذ عام ٢٠٠٦ – مارس ٢٠١٥ ثم في نوفمبر ٢٠١٦ دعت مجددا في مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الى منع استخدام تلك الأجهزة الالكترونية ، ينظر د. سلمان جابر عثمان المجلهم ، التدخين الكرتوني وحكمه الفقهي ، بحث منشور في مجلة كلية دار العلوم ، الكويت ، العدد (٤٣) ، ٢٠١٦ ، ص ١٠٢ .

([2]) المادة (٣٨) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشان مكافحة التدخين .

تحاول الدول تسويته بالتراضي [١] اذ المنطق يقضي بالترابط والتداخل بين جميع قواعد التفسير فبعض هذه القواعد تتصل بأطراف المعاهدة المعنيين بتطبيق نصوصها والبعض الاخر متصل بنصوصها وما يحيط بها [٢] ،وبذلك يخضع تفسير الاتفاقية وبروتوكولها الى القواعد العامة للتفسير التي نصت عليها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والتي تعطي للاتفاقية الاطارية المرونة الأكبر في التطبيق والتأقلم مع التطورات الاجتماعية والاقتصادية في ما يخص تطوير الحق في الصحة على النحو المبين في الصكوك الدولية الأخرى المتعلقة بالصحة العامة .

ثانيًا : تطبيق اتفاقية منظمة الصحة العالمية وبروتوكولها : إن المؤشر الثاني الذي دعت الاتفاقية لنشوء النزاع بين الأطراف هو تطبيقها [٣] فالقاعدة القانونية العامة المستقر في القانون الدولي هي التزام الأطراف المتعاقدة باحترام وتنفيذ الالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية [٤] وهذه الالتزامات الدولية تمثل الرابطة القانونية التي تلتزم بموجبها دولة أو منظّمة دولية في مواجهة بعضها أو الغير بأداء معيّن بالقيام بعمل ما أو الامتناع عنه أو بالتصرّف على نحو معيّن أو الامتناع عنه أو اتباع قاعدة سلوكيّة معيّنة عند القيام بتصرّف ما [٥] ويثير تطبيق اتفاقية منظمة الصحة العالمية مسألتين مهمتين وهما تطبيق اتفاقية منظمة الصحة العالمية في النظام القانوني الوطني للأطراف والتي مر ذكره في الدراسة سابقًا ومسألة بدأ تطبيق الاتفاقية وهذا الأخير قد عالجته نص المادة (٣٦) من الاتفاقية الا انها قد فرقت بين نوعي اطراف المعاهدة فيتم تنفيذ الاتفاقية بالنسبة للدول الأطراف في اليوم التسعين بعد تأريخ إيداع الصك الأربعين للتصديق أو القبول أو الموافقة أو التأكيد الرسمي أو الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة والدول التي تنضم للاتفاقية بعد هذا

---

(١) د. عبد الواحد محمد الفار ، القانون الدولي العام ، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٦٣ .

(٢) د. حسين خليل ، موسوعة القانون الدولي العام ، دون طبعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٢ ، ص ٥٧٤ .

(٣) المادة (٢٧) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين .

(٤) د. إبراهيم محمد العناني ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ١٠٢ .

(٥) معجم القانون ، تصدير شوقي ضيف ، دون طبعة ، مجمع اللغة العربية ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية ، القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص ٦٠٢ . وهناك نوع من الالتزامات في القانون الدولي وهو الالتزام باتجاه الكافة (Ergo Omnes) وهو مجموعة من الالتزامات الدولية غي الثنائية ذات الأهمية القصوى والتي تدين بها كل دولة ولجميع الدول الأخرى في المجتمع الدولي كونها تنطوي على قيم ومصالح مشتركة تهم المجتمع الدولي ككل ويترتب على الاخلال بها الحق لجميع الدول المضرورة وغير المضرورة على حدٍ سواء باتخاذ إجراءات معينة ردًا على انتهاكها ، ينظر في ذلك د. هادي نعيم المالكي ، علي فارس علي ، مفهوم الالتزامات تجاه الكافة في القانون الدولي ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية عدد خاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا / الجزء الثاني ، المجلد ٣٦ / أيلول / ٢٠٢١ ، ص ١٦ .

التأريخ يكون نفاذها بحقهم في اليوم التسعين اللاحق لإيداع صك الانضمام أو التصديق أو القبول أو الموافقة أما نفاذ الاتفاقية بالنسبة لأي منظمة تكامل اقتصادي إقليمية فيكون في اليوم التسعين اللاحق لتأريخ إيداع صك التأكيد الرسمي او الانضمام [١] ويجب على الأطراف الراغبة بالانضمام للاتفاقية والساعية لحجز مقعدها كعضو فيها ترتيب أوضاعها الداخلية سواءً مع شركات التبغ او الموردين والمصنعين والزراع خلال فترة التسعين يوم الواردة في المادة (٣٦) وتتولى ريثما تدخل الاتفاقية حيز النفاذ اتخاذ الإجراءات والتدابير المناسبة لكبح جماح استهلاك التبغ والتعرض لدخانه ودعم الأنشطة التحضيرية المشار اليها في قرار عقد الاتفاقية والتشجيع بفاعلية على دخول الاتفاقية حيز النفاذ وتنفيذها على وجه السرعة كما إن هذه المدة تسمح للأعضاء بوضع وتنفيذ استراتيجيات وخطط وبرامج وطنية شاملة ومتعددة القطاعات لمكافحة التدخين بما يتفق مع الاتفاقية وبروتوكولها التي هي طرف فيها واتخاذ تدابير تشريعية وتنفيذية وإدارية وفقًا لتشريعاتها الوطنية بما يتلاءم ومبدأ عدم الرجعية الذي اخذت به الاتفاقية والذي يحكم المعاهدات الدولية الوارد في المادة (٢٨) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والتي تنص (مالم يظهر في المعاهدة قصد مغاير أو يثبت خلاف ذلك بطريقة أخرى لا تلزم نصوص المعاهدة طرفًا فيها بشأن أي تصرف او واقعة تمت أو أية حالة انتهى وجودها قبل تأريخ دخول المعاهدة حيز التنفيذ بالنسبة لذلك الطرف) [٢] وهو مبدأ عام يطبق في النظم الداخلية والدولية على حدٍ سواء وهذا المبدأ خاضع لقاعدة (الأثر الحال) الذي لا يسري اثره كقاعدة عامة إلا على الحوادث والوقائع والتصرفات التالية لدخولها في النفاذ وليس له اثر رجعي ينسحب على الماضي [٣] وبما إن التدابير التنظيمية الواردة في الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين وبروتوكول مكافحة الاتجار بمنتجات التبغ تطبق على عوامل خطر الإدمان على استهلاك التبغ وتسببه للأمراض غير السارية فإن عدم الرجعية الوارد في المادة (٣٦) وتطبيقها للمستقبل يعد ضمان للحفاظ على النظام الدولي وتحقيق العدالة والتعاون بين الدول .

([١]) المواد (٣٦ / ١ / ٢ / ٣ ، ٣٧) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

([٢]) المادة (٢٨) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات .

([٣]) د. محمد يوسف علوان ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ٣٤٠ .

الفرع الثاني

طرق تسوية المنازعات الخاصة بتنفيذ اتفاقية مكافحة التدخين وبروتوكولها

إن المنازعات الدولية تخضع كأصل عام للتسوية السلمية من خلال القضاء الدولي أو التحكيم أو ايةِ وسيلة سلمية أخرى يتم الاتفاق عليها [١] وهذه المنازعات تحكمها مقاصد هيأة الأمم المتحدة ومبادئها وفق المادتان (١ ، ٢) من ميثاق الأمم المتحدة إذ قضت المادتان على ان من بين مبادئ الأمم المتحدة ان تلتزم الدول الأعضاء بتسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية وقد تعرضت المادة (٣٣) من الميثاق لبيان تلك الطرق السلمية بقولها (يجب على اطراف النزاع ...ان يلتمسوا حل النزاع بالمفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق) كطرق تسوية سلمية دبلوماسية لحل المنازعات الدولية [٢] وتعد الوظيفة الرئيسة للدبلوماسية هي إجراء وإدارة المفاوضات بين الدول بهدف تحقيق أهدافهم المشتركة ولها هدفان الأول تمثيل مصالح الدولة وحمايتها ، والثاني هو الإدارة الشاملة للعلاقات المنتظمة بين أشخاص القانون الدولي العام [٣] وتعد طرق تسوية المنازعات الدولية تقنين لما جرى عليه العمل الدولي من وسائل سلمية لتسوية الخلافات الدولية بالإضافة لما اقتضاه عصر التنظيم الدولي من طرق حديثة للتسوية السلمية والتي يمكن تقسيمها الى سياسية أو غير قضائية وطرق قانونية أو قضائية [٤] وفيما يتصل بطرق تسوية المنازعات بين أطراف الاتفاقية الاطارية بشان مكافحة التدخين بشأن تفسير اتفاقية المنظمة الإطارية أو تطبيقها فالمادة السارية هي المادة(٢٧) بشأن تسوية المنازعات [٥] التي تضمنت احكامًا لتسوية المنازعات منها التسوية السياسية عن طريق القنوات الدبلوماسية والتسوية القضائية عن طريق التحكيم في حالة لم تتوصل الأطراف لتسوية النزاع عن طريق القنوات الدبلوماسية ولم تبدي أية دولة رفضها لأسلوب التسوية القضائية الوارد في الاتفاقية [٦].

([١]) ينظر المادة (٢) المشتركة من اتفاقية جنيف لحماية ضحايا الحرب لعام ١٩٤٩ ، والمادة (١ / ٣ – ٤) من البروتوكولين الملحقين لعام ١٩٧٧ .

([٢]) محمد مهدي محمد ، الاليات الدبلوماسية لتسوية النزاعات الدولية الخاصة بالمياه ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، العدد الخامس ، الإصدار ١٥ نوفمبر / ديسمبر ٢٠٢٣ ، ص ٤٣٤

([٣])د. إبراهيم احمد خليفة ، الوسيط في القانون الدولي العام ، دون طبعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠١٨ ، ص ٤١٤ .

([٤]) د. إبراهيم محمد العناني ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ٨٥١-٨٢٥ .

([٥]) تقرير الدورة التاسعة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ جنيف، سويسرا، ١٣-٨ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢١ ، ص ٦٥ .

([٦]) د. خالد سعد انصاري ، المصدر السابق ، ص ١٧٥ .

وعليه فإن أي نزاع يتعلق بتفسير هذه الاتفاقية أو تطبيقها سيخضع لإجراءات ووسائل سلمية عن طريق القنوات الدبلوماسية من خلال التفاوض أو المساعي الحميدة أو الوساطة أو التوفيق أو بأية وسيلة سلمية أخرى يختارها الأطراف وفي حالة فشل هذه الإجراءات ستجري تسوية النزاع عن طريق التحكيم [١] وقد خلت الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية من التحقيق كوسيلة دبلوماسية لتسوية المنازعات الدولية الخاصة بالتدخين مكتفيًا بذكر اللجوء إلى أي وسيلة سلمية تختارها الأطراف وذلك لان اهم خصائص التوفيق كإسلوب لتسوية المنازعات هو تقريب وجهات النظر واعتماده على أسلوب التصالح والتراضي مع تعزيز قيم التسامح والعفو بين الأطراف [٢] ونحن نرى إن السمات التي يحملها التوفيق لا تتناسب مع خصوصية الاتفاقية وبروتوكولها ؛ لتعلق موضوعهما بالصحة العمومية التي لا تقبل التصالح والعفو بين الأطراف كونه حق ثابت للأفراد والمساس به يودي الى عواقب صحية واجتماعية واقتصادية وبيئية عالمية وخيمة تلقي ضلالها على الفرد والاسرة والمجتمع والنظم الصحية الوطنية .

ويرى البعض ان مقتضى المادة (٢٧) والتي تحث الأطراف على تسوية منازعاتها بالوسائل السلمية التي تختارها او اختيار التحكيم الالزامي عند التصديق هو خيار متعمد وذلك من اجل توجيه المنازعات نحو محافل أخرى مثل منظمة التجارة العالمية اوفرق التحكيم في مجالات الاستثمارات وهي اكثر تعاطفًا مع المصالح الاقتصادية للمستثمرين والدول المصدرة للتبغ [٣] لكن مع وجود ضمانات لحماية مصالح صناع التبغ في الاتفاقية الاطارية وبما ينسجم مع مقاصد الاتفاقية في المحافظة على صحة الأجيال الحالية والمقبلة الا إن هناك بعض النزاعات التي طرأت قبل الاتفاقية وما بعد تنفيذها من قبل الشركات المصنعة لمنتجات التبغ او بعض الافراد المتضررين من التدخين [٤]وكانت نتائجها هو تغليب المصلحة الدولية العامة في الحفاظ على

([١]) المادة (٢٧ /١ ،٢) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية .

([٢]) د. ايسر عصام داود ، د. ريان هاشم محدون ، التوفيق والصلح كأساليب ودية لتسوية المنازعات التجارية ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت ، المجلد ٣ ، العدد ٢ ، الجزء ٢ ، السنة ٢ ، ٢٠١٧ ، ص ٢٤١ .

([3])D , Jian Luca Burshi ,op.cit ,p5.

([٤]) مثال ذلك في عام ٢٠١٢ رفضت المحكمة العليا في أستراليا ادعاءات شركات التبغ بأن تدابري التغليف البسيط لمنتجات التبغ لاتتسق مع الدستور الأسترالي لأنها تشكل نزعا للملكية المخالفة للشروط العادلة(شركة JT International SA ضد الكمنولث وشركة British American Tobacco Australasia Limited ضد كمنولث أستراليا (٢٠١٢)) وفي عام ٢٠١٥، قدمت شركة Phillip Morris Asia طعنا بموجب معاهدة

الصحة العمومية على حساب مصالح الشركات الخاصة والتي تهدف العكس من ذلك وهو تغليب مصالهم الخاصة على حساب صحة الافراد .

المطلب الثاني

المسؤولية المترتبة عن انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين وبروتوكولها

إن من الآثار المترتبة على انتهاك قواعد الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين وبروتوكولها هي تقرير نوعين من المسؤولية الدولية للأعضاء نتيجة لعدم الوفاء بالتزاماتهم بالاتفاقية والمسؤولية الفردية على النطاق الوطني للشركات المصنعة او الموزعة لمنتجات التبغ والافراد المدخنين او المزارعين لعدم الالتزام بما قررته الإرادة الدولية للحفاظ على الصحة العامة ولدراسة هذا الموضوع لابد من تقسيم المطلب الى فرعين نبين في الفرع الأول مسؤولية الأطراف عن انتهاك قواعد الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين ، اما الثاني فسيكون عن مسؤولية دوائر صناع التبغ عن انتهاك قواعد الاتفاقية .

= الاستثمار الثنائية لعام ١٩٩٣ُ بين منطقة هونغ كونغ الخاصة التابعة لجمهورية الصين الشعبية وأستراليا، لكنه رفض لان شركة Phillip Morris ّ تورطت في إساءة استعمال الاجراء القضائي(شركة Limited Asia Morris Philip)هونج كونج ضد كومنولث أستراليا) (المحكمة الدائمة للتحكيم، القضية رقم ،١٢-٢٠١٢ ١٧ كانون الاول/ديسمبر ٢٠١٥) ، ينظر د. د. ميتشل اندور ، الاثار المترتبة على المنازعات في منظمة التجارة العالمية ، التغليف البسيط للتبغ في أستراليا ، منظمة الصحة العالمية ٢٠٢٠ ، هامش رقم ١٢ ، ص ٣ ، كذلك القرار الذي أصدرته المفوضية الاوربية لحقوق الانسان في قضية السيد (wockel) ضد المانيا في ١٦ / ابريل ١٩٩٨ ففي عام ١٩٩٥ وقبل اعتماد اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ بوقت طويل قدم السيد (wockel) طلبًا فرديًا بموجب المادتين (٢ ، ٨) من الاتفاقية يشكو من عدم وجود حماية فعالة لغير المدخنين في المانيا وانه تعرض للتدخين في المباني العامة وفي مراكز الشرطة ومباني المحاكم والمدارس ووسائل النقل العام حتى انه تعرض للتدخين في شقته بسبب تدخين جاره لكن المفوضية أعلنت عدم قبول الطلب كونه لا يقوم على أساس سليم وانه لا يوجد أي مظهر لانتهاك حقوقه بموجب الاتفاقية وعلى الرغم من عدم قبول الشكوى لكن السيد (wockel) في قضيته قدم بعض الاستدلالات والارشادات المفيدة فيما يتعلق بالحظر العام للتدخين من قبل أجهزة الاتفاقية ، ينظر ايكاتريني تسامبي ، المحكمة الاوربية لحقوق الانسان والاتفاقية الاطارية بشان مكافحة التبغ علاقة تصعد الدخان ، الفقرة (٢,١,١) الحماية الشاملة م التعرض للدخان في الأماكن العامة ،مقال منشور على الموقع a.tsampi@rug.nlتاريخ الزيارة ١٢ / ٣ / ٢٠٢٤.

الفرع الأول

مسؤولية الاطراف عن انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين وبروتوكولها

تعد المسؤولية الدولية للأطراف من أهم النتائج المترتبة على انتهاك قواعد القانون الدولي ،إذ تتحمل الدولة تبعة المسؤولية الدولية، إذا ارتكبت فعلًا غير مشروع دوليًا وبالتالي تتحمل هذه الدولة تبعة المسؤولية الدولية متى ما خالف الفعل قواعد القانون الدولي حتى وان كان القانون الدولي يصف الفعل نفسه بأنه مشروع [١] والانتهاكات التي تستتبع المسؤولية الدولية هي كل الاعمال المنافية للاتفاقيات والبروتوكولات التي يمكن ان تؤدي الى إجراءات من طرف الدول المتعاقدة [٢]أو أي خرق أو تجاوز صادر من الدولة أو أي جهة فاعلة من غير الدول في النظام الدولي لِأحد البنود الأساسية في المواثيق والمعاهدات الدولية [٣] أو متى ما كان السلوك الصادر من الدولة غير مطابق لما يتطلبه منها الالتزام إذ يعد عمل غير مشروع بصرف النظر عن كون منشأ الالتزام عرفيًا أم تعاهديًا أم غير ذلك [٤] وقد عرفته لجنة القانون الدولي في مشروعها الخاص بالمسؤولية الدولية ٢٠٠١ على انها خرق الدولة التزاماً دولياً متى كان الفعل الصادر عنها غير مطابق لما يتطلبه منها هذا الالتزام بغض النظر عن منشأ الالتزام أو طابعه [٥] لكن ماهي المسؤولية التي يتحملها الأطراف في اتفاقية مكافحة التدخين ؟

الجواب على هذا التساؤل لابد من معرفة ماهي المسؤولية الدولية بصورة عامة ومن ثم التطرق الى نوع هذه المسؤولية في نطاق انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين:

أولًا – طبيعة المسؤولية الدولية : لم يتفق الفقهاء على تعريف موحد للمسؤولية الدولية و أخذ كل فقيه ينظر إليها من زاوية خاصة فعرفها الفقيه (شارل روسو) بأنها الوضع قانوني الذي

---

(١) د. احمد أبو الوفا ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ٢٦٦ .

(٢) د. عامر الزمالي ، مدخل الى القانون الدولي الإنساني ، ط ، المعهد العربي لحقوق الانسان ، ١٩٩٧ ، ص ٨٣ .

(٣) ياكر الطاهر ، المسؤولية الدولية عن انتهاك احكام القانون الدولي الإنساني وتطبيقاتها ، بحث منشور في مجلة صوت القانون ، الجزائر ، العدد ١ ، المجلد ٨ ، ٢٠٢١ ، ص ٩٥ .

(٤) د. خالد سعد انصاري ، القانون الدولي الصحي ، المصدر السابق ، ص ١٧٨ .

(٥) المادة (١٢) ، مشروع لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول ، ٢٠٠١ ، تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسون ،الفصل الثالث ، ص ٣٢

بمقتضاه تلتزم الدولة المنسوب إليها ارتكاب عمل غير مشروع وفقا للقانون الدولي تعويض الدولة التي وقع في مواجهتها هذا العمل [١] كما عرفها الأستاذ (باس دي فان) بأنها نظام قانوني يترتب بموجبه على الدولة التي ارتكبت عملًا يحرمه القانون الدولي التعويض عن الضرر الذي لحق بالدولة المعتدى عليها[٢] أو هي نظام قانوني تلتزم الدولة بمقتضاه التي تأتي عملا غير مشروعٍ طبقًا لقواعد القانون الدولي العام بتعويض الدولة المتضررة من جراء ذلك العمل [٣] وعرفها اخرون بأنها المسؤولية الناتجة عن قيام دولة بخطأ أو بعمل غير مشروع في النظام القانوني الدولي ينبغي التعويض عن الاضرار والخسائر حتى ولو لم يكن هناك اتفاق مسبق في ذلك [٤] وهذا هو الاتجاه التقليدي للمسؤولية الدولية الذي يقوم على جعل المسؤولية الدولية مقصورة على الدول فقط عند ارتكابها فعلًا غير مشروع [٥] إلا إن التحول الذي شهده القانون الدولي اثر التطور التكنولوجي والعلمي وممارسات العمل الدولي نتج عنه ظهور اشخاص أُخر اعترف لهم القانون الدولي بالشخصية الدولية مما غَيّر من مفهوم المسؤولية الدولية الى آخر اكثر حداثةً وشمولًا فعرفها محمد سعيد الدقاق بأنها ذلك النظام القانوني الذي يسعى إلى تعويض شخص أو أكثر من أشخاص القانون الدولي عن الاضرار التي لحقت به نتيجة نشاط أتاه شخص آخر أو أكثر من أشخاص القانون [٦] وعرفها آخرون بانها الجزاء القانوني الذي يرتبه القانون الدولي العام نتيجة عدم احترام احد اشخاص القانون المذكور التزاماته الدولية [٧] ويبدو من المفهوم الحديث للمسؤولية الدولية انها شملت كل الاضرار التي تنتج من عمل أي شخص من اشخاص القانون الدولية يخالف لالتزام دولي سواءً يكون الالتزام مباشر أو غير مباشر ولأي عمل مخالف مقصود او غير مقصود للشخص الدولي أو بواسطة غيره بشرط أن تكون هناك صله معينة مع ذلك

---

(١) شارل روسو: القانون الدولي العام، ترجمة، عبد المحسن سعد وشكر هلا خليفة، الأهلية، بيروت، لبنان، ١٩٨٧، ص ١٠٧.

(٢) شارل روسو: مرجع سابق، ص ١٠٨.

(٣) د. عصام العطية ، القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ٥١٧ .

(٤) د. صالح الدين أحمد حمدي، دراسات في القانون الدولي العام، ط١ ، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص ٢٣٧ .

(٥) د. محمد جبار جدوع ، مهند إياد جعفر ، مسؤولية منظمة الصحة الدولية في انتشار فيروس "١٩"covid ، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة ، جامعة الكوفة ،العدد ٥٨ السنة ٢٠٢٠ ، ص ٤٦٤ .

(٦) منقول من سالم الدسوقي عبد النبي دسوقي: النظرية العامة للمسئولية الدولية بدون خطأ: المسئولية الدولية الموضوعية، المناهل، مصر، ٢٠١٦، ص ٥٨

(٧) عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦، ص ٢٥ .

الشخص المخالف لالتزامه الدولية وبهذا يمكننا تعريف المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين بعدها مصدرًا حديثًا للالتزام بانها الاجراء القانوني الدولي نتيجة الاخلال بالتدابير المتصلة بالحد من العرض والطلب على استهلاك منتجات التبغ والاتجار غير الشروع به وفق اتفاقية مكافحة التدخين من قبل احد اشخاص القانون الدولي .

ثانيًا : طبيعة المسؤولية الدولية لإنتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين : إن المسؤولية الدولية تتطور بتطور المجتمع ومن ثم فإن تلازم المسؤولية الدولية مع القانون الدولي العام وتطورهما معًا أدى الى فتح مجالات واسعة للنظام القانوني لقواعد المسؤولية الدولية [١]ولهذا سوف نستعرض طبيعة مسؤولية الأطراف عن انتهاك قواعد الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ من خلال دراسة نتائج المفاوضات التي اجراها مؤتمر الأطراف حول تقرير الأمانة المتعلق بتنفيذ المادة ١٩ والخاص بالمسؤولية إذ كان لموضوع المسؤولية الشغل الشاغل للمفاوضات الخاصة باتفاقية المنظمة الإطارية فقد عقدت منظمة الصحة العالمية في نيسان/ أبريل ٢٠٠١ مع مجموعة خبراء قانونيين اجتماع لدراسة طبيعة ونطاق الأحكام الممكنة الخاصة بالمسؤولية والتعويض في الاتفاقية وقد شملت المواضيع والمسائل الرئيسية التي تنظر فيها أثناء تلك المشاورة النطاق الممكن للمسؤولية وانطباق نظم المسؤولية التي أنشأتها الاتفاقيات الأخرى، والخبرات في مجال الدعاوى القضائية المتعلقة بالتبغ وكذلك إمكانية إنشاء صناديق لدعم التدابير الوقائية والتعويض وقدم الفريق في الدورة الثانية لهيأة التفاوض الحكومية الدولية للمساعدة على المفاوضات الخاصة باتفاقية المنظمة الإطارية [٢] وقد طرح مؤتمر الأطراف عدة حلول ومقترحات حول طبيعة مسؤولية انتهاك قواعد الاتفاقية الاطارية بشان مكافحة التدخين واستعرض بعض احكام المسؤولية في بعض الاتفاقيات الخاصة بالبيئة ونظم المسؤولية ذات الصلة في معاهدات أخرى [٣] بِعَد

([١]) د. محسن عبد الحميد افكيرين ، النظرية العامة للمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة عن أفعال لا يحضرها القانون الدولي مع إشارة خاصة لتطبيقها في مجال البيئة ،طبعة مصورة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص ١١ .

([٢]))الوثيقة(Rev2/INB/FCTC/A.1) حول :أحدث المعلومات من الأمانة عن مشاورة منظمة الصحة العالمية حول الأحكام الممكنة الخاصة بالمسؤولية والتعويض في الاتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، منشور على الموقع الرسمي للاتفاقية الاطارية https://apps.who.int/gb/fctc/A/A_it1.htm تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٤/١ .

([٣]) تم استعراض نظم المسؤولية ذات الصلة في معاهدات أخرى في وثائق سابقة ذات صلة بهذا الموضوع مثل بروتوكول بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة وغيرها من أجل إنشاء نظام للمسؤولية والتعويض السريع والمناسب عن الضرر ً الناجم عن نقل النفايات الخطرة وغيرها من النفايات =

الصحة العمومية احد اهم نتائج الحفاظ على البيئة وكانت المقترحات المطروحة حول طبيعة المسؤولية التي يمكن أن يتبعها مؤتمر الأطراف في دعم الأطراف في الأنشطة التي تضطلع المادة (١٩) هي ان تضع الأطراف في الاتفاقية نموذج موحد للمسؤولية تساعد الأطراف في تشريع قوانين وطنية للمسؤولية أو إنشاء هيأة تفاوض حكومية دولية من أجل وضع نظام دولي للمسؤولية المدنية أو الجنائية، خاص بها على شكل بروتوكول أو من خلال هيئة دائمة لتلقي الشكاوى الخاصة بانتهاك للمادة (١٩) على غرار ما موجود في اتفاقيات حقوق الانسان لكن يبدو إن التركيز قد انصب في الأساس على تحديد المسؤولية الجنائية الداخلية لأن معظم الأطراف قد اتخذت بالفعل أو تتخذ بالفعل تدابير تشريعية لتفعيل مختلف الالتزامات المنصوص عليها في اتفاقية المنظمة الإطارية فهذا يعني أنها قررت بالفعل جعل انتهاك تشريعاتها الداخلية يخضع للمسؤولية الجنائية أو المدنية أو أنها بصدد البت في ذلك [١] وقد فضل الأطراف في المادة (١٩) والخاصة بالمسائل المتعلقة بالمسؤولية بالركون على الخيار الأخير من خلال الاعتماد على التشريعات الداخلية القائمة لدى الأطراف [٢] من قبيل مواد الدساتير التي تعالج المسؤولية و القوانين المدنية وقوانين مكافحة التبغ وقانون حماية المستهلك والتشريع الخاص بالخدمات الطبية والتأمين الطبي والتشريع الخاص بالأضرار الناجمة عن التبغ واسترداد تكاليف الرعاية الصحية و القوانين الخاصة بالإعلان والتوسيم واللوائح الخاصة بالإعلان عن المنتجات والتشريع الخاص بالجمارك والمكوس و التشريع الخاص بالكسب غير المشروع والفساد وقوانين العمل و التشريع الخاص بالممارسات التجاري [٣] وإمكانية قيام الأطراف باتخاذ ما يلزم من إجراءات ذات طابع

=والتخلص منها عبر الحدود. ويحدد البروتوكول نظاما للمسؤولية الموضوعية عن الأضرار (بما فيها الموت والإصابة والضرر اللاحق بالممتلكات والخسائر الاقتصادية والأضرار البيئية) هناك عدد من الاتفاقيات التي تنص على التعويض عن الضرر الناجم عن تلوث البيئة البحرية تم اعتماده برعاية المنظمة البحرية الدولية أو بالتعاون بين المنظمة البحرية الدولية ومنظمات غير حكومية وتتبع ً إزاء مسألة المسؤولية عن التلوث البحري: فهناك مسؤولية موضوعية تقع ً عموما على عاتق مالك السفينة أو مشغلها عن أية مادة ملوثة يتم إطلاقها، وتقتصر مسؤولية مالك السفينة أو مشغلها ً باستثناءات معينة، وينشأ صندوق إضافي (يساهم فيه بالمدفوعات مستلمو النفط أو المادة الخطرة في أي بلد متعاقد بعد النقل البحري، أو تساهم فيه الأطراف في المعاهدة) لتعويض ضحايا الضرر الواقع ، وهناك من المعاهدات ما تتناول المسائل الخاصة بالمسؤولية الناشئة عن تشغيل المرافق النووية، كمحطات توليد الطاقة الكهربية، أو نقل المواد النووية. ينظر مؤتمر الأطراف ، الدورة الخامسة ، تنفيذ المادة ١٩ من الاتفاقية ، جمهورية كوريا ، سول ، ٢٠١٢ ، ص ٣ .

(١) مؤتمر الأطراف ، تنفيذ المادة (١٩) ، المصدر السابق ، ص ٨- ٩ .

(٢) المادة (١٩ / ١) من اتفاقية مكافحة التدخين .

(٣) موتمر الأطراف ، تنفيذ المادة (١٩) المصدر أعلاه ، ص ٦- ٧ .

تشريعي أو معزز لما هو موجود لكفالة تنظيم المسؤولية الجنائية والمدنية والتعويض [١] وتقديم المعلومات عن هذه التشريعات والأنظمة السارية المفعول الخاصة بالصحة العامة وولايتها القضائية والاثار الصحية لاستهلاك التبغ او التعرض لدخانه وتبادل المعلومات عن أي صعوبات او عقبات تعترض تنفيذ الاتفاقية مع الإبقاء على المسؤولية الدولية للأطراف في حال الاخلال بالالتزامات العامة كأطراف في منظمة الصحة العالمية إذ حدد دستور منظمة الصحة العالمية نطاق تطبيق قراراتها على المستوى الشخصي للدول الأعضاء في ديباجة دستور المنظمة إذ إنه اقر بأن الحكومات هي المسؤولة عن صحة شعوبها ولا يمكن الوفاء بهذه المسؤولية إلا باتخاذ تدابير صحية واجتماعية كافية اذا قبلت الأطراف المتعاقدة بهذا المبدأ.

وتثار هذه المسؤولية إذا ما امتنعت الدولة أو تراخت في اصدار القرارات واللوائح بشأن موضوع عاجل لاحترام التزاماتها الدولية ويكون ذلك عندما تمتنع الدولة عن الموافقة على اصدار قرار لابد من صدوره لتنفيذ معاهدة دولية ابرمتها الدولة أو امتنعت عن الموافقة على اعتمادات مالية ضرورية لتنفيذ التزاماتها الدولية كما تسأل عن اعمالها التشريعية والدستورية اذ لا يجوز للدولة ان تتذرع بأحكام دستورها بمواجهة أي شخص من اشخاص القانون الدولي للتخلص من الالتزامات التي يفرضها القانون الدولي او تفرضها عليها معاهدة دولية سابقة [٢] ومن كل هذا الاستعراض حول المسؤولية الدولية يمكننا القول ان طبيعة المسؤولية الدولية للأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ وبروتوكولها الوحيد الخاص بالاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ في حالة الاخلال بالالتزامات الواردة في الاتفاقية هي مسؤولية شخصية مباشر للطرف إذا ما توافرت اركان المسؤولية الدولية وهي العمل غير المشروع وتحقق الضرر مع وجود علاقة سببية بين الضرر والعمل غير المشروع وإمكانية نسبة هذا الضرر للقائم بالعمل غير المشروع مع الاختلاف في نتائج هذه المسؤولية فيما إذا كان الطرف المخل بالاتفاقية دولة أم منظمة تكامل اقتصادي الا ان الباحث يرى أيضا إن بالإمكان تحقق المسؤولية الدولية الموضوعية للأطراف اذا ما تسبب الاخلال بالالتزام بسبب عمل مشروع نتج عنه تلوث البيئي وسبب ضررا للغير من قبل أطراف الاتفاقية إذ إن المسؤولية الموضوعية في

([١]) د. صلاح الدين جابر، دور اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية لمكافحة التبغ ، المصدر السابق ، ص ٣٠٥.

([٢]) حسين خليل مطر، المسؤولية الدولية عن الاخلال في توفير لرعاية الصحية في ظل تفشي الأوبئة، بحث منشور في مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، العدد ٧٩ ، ص ٢٢٤-٢٢٥ .

العلاقات الدولية هي مباشرة أنشطة مشروعة في حد ذاتها لكنها تحدث مخاطر ترتب اضرارًا تتعدى حدود إقليم الدولة التي قامت به الدولة او سمحت بقيامه رغم انتفاء الخطأ وان هذه المسؤولية تكون دائمًا نتيجة نظام اتفاقي [١] بعكس المسؤولية الدولية التقليدية التي تتضمن الفعل غير المشروع فهي تشمل أي انتهاك سواء تعلق بالالتزامات الاتفاقية أم سائر الالتزامات الأخرى الصادرة عن الإرادة المنفردة في حالة عدم احترامها [٢] وبهذا يكون تقرير المسؤولية الدولية للأعضاء في اتفاقية مكافحة التدخين على اساسين هما المسؤولية الدولية بخطأ الدولة او خطأ منظمة التكامل الاقتصادي من خلال عدم اتخاذ الدولة او منظمة التكامل الاقتصادي تدابير عامة وخاصة لمكافحة افة التدخين او التعرض لدخان أو من خلال السماح او عدم مكافحة الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ وقد تتحقق المسؤولية الدولية بدون خطأ من قبل الأعضاء وذلك من خلال الشركات الوطنية لصناعة التبغ ، فالضرر وحده يكفي لقيام المسؤولية الدولية تجاه الدولة التي تمارس النشاط او الفعل غير المحظور دوليًا شريطة قيام العلاقة السببية بين الضرر والشخص القانوني المباشر للفعل المشروع [٣] وعليه يمكن تأسيس مسؤولية الأطراف في الاتفاقية على أساس مخالفتهم لدستور الاتفاقية الاطارية وما جاء في قرار منظمة الصحة العالمية (ج ص ع ١/٥٦) والذي اكد ت فيه تصميمها على حماية الأجيال الحالية والقادمة من خطر استهلاك التبغ والتعرض لدخانه مستندتًا لما جاء في المادة (١) من دستور المنظمة وديباجتها وهدفها الاسمى وهو ان تبلغ جميع الشعوب اعلى مستوى صحي ممكن مذكرةً بما جاء في العهود والاتفاقيات والمواثيق الدولية والتي تنص بمجملها ان لكل فرد الحق في التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة البدنية والنفسية والرعاية الصحية لذلك فإن هذه الالتزامات الدولية فرضت على الدول مسؤولية للحفاظ على الصحة العامة وإن الاخلال بهذه الالتزامات يستوجب المسؤولية الدولية .

---

(١) محسن عبد الحميد افكيرين ، النظرية العامة للمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة عن أفعال لا يحضرها القانون الدولي مع الإشارة لتطبيقاتها في مجال البيئة ، المصدر السابق ، ص ٤٩ ، ٥٦ .

(٢) د. زيان خوشة ويست بيروت ، المسؤولية الدولية الموضوعية ، ط١ ، مكتبة زين الحقوقية بيروت ، ٢٠٢١ ، ص ٦١ .

(٣) د. صالح محمد محمود ، المسؤولية الموضوعية في القانون الدولي ، ط ١ ، دار النهضة العربية ن القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ٢١ ، ٢٧ .

الفرع الثاني

مسؤولية دوائر صناع التبغ لانتهاك قواعد اتفاقية مكافحة التدخين وبروتوكولها

لقد بذلت منظمة الصحة العالمية وسائر مؤسسات وهيئات منظمة الأمم المتحدة وبعض الدول والمنظمات الدولية والمنظمات الحكومية الدولية والإقليمية جهود مضنية وعملًا قيمًا لوضع تدابير دولية مكافحة التدخين على الرغم من ان التدخين حق شخصي للبالغين والسجائر منتجات تجارية قانونية كما تروج له دوائر صناعة التبغ لكن اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التدخين اكدت على ضرورة التيقظ لمواجهة أي جهود تبذلها دوائر صناع التبغ لتقويض أو تخريب جهود المكافحة من خلال التعرف على أنشطة دوائر صناعة التبغ ذات الأثر السلبي على جهود مكافحة التبغ ولأجل التعرف على مسؤولية صناع التبغ عن انتهاك قواعد اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين لابد لنا ان نتعرف على مفهوم دوائر صناع التبغ ومن ثم التعرف على طبيعة مسؤولياتهم الدولية جراء الاخلال بنصوص الاتفاقية .

أولا: مفهوم دوائر صناع التبغ : تعني عبارة (دوائر صناع التبغ) : الجهات التي تعمل في تصنيع التبغ وتوزيع منتجات التبغ واستيرادها بالجملة [١] تستتبعها (سلسلة التوريد) التي تدخل في صنع منتجات التبغ ومعدات الصنع واستيراد أو تصدير منتجات التبغ ومعدات الصنع ويمكن أن تتسع حسب الاقتضاء لتشمل واحدة او اكثر من أنشطة (بيع منتجات التبغ بالتجزئة زراعة التبغ باستثناء صغار المزارعين والزراع والمنتجين التقليديين نقل كميات تجارية من منتجات التبغ أو معدات الصنع بيع التبغ ومنتجات التبغ أو معدات الصنع بالجملة أو الوساطة فيها أو تخزينها أو توزيعها)[٢] هكذا يمكننا تعريف صناع التبغ بأنها الشركات المهنية المختصة بتصنيع منتجات التبغ الطبيعي والمسخن أو استيرادها أو توزيعها إذ تسعى هذه الفئات من خلال اعداد رسائل مقنعة حول سياساتها في تصنيع منتجات التبغ والاتجار غير المشروع بها وبناء مزيد من الحوارات مع صناع القرار وتطوير علاقاتها مع مؤسسات حكومية في البلدان التي تسعى لإصدار تشريعات خاصة بمكافحة التدخين لتقويض كل المحاولات والمبادرات التي تهدف الى مكافحة التدخين وتقليل استهلاكه والمساهمة في الحفاظ على الصحة العامة .

([١]) المادة (١ / هـ) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ .

([٢]) المادة (١ / ١٢ / أ،ب ،ج ،د) من بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ .

وقد ورد في الالتزامات العامة لمكافحة التبغ التي اقرتها الاتفاقية الاطارية بان تتصرف الأطراف عند وضع وتنفيذ سياساتها في مجال الصحة العمومية فيما يتعلق بمكافحة التبغ بما يكفل حماية هذه السياسات من المصالح التجارية واية مصالح أخرى لدوائر صناع التبغ وفقًا للقانون الوطني لكل طرف [١] ويجوز أن تطالب الأطراف دوائر صناعة التبغ بتحمل أي تكاليف مرتبطة بالالتزامات التي تعهدت بها الأطراف لبلوغ الأغراض المنشودة من بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ وذلك طبقًا للمادة (٥ / ٣) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية [٢] إذ يستغل صناع وتجار التبغ الفروق السعرية والضريبية بين مختلف الدول وخاصة الدول المتجاورة للقيام بعمليات التهريب لغرض تحقيق أرباح ضخمة إلا إن المواجهة القضائية تعد من افضل الحلول لمواجهة هذه المشكلة مثال ذلك ادانة بعض المديرين التنفيذيين لشركات تبغ بعد ثبوت تورطهم في اعمال تهريب بين الولايات المتحدة وكندا ومثلها بين هونك كونك والصين [٣] وقد جعلت المادة (١٥) من الاتفاقية الاطارية إن القضاء على جميع اشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ بما في ذلك التهريب والتصنيع غير المشروع والتقليد ووضع القانون الوطني ذي الصلة بالإضافة للاتفاقيات دون الإقليمية والإقليمية والعالمية هي من العناصر الأساسية لمكافحة التدخين .

ثانيًا: طبيعة مسؤولية الشركات عن انتهاك قواعد الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ : بعد اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ تغيرت أساليب شركات التبغ في الشكل والمضمون فاتجهت إلى إطلاق مبادرات تتظاهر من خلالها بتحمل المسؤولية الاجتماعية ودعم الأعمال الخيرية، بل التربع للمؤسسات المختلفة كوسيلة ضغط غير مباشرة لإجهاض تشريعات مكافحة التبغ واشتركت شركات التبغ رسميا لتحسين صورتها وإقناع الحكومات بأنها تسعى لتخفيض عدد المدخنين وشاركت في تحالفات متعددة القطاعات داخل الهياكل الحكومية [٤] ولا يمكن اغفال دور الشركات التي تهدف إلى الربح والتي يمكن ان تؤثر في انشطتها سلبًا على الصحة مثل شركات التبغ والكحول والاغذية والمأكولات والأدوية [٥] فبالإمكان مساءلة

---

(١) المادة (٥ / ٣ ٩ من الاتفاقية الاطارية .

(٢) المادة (٣٦ / ٧) من بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ .

(٣) د. خالد سعد انصاري ، القانون الدولي الصحي ، المصدر السابق ، ص ١٦٧ .

(٤) أساليب شركات التبغ ، منظمة الصحة العالمية ، المكتب الإقليمي لشرق المتوسط ، ص ٣ ، منشور على الموقع .www.who emro.int/tfi/tfi.htmتاريخ الزيارة ٢٤ / ٤ / ٢٠٢٤.

(٥) د. محمد رمضان ، ، دور منظمة الصحة العالمية في مقاومة وباء كورونا في ضوء قواعد القانون الدولي العام ، المصدر السابق ، ص ١١١ .

منتجي التبغ عن اضرار التدخين وذلك لان التدخين يشكل خطرًا حقيقيًا يهدد سلامة المدخن الإيجابي والسلبي ويتمثل بالأمراض التي تصيبه التي قد تؤدي الى وفاته كما ان امر المحافظة على السلامة الجسدية للمستهلك امر موكول للمنتج فاذا كان المستهلك غير قادرعن الاستغناء عن المنتج التبغي فذلك لإنه في حالة خضوع له بسبب مكونات السلعة وما تسببه من حالة ادمان على تناوله [١] وعلى هذا الأساس دار موضوع مكافحة التدخين الى توجيه الاهتمام الى شركات التبغ والتركيز على صناعة التبغ وتوزيعها وتحريك مسؤوليتها عن انتهاك قواعد الاتفاقية الاطارية لمكافحة التبغ والقوانين والأنظمة الوطنية الصادرة بموجبها ويمكن تقسيم هذه المسؤولية الى في مواجهة الشركات الى مسؤولية الشركات القانونية ومسؤوليتها الاجتماعية اتجاه المجتمع :

١- المسؤولية القانونية للشركات في اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين: لقد اظهرت حقائق الحياة الاجتماعية ضرورة وجود شخصية أخرى غير الشخصية الطبيعية وهو الانسان معترف لها بالشخصية القانونية ألا وهي الشخصية المعنوية او الاعتبارية تنشأ من اجتماع جماعة من الأشخاص الطبيعيين أو من تخصيص مجموعة من الأموال لتحقيق غرض معين ولها كيان مستقل عن شخصية الافراد المكونين لها [٢] فتعرف الشخصية المعنوية بأنها (مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية المعنوية) [٣]ولا يمنح لها القانون الشخصية المعنوية الا بالقدر اللازم لتحقيق اغراضه [٤] وقد ايد ذلك نص المادة (٤٧ / ج) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥٠ والذي عبر عن الشخصية المعنوية بانها (كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال يمنحها القانون الشخصية المعنوية) اما الشركة كشخص معنوي فقد عرفها قانون الشركات العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٧٩ المعدل بانها (عقد يلتزم به شخصان أو أكثر بأن يساهم كل منهم في مشروع اقتصادي بتقديم حصة من مال او من عمل لاقتسام ما ينشأ عنه من ربح أو خسارة [٥] فهو كيان قانوني له استقلاليته المالية والإدارية يتمتع بشخصية تصورية تتمتع بالحقوق وتفرض عليه الواجبات [٦] ومنها صلاحيتها كشخص معنوي للقيام بالتصرفات القانونية على وجه يعتد به [٧] فلها ما

---

(١) فاطمة نجم عبد ، المسؤولية المدنية لشركات التبغ ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، العدد الثاني ، ٢٠٢٠ ، ص ٣٦١ .

(٢) د. عبد الباقي البكري ، زهير البشير ، المدخل لدراسة القانون ، دون طبعة ، شركة العاتك لصناعة الكتب ، القاهرة ، ٢٠١١، ص ٢٩٨ .

(٣) د. عثمان خليل عثمان ، القانون الإداري ، ط٢ ، دار التراث ، القاهرة ، ١٩٥٧ ، ص ٥٨ .

(٤) د. عبد اباقي البكري ، د. زهير البشير ، المدخل لدراسة القانون ، المصدر السابق ، ٢٩٩ .

(٥) المادة (٤ / ١) من قانون الشركات العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ المعدل .

(٦) د. لطيف جبر كوماني ، الشركات التجارية (دراسة مفارنة) ، طبعة جديدة ومنقحة ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠٠٩ ، ص ١٠-١٦ .

(٧) د. عبد الباقي البكري ن د . زهير البشير ، المدخل لدراسة القانون ، المصدر السابق ، ص ٣٠٣ .

على الأشخاص الطبيعيين وعليها ما عليهم لكن بالحدود المرسومة في القانون ومنها مسؤوليتها القانونية والتي يمكن تقسيمها الى مسؤولية جزائية وأخرى مدنية :

أ- **المسؤولية الجزائية للشركات**: تعرف المسؤولية الجزائية بأنها الالتزام بتحمل الاثار القانونية المترتبة على توفر اركان الجريمة وموضع هذا الالتزام هو فرض عقوبة أو تدبير احترازي يحدده المشرع الجزائي في حالة قيام مسؤولية أي شخص [١] فهي اقتراف أمر يوجب المؤاخذة لفاعله [٢] أما مسؤولية المنتج بعده أحد اقسام صناع التبغ هي المسؤولية التي تقوم في حق المُنتج نتيجة الأضرار التي تسببها منتجاته للمستهلك والتعويض عن هذه الاضرار نتيجة لذلك [٣] .

وتشير المسؤولية القانونية للشركات إلى الالتزامات القانونية التي يجب على الشركات الالتزام بها في إطار نشاطها التجاري وتختلف هذه الالتزامات وفقًا للتشريعات المحلية والدولية وتشمل مجموعة متنوعة من المسائل مثل: حقوق العمال والبيئة والسلامة والصحة والمنافسة العادلة وحقوق المستهلكين والشفافية المالية [٤] ففي اطار الالتزامات البيئية تلتزم الشركات بتقليل التأثيرات البيئية الضارة لأنشطتها والامتثال لقوانين حماية البيئة والتنمية المستدامة أما ما يخص السلامة والصحة فيجب على الشركات اتخاذ التدابير اللازمة لضمان سلامة وصحة الموظفين والجمهور المحلي في مكان العمل ومنتجاتها أو خدماتها [٥] وتنقسم مسؤولية الشركات الى مسؤولية جنائية وأخرى مدنية فالمسؤولية الجنائية للشركات التجارية تعني إمكانية مساءلة الشركة التجارية عن الجرائم التي ترتكبها في إطار نشاطها التجاري وتعد هذه المسؤولية حديثة النشأة في القانون الجنائي حيث كانت تُقتصر المسؤولية الجنائية على الأشخاص الطبيعيين فقط وتقوم المسؤولية الجنائية للشركات التجارية على أساس فكرة أن الشركة التجارية كشخص معنوي يمكن أن تكون لها إرادة مستقلة عن إرادة أعضاءها وأن هذه الإرادة يمكن أن تؤدي إلى ارتكاب جرائم وتختلف العقوبات التي يمكن أن تُوقع على الشركات التجارية عن العقوبات التي تُوقع على الأشخاص الطبيعيين فبالنسبة للأشخاص الطبيعيين تتمثل

([١]) د. محمود نجيب حسني ، قانون العقوبات اللبناني ، القسم العام ، ط ٢ ، دار النقري بيروت ، ١٩٥٧ ، ص ٤٧١ .

([٢]) مقدم السعيد ، التعويض عن الضرر المعنوي في المسؤولية المدنية ، ط ١ ، دار الحداثة ، بيروت ، ١٩٨٥ ، ص ١٧ .

([٣]) سناء خميس ، المسؤولية الموضوعية للمنتج كآلية تعويضية لضحايا حوادث المنتجات المعيبة (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي ويزو ، ٢٠١٥ ، ص ٣٠ .

([٤]) المسؤولية القانونية للشركات (التزامات وتحديات) مقال منشور على موقع رواد الاعمال www.rowadalaamal.com/ تاريخ الزيارة ٢٤ / ٤ / ٢٠٢٤ .

([٥]) المسؤولية القانونية للشركات (الالتزامات والتحديات) المصدر أعلاه .

العقوبات الجنائية في السجن والغرامة أما بالنسبة للشركات التجارية، فتتمثل العقوبات الجنائية في الغرامة فقط [١] وقد اعترف المشرع العراقي بالمسؤولية الجنائية للشركات كشخص معنوي إذ تضمن قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل في المادة (٨٠) (الأشخاص المعنوية فيما عدا مصالح الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية مسؤولة جزائيًا عن الجرائم التي يرتكبها ممثلوها أو مديروها أو وكلائهم لحسابها أو باسمها ولا يجوز الحكم عليها بغير الغرامة والمصادرة والتدابير الاحترازية المقررة للجريمة قانونًا .. .) [٢] ومن القراءة المتصفحة لبعض الكتاب لنص المادة (٤١١) من قانون العقوبات العراقي والتي نصت (من قتل شخصًا أو تسبب في قتله من غير عمد . . . يعاقب بالحبس والغرامة أو احدى هاتين العقوبتين) ونص المادة (٤١٦) من نفس القانون التي تنص على (كل من احدث بخطئه أذى أو مرض بآخر بأن كان ذلك ناشئًا عن اهمال . . . أو عدم مراعات القوانين والأنظمة والاوامر يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين) ثبت لهم إن بالإمكان مساءلة الشركات المصنعة لمنتجات التبغ إذا ثبت إن وفاة الشخص كانت ترجع أسبابها الى إصابة مرضية من جراء تدخين منتجات التبغ [٣] والذي نؤيده استنادا الى ما ورد في الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين ضمن اطار المسائل المتعلقة بالمسؤولية في تفعيل الأطراف ولايتها القضائية لمساءلة الافراد والشركات جنائيًا ومدنيًا في حالة انتهاك قواعد الاتفاقية ونصوص بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ أما قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ فقد تضمن احكامًا عقابية واحترازية للمخالفين من الشركات المصنعة والمستوردين والباعة ففي المادة (٩ / رابعًا) : تتولى الشركات المصنعة والمستوردة ترتيب اوضاعها ومنتجاتها وفق المواصفات المنصوص عليها في البند (ثانياً) من هذه المادة خلال (٦) ستة اشهر من تاريخ نفاذ هذا القانون والا تتعرض لعقوبات منصوصة في المادة (١٢ / اولاً) : يعاقب كل من صنع او استورد او باع التبغ او منتجاته خلاف المواصفات المقررة بموجب إحكام هذا القانون بغرامة لا تقل عن(٢٥٠٠٠٠٠٠) خمسة وعشرين مليون دينار عراقي ولا تزيد على (٥٠٠٠٠٠٠٠) خمسين مليون دينار عراقي ومصادرة الكمية المخالفة وإتلافها(ثانياً) : تسحب اجازة الاستيراد او التصنيع او بيع منتجات التبغ من قبل الجهة مانحة الاجازة في حالة تكرار المخالفة بالإضافة الى الغرامة المنصوص عليها في البند اولاً من هذه المادة،

---

(١) المسؤولية الجنائية للشركات التجارية ، مقال منشور على الموقع https://www.law-house.net/ تاريخ الزيارة ٢٤ / ٤ / ٢٠٢٤ .

(٢) المادة (٨٠) قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

(٣) د. وليد بدر نجم الراشدي ، المسؤولية القانونية الناجمة عن أضرار التدخين ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق (السنة (١) المجلد (١) العدد (٢) الجزء (٢) ، ٢٠١٦ ، ص ٨١٨ ، ٨١٩ .

وكإجراءات احترازية نصت المادة (١١) :لا يجوز إعفاء صناعات التبغ من الضرائب والرسوم ولا تمنح الامتيازات المنصوص عليها في قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ او اي قانون آخروقد ورد في فصل العقوبات في قانون حماية المستهلك العراقي المعاقبة بالحبس مدة لا تقل عن (٣) ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار أو بهما معاً كل من أنتج أو باع أو عرض أو اعلن عن سلع لم يدون على أغلفتها أو علبها وبصورة واضحة المكونات الكاملة لها أو التحذيرات (إن وجدت) وتاريخ بدء وانتهاء الصلاحية [١] علمًا إن هذا القانون يسري على جميع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يقومون بالتصنيع أو التجهيز أو البيع أو الشراء أو التسويق أو الاستيراد أو تقديم الخدمات أو الإعلان عنها [٢] وهي عقوبات نجدها قليلة بالقياس مع النتائج الصحية والاقتصادية والاجتماعية الضارة والخطر لاستهلاك منتجات التبغ وقد ورد في القوانين الخاصة مجموعة من الاحكام ما تضفي الحماية القانونية لمستهلكي منتجات التبغ اذ جاء قانون تنظيم الوكالة التجارية رقم (٥١) لسنة٢٠٠٠لمراقبة الوكلاء التجاريين على النشاطات التجارية التي يقومون بها وذلك بغية منع حالات الغش التجاري وتشجيع تداول سلع ومنتجات ضمن المواصفات والجودة النصوص عليها في القوانين ذات الصلة، قانون حماية المنتجات العراقية رقم (١١) لسنة ٢٠١٠ إذ يهدف المشرع في سن هذا القانون الى توفير بيئة مناسبة وصالحة لبناء صناعة وطنية قادرة على المنافسة في الاسواق المحلية والعالمية فضلاً عن حماية المنتجات العراقية من الآثار المترتبة عن الممارسات الضارة في التجارة الدولية مع العراق ومعالجة الاضرار الناجمة عنها، قانون الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية رقم (٥٤) لسنة ١٩٧٩ المعدل إذ جاء المشرع العراقي بموجب هذا القانون بأحكام تمنع جرائم التلاعب بجودة ونوعية السلع تتمثل برفع الكفاءة الانتاجية من خلال السيطرة النوعية ومراقبة الجودة على السلع والمنتجات المحلية والمستوردة وحماية المستهلكين والمنتجين وكذلك حماية البيئة والصحة والسلامة العامة وتطوير التخصصات في مجالات التقييس والسيطرة النوعية والوسائل العلمية للاستخدام العقلاني للمنتجات والعمل على دعم وتطوير الرقابة الجماهيرية على نوعية السلع والمنتجات كذلك قانون العلامات والبيانات التجارية رقم (٢١) لسنة ١٩٥٧ المعدل إذ بيّن الحالات التي تكون جريمة خداع المستهلك بمنشأ المنتج والاغذية وهي (العلامات التي يحتمل ان تخدع الجمهور او تربكه او التي تحتوي اوصاف غير صحيحة عن منشأ المنتجات سواء أكانت

([١]) المادة (٩ / ثالثًا / ب) من قانون حماية المستهلك العراقي رقم (١) لسنة ٢٠١٠ .

([٢]) المادة (٣) من القانون أعلاه .

بضائع او خدمات او خصائها الأُخرى وكذلك الإشارات التي تحتوي على بيان اسم تجاري وهمي او مقلد او مزيف) [١] .

ب - المسؤولية المدنية للشركات : يقصد بالمسؤولية المدنية بوجه عام (المسؤولية عن تعويض الضرر الناجم عن الإخلال بالتزام مقرر في ذمة المسؤول وقد يكون مصدر هذا الالتزام عقدا يربطه بالمتضرر فتكون مسؤوليته عقدية يحكمها و يحدد مداها من جهة و القواعد الخاصة بالمسؤولية العقدية من جهة أخرى، و قد يكون مصدر هذا الالتزام القانون في صورة تكاليف عامة كالتزام بعدم مجاوزة سرعة معينة عند قيادة سيارة [٢] وهي تقوم حينما يخل المسؤول بما التزم به قِبل الغير قانونًا أو اتفاقًا والجزاء هو تعويض الضرر الناشئ عن هذا الاخلال [٣] وهي عقدية وتقصيرية فقد تنشأ عن اخلال بالتزام ناشئ عن عقد صحيح فتسمى المسؤولية العقدية او تترتب على اخلال بالتزام يفرضه القانون وتسمى المسؤولية التقصيرية او المسؤولية عن العمل غير المشروع او الضمان ويجوز الجمع بينهما في فعل ضار واحد عند توافر شروط المسؤولتين كأن يقع فعل ضار يعتبر اخلالًا بالتزام ناشئ عن عقدِ صحيح ويعد في الوقت نفسه اخلالًا بالتزام قانوني عام [٤] .

([١])المادة (٥/ ف٧) من قانون العلامات والبيانات التجارية رقم (٢١) لسنة ١٩٧٥ المعدل كما جرم المشرع العراقي في هذا القانون الغش التجاري والصناعي وذلك لما تنطوي عليه العلامة والبيانات التجارية من اهمية كبيرة في تحديد نوع السلعة وقيمتها وجودتها الحقيقية ، اذ نصت المادة (٣٥) (يعاقب كل شخص يرتكب اي فعل من الافعال الاتية بالحبس لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن ٥٠،٠٠٠،٠٠٠ دينار ولا تزيد على ١٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠ : ١- كل من زور علامة تجارية مسجلة بصورة قانونية او قلدها بطريقة يراد منها خداع الجمهور او استعمل بسوء نية عالمة تجارية مزورة او مقلدة.
2-كل من استعمل بطريقة غير قانونية عالمة تجارية مسجلة مملوكة لجهة اخرى . ٣- كل من وضع بسوء نية عالمة تجارية مسجلة مملوكة لجهة اخرى على منتجاته. ٤-كل من باع او عرض للبيع او للتداول او حاز بقصد البيع متعمداً منتجات تحمل عالمة تجارية مزورة او مقلدة او عالمة تجارية موضوعة بصورة غير قانونية.
5- كل من عرض عمداً تأدية خدمات بموجب التزوير او التقليد او باستعمال عالمة بصورة غير مشروعة وللمحكمة في جميع الاحوال ان تامر بمصادرة المنتجات المخالفة والبضائع وعنوان الشركة ووسائل التغليف والاوراق والبطاقات والملصقات وغيرها التي تحتوي العلامة محل التعدي وريع وارباح المنتجات وكذلك الادوات المستعملة في التعدي) (المادة ١ من امر تعديل قانون العلامات التجارية رقم ٢١ لسنة ١٩٥٧ المعدل رقمه ٨٠ لسنة ٢٠٠٤) .

([٢]) د/ عبد الحميد الشواربي، مسؤولية الأطباء و الصيادلة و المستشفيات والمدنية والجنائية والتأديبية ، ط ١ ، منشأة المعارف ، ،الاسكندرية ،١٩٩٨، ص:١٨.

([٣]) حسين عامر ، عبد الرحيم عامر ، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية ، ط ٢ ، مطبعة دار المعارف ،القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص ١١ .

([٤]) د. عبد المجيد الحكيم ، عبد الباقي البكري ، محمد طه البشير ، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي ، ج ١ ، مطبعة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ، ١٩٨٠ ، ص ١٩٨ .

وقد وردت احكام التعويض في الاتفاقية الاطارية اذ نصت المادة (٤ / ٥) من المبادئ التوجيهية على انه (تعد المسائل ذات الصلة بالمسؤولية حسبما يحدده كل طرف في حدود ولايته القضائية جزءً هاما من المكافحة الشاملة لمنتجات التبغ) كما عرجت المادة (١٨) على مسألة حماية البيئة وصحة الافراد من خطر صناعة التبغ وزراعته داخل أراضي الأطراف وفي باب المسؤولية في المادة (١٩) عالجت مسألة اثارة المسؤولية المدنية والتعويض عنها اذا لزم الامر واستوجبت القضية لذلك و قد اختلف الفقه في تحديد مصدر التزام شركات التبغ في تعويض المدخن عن الاضرار التي يسببها التدخين فهناك من يقيمها على أساس المسؤولية العقدية أي الاخلال بالالتزامات المترتبة على عقد البيع المبرم بين المنتج والمدخن وهي لا تكفي لحماية المدخن وفق القواعد العامة للمسؤولية العقدية بينما يذهب اخرون الى ان مسؤولية شركات التبغ هي مسؤولية تقصيرية قائمة على أساس خطأ واجب الاثبات أو خطأ مفترض وهو الأرجح لما فيه من سهولة على المدخن المضرور في اثبات خطأ شركات التبغ [١] كما حددت المادة (١٥) من بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ مسؤولية الشركات (الأشخاص الاعتباريين) عن الأفعال الاجرامية المحددة في نصوصه وفقًا للقوانين الوطنية جنائية كانت أم مدنية أم إدارية رهنًا بالمبادئ القانونية لكل طرف .

وقد أثيرت الكثير من الدعاوي ضد شركات التبغ منها الدعوى التي اقامتها سيدة أمريكية تدعى (سينيثيا روبنسن) عام ٢٠٠٨ ضد شركة (ار جي رونولدز) للتبغ مطالبة بتعويض مادي عن وفاة زوجها المدخن الذي توفي متأثر بمرض السرطان في الرئة عام ١٩٩٦ وصدر حكم المحكمة ضد الشركة بدفع تعويض قدره ٢٣,٦ مليار دولار امريكي للسيدة بالإضافة لدفع ١٦,٨ مليون دولار إضافي تعويضا عن الضرر الذي تسببت فيه الشركة للأرملة [٢] بالمقابل حكم المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار التابع للبنك الدولي لصالح (ألاوروغواي) في قضية رفعتها شركة (فيليب موريس الدولية) لصناعة التبغ للحصول على تعويض عن أضرار اقتصادية سببها إجراءات اتخذتها البلاد ضد التدخين إذ فرضت (ألاوروغواي) حظرا على التدخين في الأماكن العامة في ٢٠٠٦ وزادت من الضرائب على منتجات التبغ وأجبرت الشركات على وضع

---

(١) فاطمة نجم محمد ، المسؤولية المدنية لشركات التبغ عن أضرار التدخين ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،كلية القانون ، جامعة بغداد ،العدد الثاني ، ٢٠٢٠ ، ص ٣٦١ ، ٣٦٦ ، ٣٧٠ .

(٢) منشور على https://www.bbc.com/arabic/worldnews/2014/07/140719_rj_reynolds_ciggis تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٥/١ .

تحذيرات ضخمة وصور صادمة تتضمن صورا لرئات مريضة وأسنان مسوسة على علب السجائر كما حظرت استخدام كلمات (خفيفة ومعتدلة) على علب السجائر في مسعى لتفنيد اعتقاد المدخنين الخاطئ بأن هذه المنتجات أكثر أمنا وقال رئيس (ألاوروغواي) (تاباري فازكيز) في خطاب بثه التلفزيون (إن الإجراءات الصحية التي طبقناها للحد من استخدام التبغ ولحماية صحة شعبنا إجراءات مشروعة واتخذت في إطار السلطة السيادية لجمهوريتنا) وساعد السيد (فازكيز) وهو طبيب في مجال الأورام في دفع الإجراءات خلال فترة رئاسته الأولى من ٢٠٠٥ إلى ٢٠١٠ وفي حكم طويل قال المركز الدولي إنه رفض طلب شركة (فيليب موريس) بسحب الإجراءات أو عدم تطبيقها على الشركة أو الحصول على تعويضات قيمتها ٢٢ مليون دولار وأمر المركز الشركة بدفع سبعة ملايين دولار(لأوروجواي) لتغطية كل رسوم ومصاريف المحاكمة والمصاريف الإدارية للمركز وقالت الشركة إنها تحترم قرار المركز[١].

ومع اختلاف مصادر الالتزام في التشريعات المدنية للأطراف في الاتفاقية الاطارية وسعيًا لتبسيط الإجراءات الخاصة بالمسؤولية عن انتهاك نصوص الاتفاقية وبروتوكولها سمحت المادة (١٩) الخاصة بالمسؤولية الأطراف في اتخاذ إجراءات تشريعية جديدة أو تعزيز تشريعاتها الحالية في ما يخص التعويض عن الاضرار التي تصيب الأشخاص جراء التدخين كما سمحت لمؤتمر الأطراف ان ينظر في المسائل المتعلقة بالمسؤولية وفق ما يُتبع دوليًا فيما ما يخص المسؤولية واتخاذ الوسائل المناسبة لدعم الأطراف في أنشطتها التشريعية كما سمحت للأطراف بالوصول الى محاكم بعضهم البعض والمساعدة فيما يخص المسؤولية المدنية والجنائية بما يتفق مع الاتفاقية .

وأصبحت تدابير المسؤولية الجنائية والمدنية في تشريعات مكافحة التبغ أكثر شيوعا بشكل ملحوظ في دورة تقديم التقارير لعام ٢٠٢٠ حيث بلغت نسبة ٥٨% من جميع الأطراف عن اتخاذها لهذه التدابير وتواصل رفع كبرى الدعاوى القضائية ضد شركات التبغ في العديد من الأطراف مثل إجراءات استرداد تكاليف الرعاية الصحية التي شُرع في اتخاذها بالبرازيل في عام ٢٠١٩ [٢] وفي عام (٢٠١١) اتخذت الحكومة الاسترالية تدابر بشأن (التغليف البسيط

(١) شركة فيليب موريس للتبغ تخسر معركتها القضائية ضد أوروجواي ، مقال منشور على الموقع www alhadath.com تاريخ الزيارة ٢ / ٥ / ٢٠٢٤ .

(٢) التقدم المحرز في تنفيذ اتفاقية المنظمة الإطارية على الصعيد العالمي ، مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ، الدورة التاسعة ، جنيف، ٦ حزيران/ يونيو ٢٠٢٠ ، ص ٦ .

للتبغ) كجزء من مجموعة شاملة من التدابر الجديدة والقائمة لمكافحة التبغ وتم تنفيذ تلك التدابر من خلال قانون التغليف البسيط للتبغ لعام ٢٠١١والذي أصبح قانونًا في كانون الاول/ديسمبر٢٠١٢ وقد رفضت المحكمة العليا في أستراليا ادعاءات شركات التبغ بأن تدابير التغليف البسيط لمنتجات التبغ لا تتسق مع الدستور الأسترالي لأنها تشكل نزعًا للملكية واكد قرارات هيأة تسوية المنازعات وهيأة الاستئناف في منظمة التجارة العالمية احكام المحكمة العليا في استراليا بقولها (أن تعزيز الصحةً العامة الذي تسعى إلى تحقيقه تدابر مكافحة التبغ معترف به جيدا كهدف مشروع لأغراض اتفاقات منظمة التجارة العالمية) [1] إن هذه الاحكام التي تصدر لصالح المهتمين بمكافحة التدخين أنما تعزز من التنفيذ العملي لتدابير مكافحة التدخين في اطار اتفاقية مكافحة التبغ وتمكن من الهدف الرئيس الذي تسعى اليه منظمة الصحة العالمية في ان تنعم كل البشرية بأعلى مستوى صحي يمكن الوصول اليه .

٢- **المسؤولية الاجتماعية للشركات في اتفاقية منظمة الصحة العلمية لمكافحة التدخين** : هناك مسؤولية أخرى للشركات في غاية الأهمية وهي مسؤوليتها الأخلاقية اتجاه المجتمع الذي تمارس نشاطها الاقتصادي فيه وهي في الحقيقة وظيفة إنسانية لابد لمن ممارستها اتجاه نفسها وأصحاب المصلحة والجمهور لتحقيق أهدافها الاقتصادية وقد اختلف الكتاب حول تعريف الوظيفة الاجتماعية للشركات فمنهم من عرفها من منظور تطوعي ومنهم من شمل تعريفا بجانب المبدأ التطوعي المبدأ الملزم في التشريعات والقوانين وقد اخترنا في مجال دراستنا التعريف الشامل الجامع للمبدأين فقد عُرفت بأنها (التزام مترتب على عاتق الشركات تجاه المجتمع الذي تعمل فيه عن طريق المساهمة بالعديد من الانشطة الاجتماعية مثال ذلك محاربة

([1]) - D. Andre Mitchel, Tobacco plain packaging in Australia implications of the WTO disputes , Geneve ,2022 , op 3 – 15 . وينص قانون التغليف البسيط للتبغ على أن هدفه هو (تحسن الصحة العامة) من خلال تثبيط الناس عن اعتناق التدخين أو استخدام منتجات التبغ، وتشجيع الناس على التوقف عن استخدام منتجات التبغ، وثني الناس عن الانتكاس، والحد من تعرض الناس لدخان وتهدف تدابر التغليف البسيط للتبغ إلى تحقيق هذه الاهداف من خلال الحد من جاذبية .منتجات التبغ منتجات التبغ للمستهلكين ، وزيادة فعالية التحذيرات الصحية البيانية على عبوات منتجات التبغ بالتجزئة، والحد من قدرة هذه العبوات على تضليل المستهلكين بشأن الاثار الضارة المترتبة على استخدام منتجات التبغ التزامات أستراليا بموجب اتفاقية منظمة الصحة كما يشر قانون التغليف البسيط للتبغ إلى أنه يسعى إلى العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ)الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التبغ والالتزام بالمبادئ التوجيهية لتنفيذ المادتين (١١ و١٣) من الاتفاقية بأن تنظر الاطراف في اعتماد التغليف البسيط للتبغ كجزء من نهج شامل لمكافحة التبغ .

الفقـــر وتحســـين الخـــدمات الصـحية ومكافحـه التلـو ث وخلـق فـرص عمـل وحـل مشـكلات الإسـكان وغيرهـا) [١] وقـد عرفهـا الـبعض بانهـا التـزام أخلاقـي واجتمـاعي وانسـاني اتجـاه كافـة المنظمـات العاملـة فـي المجتمـع لتطـويره وتحديثـه فـي كافـة الأنشـطة الإنسـانية مثـل رعايـة المعـوقين علميًـا وحمـلات التوعيـة الاجتماعيـة وغيرهـا مـن اجـل تطـوير المجتمـع وتحديثـه [٢] وقـد عرفهـا البنـك الـدولي بانهـا (التـزام أصـحاب الشـركات والمنظمـات بالمسـاهمة فـي التنميـة المسـتدامة للمجتمـع مـن اجـل تحسـين مسـتوى معيشـة الافـراد والمجتمـع الـذي تعمـل فيـه بمـا يخـدم المجتمـع والتنميـة فـي آن واحـد) وعرفتهـا المنظمـة الدوليـة للمعـايير (الايـزو) بانهـا (تعبيـر المؤسسـة عـن مسـؤوليتها تجـاه تـأثير القـرارات والأنشـطة التـي تقـوم بهـا علـى البيئـة والمجتمـع والتـي تعكـس سـلوك خلقـي مـن خـلال التنميـة المسـتدامة فـي الصـحة ورفاهيـة المجتمـع واحتـرام القـوانين مـع مراعـات المعـايير الدوليـة) [٣]وتسـتند المسـؤولية الاجتماعيـة للشـركات علـى مجموعـة مـن المبـادئ الأساسـية الأخلاقيـة وهـي (مبـدأ الإذعـان للقـوانين واللـوائح المحليـة السـارية والدوليـة المكتوبـة والمعلنـة ومبـدأ احتـرام الأعـراف الدوليـة ومبـدأ احتـرام مصـالح الأطـراف مبـدأ الشـفافية مبـدأ السـلوك الأخلاقـي مبـدأ القابليـة للمسـائلة و مبـدأ احتـرام الحقـوق الأساسـية للإنسـان والـواردة فـي الإعـلان العـالمي لحقـوق الانسـان) [٤] ،وعلـى المسـتوى الـدولي ولكـي يـتم ضـبط سـلوك الشـركات لتحقيـق متطلبـات الوظيفـة الاجتماعيـة دفـع المجتمـع الـدولي الـى تبنـي نصـوص وتشـريعات تشـجع الشـركات علـى تبنـي هـذه الوظيفـة وكـان ذلـك منـذ الإعـلان العـالمي لحقـوق الانسـان ١٩٤٨ الـذي اكـد علـى مبـادئ عامـة لحمايـة الانسـان وحقوقـه مثـل حـق العمـل وعـدم التمييـز والاسـترقاق والحـق فـي الصـحة ثـم تلاهـا اعـلان منظمـة العمـل الدوليـة بشـأن المبـادئ والحقـوق الأساسـية فـي العمـل ومتابعتهـا والـذي رتـب التزامـات علـى عـاتق الشـركات تجـاه العمـال [٥] وبعـدها جـاء مـؤتمر ريـو المعنـي بالبيئـة والتنميـة والـذي يعـرف ايضًـا بقمـة الأرض الـذي نظمتـه الأمـم

([١]) د. فـؤاد محمـد حسـين الحمـدي، المسـؤولية الاجتماعيـة للقطـاع الخـاص فـي مصـر، بحـث منشـور علـى الموقـع الالكتروني . www halasrag . com. تاريخ الزيارة ١ / ٥ / ٢٠٢٤ .

([٢]) مجموعـة مـن المـؤلفين (كتـاب جمـاعي) ، المسـؤولية الاجتماعيـة للمؤسسـات والشـركات بـين المقاربـات النظريـة والممارسـات التطبيقيـة ، ط١ ، المركـز الـديمقراطي العربـي للدراسـات الاسـتراتيجية والاقتصـادية والسياسـية ، بـرلين ، ٢٠١٩ ، ص ٣٤

([٣]) منشور الموقع الرسمي www,ar . m . wikpedia . org تاريخ الزيارة ٢ / ٥ / ٢٠٢٤ .

([٤]) د. صـالح الحمـوري ، رولا المعايطـة ، المسـؤولية المجتمعيـة للمؤسسـات مـن الالـف الـى اليـاء ، ط ١ ، كنـوز المعرفة للنشر والتوزيع ن عمان ، ٢٠١٥ ، ص ٧١ – ٧٥ .

([٥]) اسـعد نـاظم عبـد القريشـي ، مسـؤولية الشـركات التجاريـة عـن الوظيفـة الاجتماعيـة (دراسـة مقارنـة) ، رسـالة ماجستير مقدمة الى مجلس معهد العلمين ، ٢٠٢٢ ، ص ١٧ .

المتحدة في البرازيل عام ١٩٩٢ والذي صدر عنه جدول اعمال الحادي والعشرين [١] وقد قُسم الى أربعة مجموعات من المبادئ أولها مبدأ التنمية المستديمة الوارد في المبدأ (١ – ٦) إذ نص المبدأ الأول من الإعلان (يدخل الجنس البشري في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستديمة وله الحق في ان يحيا حياة صحية ومنتجة بما ينسجم مع الطبيعة) أما المجموعة الثانية فهي تخص النظام الاقتصادي العالمي والمجموعة الثالثة تخص المشاركة العامة للمواطنين وحق الوصول الى المعلومات والرابعة تتعلق بالمسؤولية الدولية والذي نص المبدأ (١٣) على أن تضع الدول قانونًا وطنيًا بشأن المسؤولية والتعويض فيما يتعلق بضحايا التلوث [٢] وقد توجت المحاولات السابقة على الصعيد الدولي عن طريق منتدى الاقتصاد العالمي عام ١٩٩٩ الذي اوجد المبادئ العشرة حول المسؤولية الاجتماعية في اطار الاتفاق العالمي للأمم المتحدة الذي تم تبنيه من قبل الأمم المتحدة عام (٢٠٠٠) إذ إن المسؤولية عن الوظيفة الاجتماعية في اطار الأمم المتحدة مستندة الى المبادئ العشرة المشتقة من الإعلانات والمواثيق السابقة في مجال حقوق الانسان ولعمل والعمال وحماية البيئة والصحة وقد مثل الاطار التشريعي العالمي للشركات التجارية للإنظام الى الاتفاق العالمي ومعيار التزامها بالمسؤولية الاجتماعية [٣]أما على الصعيد الوطني فإن الوظيفة الاجتماعية كانت حاضرة في قانون الشركات رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ المعدل عند ذكر توزيع الأرباح كذلك في التعديل الأخير لقانون الشركات العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ المعدل والذي عُدل بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٩ والذي جاء فيه ان اهداف الشركة هو دعم الاقتصاد الوطني وهو صلب الوظيفة الاجتماعية لها [٤] أما قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل بالقانون رقم (٩ ٢) لسنة ٢٠١٠ والذي تضمنت احكامه على إعفاءات وحوافز للشركات في سبيل تبنيها الوظيفة الاجتماعية [٥] ناهيك عن قانون حماية المستهلك رقم (١) لسنة ٢٠١٠ والذي وفر الحماية للمستهلك بما يحقق المسؤولية الاجتماعية والذي يؤكد على الوظيفة الاجتماعية للشركات التجارية .

---

(١) د. صالح الحموري ، رولا المعايطة ، المسؤولية المجتمعية للمؤسسات من الالف الى الياء ، المصدر أعلاه ، ص ٣٥ .

(٢) د. صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي ، النظام القانوني الدولي لحماية ، المصدر السابق ، ص ٥٢-٥٥ .

(٣)اسعد ناظم عبد القريشي ، مسؤولية الشركات التجارية عن الوظيفة الاجتماعية (دراسة مقارنة) ، المصدر السابق ، ص ١٧-١٨ .

(٤) المادة (١ / ثانيًا) من قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٩ قانون تعديل قانون الشركات رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ .

(٥) المادة (١ / أولا ، ثانيا ، المادة ١٠) من قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

أمـا الوظيفـة الاجتماعيـة لمنظمـة الصـحة العالميـة بِعَـدِها الداعيـة الـى الاتفاقيـة الاطاريـة لمكافحـة التـدخين فقـد كرسـت جهودهـا لتحقيـق رفـاه جميـع الشـعوب ودعـم الجهـود العالميـة لتمكـين الافـراد مـن تحقيـق فـرص متسـاوية لعـيش حيـاة امنـة وصـحية وقـد تأكـد ذلـك فـي الاتفاقيـة الاطاريـة لمكافحـة التـدخين إذ تبنـت حمايـة الأجيـال الحاليـة والمقبلـة مـن العواقـب الوخيمـة للتـدخين وتبنـت المنظمـة مشـروع عـام ٢٠٣٠ لتسـخير الفوائـد الناتجـة عـن تـدابيرها المتخـذة فـي مكافحـة التبـغ للإسـهام فـي تحقيـق التنميـة المسـتدامة علـى نطـاق واسـع و دعـم الأطـراف القليلـة المـوارد للوفـاء بالتزاماتهـا بموجـب المعاهـدة مـن خـلال تحديـد الثغـرات والاحتياجـات فـي مجـال التنفيـذ، و تقـديم المسـاعدة التقنيـة والماليـة اللازمـة لتنفيـذ المعاهـدة بفعاليـة ومـنح دعمـاً مكثفـاً لعـدد مختـار مـن البلـدان المنخفضـة والمتوسـطة الـدخل التـي تثبـت التزامهـا بتسـريع وتيـرة تنفيـذ اتفاقيـة المنظمـة الإطاريـة ودعـم الأنشـطة البديلـة ذات الجـدوى الاقتصـادية للعـاملين فـي صـناعة التبـغ وزارعيـه وآحـاد الباعـة ،ومـنح الاهتمـام اللازم لحماية البيئة وصحة الافراد فيما يخص زراعة التبغ وتصنيعه والإتجار به .

لكـن شـركات التبـغ اتخـذت قنـاع المسـؤولية الاجتماعيـة ذريعـة للتعريـف بهـم بـانهم يتحملـون المسؤولية الاجتماعيـة التـي تقـع علـى عـاتق الشـركات التجاريـة ودأبـوا الـى التـرويج لعـدد مـن الأنشـطة التـي توضـح التـزام صـناعتهم بمبـادئ هـذه المسـؤولية فقـد قامـت الشـركة البريطانيـة الامريكيـة (BAT)عـن رغبتهـا فـي دعـم الإجـراءات التنظيميـة التـي تسـتهدف التبـغ والعمـل علـى خفـض تـأثير اسـتهلاك التبـغ علـى الصـحة العموميـة ومثلهـا قامـت شـركة (فيليـب مـوريس) حـديثًا بتغييـر اسـمها والسبب فـي ذلـك هـو فصـل مـا تقـوم بـه مـن اعمـال بعيـدًا عـن الاثـار السـلبية للتـدخين [1] لـذلك يجـب علـى الحكومـات أن توقـف تـدخل صـناع التبـغ ومروجيـه فكلمـا تحركـوا بسـرعة لتنفيـذ التزامـاتهم فـي إطـار اتفاقيـة منظمـة الصـحة العالميـة لمكافحـة التـدخين (FCTC) كلمـا اسـتطاعوا حمايـة وتعزيـز سياسـات مكافحة التبغ ويكون ذلك من خلال الاتي [2]:

([1]) منظمـة الصـحة العالميـة، التنـاقض المتأصـل خلـف المسـؤولية الاجتماعيـة المشـتركة لشـركات التبـغ الكبيـرة ، ٢٠٠٤، ص ١ .

([2])Global Tobacco Industry Interference,) Index 2023 (op 45.

ومؤشـر تـدخل صـناعة التبـغ العـالمي ٢٠٢٣ (المؤشـر العـالمي لتـدخل صـناعة التبـغ Index 2023) : هـو مسـح عـالمي حـول كيفيـة اسـتجابة الحكومـات لتـدخل صـناعة التبـغ وحمايـة سياسـات الصـحة العامـة مـن المصـالح التجاريـة والمصـالح المشـروعة لصـناعة التبـغ كمـا هـو مطلـوب فـي اتفاقيـة منظمـة الصـحة العالميـة للـتحكم فـي التبـغ. يسـتند هـذا التقريـر إلـى المعلومـات المتاحـة علنًـا حـول تـدخل صـناعة التبـغ فـي البلـدان واسـتجابات حكوماتهـا المتعلقـة بهـذه التـدخلات. يـتم تصـنيف البلـدان وفقًـا للنقـاط الإجماليـة المقدمـة مـن قبـل مجموعـات المجتمـع المـدني. كلمـا كانـت النقـاط =

١- يجب أن تتحرك الحكومة بشكل متماسك لوقف تدخل صناع التبغ والمروجين له .

٢- وقف المشاركة في الأعمال الخيرية التي ترعاها صناع التبغ.

٣- منع المساهمات من صناعة التبغ، بما في ذلك للحملات الانتخابية.

٤- تحريك المسؤولية الاجتماعية للشركات التبغ إذ يجب أن تتحمل صناعة التبغ تكاليف الأضرار التي تسببها منتجاتها على الصحة البشرية والبيئة ويجب ألا تُدرج صناعة التبغ في آليات المسؤولية الموسعة للمنتجين ولوائح الاستدامة.

٥- زيادة الشفافية عند التعامل مع صناعة التبغ لزيادة وتسجيل جميع التفاعلات مع صناعة التبغ وجعلها متاحة للجمهور.

بالمقابل يتوجب على شركات التبغ ان تلتزم ووفقًا لمسؤوليتها القانونية والاجتماعية بدمج النشاطات الصحية والبيئية والإنمائية مع نشاطها التجاري بحيث توليها قدرًا كبيرًا من الأهمية لأن هذه الأنشطة بمجملها واشتراكها هذا يمثل وجودها القانوني وقدرتها على ممارسة نشاطها التجاري على الصعيدين الدولي والوطني.

=أقل، كان مستوى التدخل العام أقل، مما يبشر بالخير للبلد ، منشور على الموقع https://globaltobaccoindex.org/ar تاريخ الزيارة ٩ / ٣ / ٢٠٢٤ .

الخاتمة

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحث موضوع (المكافحة الدولية للتدخين في ضوء الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣) بقي ان ندون بعض استنتاجات الدراسة مستخلصين منها بعض المقترحات ذات العلاقة والصلة بالموضوع آملين الاستفادة منها في مجال مكافحة الامراض لتعزيز الصحة العمومية.

أولًا: الاستنتاجات:

١- تعد الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين اول استخدام للسلطة الدستورية لمنظمة الصحة العالمية وتنفيذًا لوظيفتها التشريعية والتي تهدف من خلالها للحفاظ على صحة الانسان وصيانتها ورفد القانون الدولي الصحي بالمزيد من القواعد القانونية الدولية الصحية تحقيقًا لبلوغ جميع الشعوب اعلى مستوى ممكن من الصحة والرخاء المعيشي (الاقتصادي والاجتماعي).

٢- إن الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين والتشريعات الوطنية الخاصة بمكافحة التدخين تنظم تسويق واستهلاك سلعة استهلاكية مشروعة (منتجات التبغ) لكنها مضرة بطبيعتها وغير صحية بهدف الحد من تأثيرها على الفرد والمجتمع من النواحي الصحية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

٣- للاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين الدور الرائد في تطوير الحق في الصحة على النحو الوارد في العهدين الدوليين لحقوق الانسان ١٩٦٦ وبالخصوص ما ورد بالمادة (١٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) كذلك لها الدور في تفسير الاحكام المتعلقة بالصحة في معاهدات حقوق الانسان الأخرى مثل اعلان حقوق الطفل ١٩٥٩ وميثاق حقوق الطفل العربي ١٩٨٣ واتفاقية حقوق الطفل ١٩٨٩ واتفاقية القضاء عل جميع اشكال التمييز ضد المرأة ١٩٨٩ والميثاق العربي لحقوق الانسان ٢٠٠٤ .

٤- يعد التدخين أكثر اشكال استهلاك منتجات التبغ واوسعه استخدامًا وأكثره شيوعًا في العالم واكبره خطرًا على صحة الانسان من بقية استخدامات التبغ مثل امتصاصه أو مضغه أو استنشاقه.

٥- إن السياسة التشريعية في الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين تعتمد قائمة على المبادئ الاساسية في القانون الدولي واهمها مبدأ التراضي ومبدأ سلطان الإرادة ومبدأ المساواة في السيادة.

٦- إن المصلحة الدولية المحمية في الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين هي المصلحة الصحية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية سواءً للأفراد ام الدول وهذا هو الهدف الجوهري للاتفاقية.

٧- تعد المبادئ التوجيهية الواردة ضمن التدابير العامة للاتفاقية عنصرًا مكملا للمبادئ الخاصة المتصلة بالحد من العرض والطلب على استهلاك منتجات التبغ.

٨- تتكون الاتفاقية من جهازين رئيسين يديران الترتيبات المؤسسية والموارد المالية وهما لمؤتمر الاطراف والأمانة العامة للاتفاقية يتبعهما أجهزة فرعية تنشأ عند الاقتضاء لبلوغ الغرض المنشود من الاتفاقية .

٩- هناك نوعين من الرقابة على تنفيذ اتفاقية مكافحة التدخين النوع الأول يتمثل بالرقابة الداخلية وهي من اختصاص مؤتمر الأطراف والمراقبون من الدول والمنظمات الدولية ، اما النوع الثاني فيتمثل بالرقابة الخارجية تتمثل بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة ،إذ يقوم المجلس بالتشاور رمع منظمة الصحة العالمية وتقديم التوصيات في نطاق الصحة العالمية والحصول على تقاريرها وتتمثل الرقابة الخارجية ايضًا بمنظمة الصحة العالمية من خلال مبادرة منظمة الصحة العالمية للتحرر من التبغ التي اطلقتها المنظمة لحشد الدعم العالمي لاتخاذ إجراءات كفيلة بمكافحة التدخين .

١٠- إذا كان الالتزام بتنفيذ الاتفاقية قائم على أساس نسبية أثر المعاهدة بالنسبة للأطراف في المعاهدة، فإن الدول غير الأطراف يكون التزامهم بمبادئ الاتفاقية على أساس القواعد الآمرة لتعلق قواعد الاتفاقية بالقانون الدولي الصحي استثناءً لمبدأ النسبية الذي لابد للجميع الالتزام بمبادئه لأنه يتعلق بصحة الانسان ورفاهيته.

١١- إن من الآثار المترتبة على انتهاك قواعد الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية لمكافحة التدخين وبروتوكولها هي تقرير نوعين من المسؤولية ، المسؤولية الدولية للأعضاء نتيجة لعدم الوفاء بالتزاماتهم بالاتفاقية ، والمسؤولية الفردية على النطاق الوطني للشركات المصنعة او الموزعة لمنتجات التبغ والافراد المدخنين والمزارعين وهناك مسؤولية أخرى على شركات التبغ تكمن في المسؤولية الاجتماعية وهي مسؤوليتها الأخلاقية اتجاه المجتمع الذي تمارس نشاطها الاقتصادي فيه وهي في الحقيقة وظيفة إنسانية لابد أن تمارسها اتجاه نفسها وأصحاب المصلحة والجمهور لتحقيق أهدافها الاقتصادية المزعومة .

١٢- عدم نجاعة التشريعات الوطنية الخاصة بالتدخين للدول الأطراف بسبب ضعف تطبيقها من الناحتين النظرية والعملية وغياب الجهات المسؤولة عن تنفيذ بعض القوانين الخاصة بمكافحة التدخين وغياب الرقابة عليها مما أدى الى تعطيل هذه القوانين فعليًا .

١٣- على الرغم من التنبؤات المبكرة باحتمالية اعتماد بروتوكولات متعددة تعزز تنفيذ الاتفاقية ، الا ان البروتوكول الوحيد الذي اعتمد حتى يناير / كانون الثاني ٢٠٢٠ هو بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ والذي اعتمد في الدورة الخامسة لمؤتمر الأطراف عام ٢٠١٢ وفق القرار (FCTC/ COP / 5 ، في ١٢ نوفمبر / تشرين الثاني ٢٠١٢ ودخل حيز النفاذ في ٢٠١٨ وبلغ عدد الأطراف في البروتوكول (٨٥) طرفًا في يناير / كانون الثاني ٢٠٢٠.

١٤- إن شكل المنازعات الدولية الخاص بتفسير الاتفاقية الاطارية لمكافحة التدخين أو تطبيقها يحمل صفة مزدوجة (قانوني وسياسي) إذ حثت الاتفاقية الاطارية الأطراف الى تسوية النزاع فيما بينهم عن طريق القنوات الدبلوماسية من خلال التفاوض أو المساعي الحميدة أو الوساطة أو التوفيق أو اللجوء الى التحكيم المخصص وفقًا للإجراءات التي يعتمدها مؤتمر الدول الأطراف .

١٥- تشكل المادة (٢١) من الاتفاقية الأساس القانوني الرئيس لرصد تنفيذ الاتفاقية، إذ يتطلب من الأطراف تقديم تقارير دورية الى مؤتمر الأطراف عن طريق الأمانة العامة للاتفاقية تتضمن معلومات سياسات وتدابير كل منها والعقبات التي تواجهها ومعلومات عن المراقبة والبحوث.

١٦- يشمل الدعم السياسي لمكافحة التدخين خطط التنمية المستدامة على النحو الوارد في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وهي خطة عمل عالمية طموحة وشاملة معنية بصحة الانسان ورفاهيته وإمكانية تمتع جميع الناس في بيئة صحية متكاملة.

١٧- من استقراء قوانين مكافحة التدخين المختلفة يتضح انها قائمة على مجموعة استراتيجيات ووسائل تهدف الى خفض عرض منتجات التبغ وتقليل الطلب عليه وهي وسائل تهدف الى تحسين صحة الافراد عن طريق مكافحة التدخين واستهلاك التبغ او التعرض لدخانه ويتم ذلك عن طريق منع التدخين في الأماكن العامة وحظر استيراد وتصنيع وبيع منتجات التبغ الا وفقًا لما ورد في التشريعات الخاص بمكافحة التدخين وفرض عقوبات على المخالفين لنصوص قانون مكافحة التدخين.

ثانيًا: المقترحات:

١- يواجه المجتمع الدولي مشكلة كبيرة تتمثل في إساءة استخدام منتجات التبغ وزراعته وانتاجه وتجهيزه وتوزيعه والاتجار غير المشروع فيه والدول لوحدها لا تستطيع التصدي منفردة لهذه المشكلة فالأمر يقتضي زيادة في التعاون الدولي والعمل الجماعي الموحد والجاد من كافة أعضاء

الجماعة الدولية لمواجهة خطر استهلاك التبغ والتعرض لدخانه ويمكن لمنظمة الصحة العالمية قيادة هذا التعاون الدولي .

٢- حث جميع الدول للمصادقة على الاتفاقية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ وبروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ للحفاظ على النواحي الصحية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية للفرد والمجتمع .

٣- للأهمية القصوى التي يحظى بها الإعلان والترويج لمنتجات التبغ والذي يحث على التدخين نطلب من الدول الأعضاء وضع بروتوكول إضافي لحظر الإعلان والترويج له ورعايته وفقًا لتوصيات اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ التي نصت عليها المادة (١٣ / و / ٨).

٤- جعل العائدات المالية المتحصلة من الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ من قبيل جرائم غسل العائدات الاجرامية الخاضعة للمادة (٦) من الاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (بالنيرمو ٢٠٠٠) .

٥- تفعيل الرقابة الدولية على منتجات التبغ والتي تتمثل اولًا في رقابة الهيئات الدولية المتخصصة بالصحة العامة مثل منظمة الصحة العالمية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة والهيئات التابعة له وثانيًا تفعيل رقابة منظمات حقوق الانسان وثالثًا تفعيل الرقابة الشعبية المتمثلة بمنظمات المجتمع المدني والجمهور .

٦- الدعوة الى تشكيل لجنة خاصة بمنتجات التبغ في المجلس الاقتصادي والاجتماعي تراقب وتتابع معدلات استهلاك التبغ بسبب الأدمان على التدخين على غرار لجنة المخدرات الموجودة في المجلس.

٧- استخدام أسلوب التسليم المراقب للشحنات غير المشروعة من منتجات التبغ ومواصلة طريقها خارج إقليم دولة او أكثر او غيره او الى داخله حتى بلوغ مقصدها النهائي بهدف كشف الشركات والافراد المتورطين في ارتكاب الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ ومسائلته وفق القوانين الوطنية للبلد الذي انتهى اليه المقصد.

٨- نوصي بتفعيل وسائل الشكاوي والبلاغات كوسائل رقابية لتنفيذ اتفاقية مكافحة التدخين من خلال اعتماد نظام الشكاوي بين الدول كألية من آيات الرقابة على تنفيذ التزاماتها الواردة في الاتفاقية وبموجبه يحق لكل دولة طرف في الاتفاقيات الدولية التي تنطوي على هذا الاختصاص، والادعاء بأن دولة طرف أخرى لا تفي بالالتزامات التي ترتبها عليها الاتفاقية ودراستها وتخصص لجان خاصة لتلقي الشكاوي في منظمة الصحة العالمية وكذلك اعتماد نظام الشكاوي والبلاغات الخاص

بـالأفراد والـذي يسـمح لمـن يصـيبه ضـرر بسـبب التـدخين او التعـرض لـدخان التـدخين ان يشـكو دولتـه التـي لا تلتـزم بالاتفاقيـة وتكـون طرفًـا فيهـا وفـق شـروط المسـؤولية الدوليـة كمـا يحـق لـه تقـديم الشـكوى ضـد الشـركات المصـنعة لمنتجـات التبـغ والتـي تنتهـك نصـوص اتفاقيـة مكافحـة التـدخين والزامهـا التعـويض ورقابـة إعمـال القـوانين الوطنيـة المتعلقـة بمكافحـة التـدخين إذ جـاءت الاتفاقيـة مـن اجـل حماية الافراد من الاضرار الاقتصادية والاجتماعية والصحية لاستهلاك منتجات التبغ .

٩- علـى الصـعيد الإقليمـي ادعـوا الجامعـة العربيـة الـى الـدعوة الـى عقـد اتفاقيـة عربيـة لمكافحـة التـدخين والاتجـار غيـر المشـروع بمنتجـات التبـغ تفعـيلًا لعمليـة مكافحـة التـدخين والتصـدي للاتجـار غيـر المشـروع بمنتجـات التبـغ واتسـاقًا لمبـادئ الاتفاقيـة الاطاريـة بشـأن مكافحـة التـدخين ٢٠٠٣ ومقاصـد الأمـم المتحـدة ومنظمـة الصـحة العالميـة فـي الحفـاظ علـى الصـحة العامـة (يوجـد ملحـق بمشـروع الاتفاقية) .

١٠- انشـاء مكتـب عربـي لشـؤون مكافحـة التـدخين متسـمًا بالخصوصـية العربيـة فـي مكافحـة التـدخين للحفـاظ علـى صـحة الافـراد مـن خطـر الأمـان علـى اسـتهلاك منتجـات التبـغ علـى غـرار الكتـب العربـي لشؤون المخدرات التابع لمجلس وزراء الداخلية العرب.

١١- علـى الصـعيد الـوطني ومـع ارتفـاع معـدلات الإدمـان علـى التـدخين وتصـاعد جـرائم الإتجـار غيـر المشـروع بمنتجـات التبـغ تطلّـب الأمـر مواجهـة التـدخين والبحـث عـن أفضـل السُـبل التـي يمكـن تضـمينها فـي التشـريعات الجزائيـة لمواجهـة التـدخين داخـل المجتمـع، واضـعين فـي الاعتبـار أن الضـرر الـذي يحدثـه التـدخين لـيس هـو الضـرر الـذي يتعـرّض لـه المـدخن فقـط، ولكـن الضـرر الحقيقـي للتـدخين هـو الاعتـداء علـى الأمـن الصـحي للمجتمـع الـذي يعـد مـن الحقـوق المهمـة داخـل الدولـة، وكـذلك الاعتـداء علـى واجـب الدولـة فـي تحقيـق الأمـن الشـامل لـذا اشـيد بـالقوانين والأنظمـة والتعليمـات الداخليـة للبلـدان التـي تصـدت لوبـاء التـدخين وادعـوهم الـى زيـادة التـدابير المتعلقـة بالحـد مـن العـرض والطلب على منتجات التبغ.

١٢- دعـوة جمهوريـة العـراق للانضـمام الـى بروتوكـول القضـاء علـى الاتجـار غيـر المشـروع بمنتجـات التبـغ يتبعـه تعـديل قـانون مكافحـة التبـغ رقـم (١٩) لسـنة ٢٠١٢باضـافة نـص يجـرم الاتجـار غيـر المشـروع بمنتجـات التبـغ وتعـديل تعليمـات رقـم (١) لسـنة ٢٠١٨ تعليمـات جبايـة الأمـوال المتحصـلة مـن تطبيـق قـانون مكافحـة التـدخين رقـم (١٩) لسـنة ٢٠١٢ بإضـافة نـص للتعليمـات يقضـي باستحصـال المبـالغ المتأتيـة مـن الاتجـار غيـر المشـروع بمنتجـات التبـغ بإضـافة نـص تشـريعي للمـادة (١ / أولًا) يجـرم الاتجـار غيـر المشـروع بمنتجـات التبـغ او عبورهـا العـراق بطريـق التهريـب

لأراضي جمهورية العراق وجعلها جريمة يعاقب عليها القانون بالغرامة او الحبس الشديد وذلك بهدف تعزيز اسهام العراق في مكافحة وباء التدخين ويكون النص كالاتي (تشكل في كل محافظة غير منتظمة بإقليم لجنة مركزية . . . .على جباية الغرامات المتحصلة من مكافحة التدخين والاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ . . .) .

١٣- المادة (١٢/أولاً) من قانون مكافحة التدخين رقم ١٩ لسنة ٢٠١٢ بجعل العقوبة تعديل الأصلية لجريمة صنع أو استيراد أو زراعة التبغ خلاف أحكام القانون هي السجن المؤقت مدة لا تزيد عن ٧سنوات والغرامة.

١٤- نقترح تعديل احكام المادة ١٧ من قانون مكافحة التدخين بجعل العقوبة الأصلية المقررة لتعاطي التدخين في الأماكن العامة الحبس مدة لا تزيد عن شهر أو بالغرامة المحددة في المادة ١٧

١٥- إضافة نص الى قانون مكافحة التدخين يقضي بتطبيق احكام قانون تعديل الغرامات وقانون العقوبات في حالة الامتناع عن دفع الغرامة في حالة المخالفة.

١٦- إضافة نص للمادة ١٨ من قانون مكافحة التدخين يقضي (في حالة تكرار المخالفة يحال مدير الدائرة المخالفة الى المحكمة المختصة).

١٧- نوصي بأن تكون الغرامة المذكورة في قانون مكافحة التدخين غرامة إدارية تفرض من قبل أي عضو ضبط قضائي أو أي ضبط اداري أو أي مخول بفرض هذه العقوبة.

١٨- تخصيص جزء من العائدات الجديدة المتأتية من ارتفاع الضرائب المفروضة على السجائر وغيرها من الضرائب المفروضة على منتجات التبغ لتمويل برامج التخفيف من حدة الفقر وبرامج الإقلاع عن تعاطي التبغ والوقاية منه وغيرها من الجهود الرامية إلى تحسين الصحة التي تستهدف الفئات المحرومة اقتصاديًا.

١٩- نقترح إضافة نص في قانون مكافحة التدخين العراقي يقضي بمكافحة التدخين المسخن (النركيلة الالكترونية) لانتشارها في أوساط المجتمع وخاصة بين المراهقين وذلك لسهولة حملها وتعاطيها في كل وقت وسهولة الحصول عليها.

٢٠- فرض شروط على بايعي منتجات التبغ والأدوات المستخدمة للتدخين مثال ذلك وجوب تمتع صاحب محل بيع منتجات التبغ بإجازة ممارسة مهنة وعدم تشغيل القاصرين في المحل وغيرها من الشروط التي من شأنها الحفاظ على الصحة العامة.

٢١- تفعيل دور المؤسسة الدينية بالوعظ والإرشاد من اجل تحريم التَّدخين ابتداءً وانتهاءً في الأماكن العامة وبيان مخاطره على الصحة والبيئة والاقتصاد.

٢٢- دعوة الجامعة العربية باعتماد مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة التدخين المُعَد من قبلنا والمبين تفاصيل مواده وفقراته بالآتي:

مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة التدخين

تصميمًا من الأطراف العربية لهذه الاتفاقية على إعطاء الأولوية لحقها في تحقيق الصحة العامة وحماية الأجيال الحالية والقادمة من استهلاك منتجات التبغ او التعرض لدخانه.

وإذ تساورها بالغ القلق من ازدياد حجم انتاج منتجات التبغ والطلب عليها والاتجار غير المشروع فيها وضهور منتجات جديد يعرف بالتدخين المسخن (النرجيلة الالكترونية)على المستوى الدولي مما يشكل تهديدًا خطيرًا لصحة البشر ورفاهيته ويلحق بالغ الضرر بالقيم الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات البشرية بكافة شرائحها.

واعترافًا منها بأن استهلاك منتجات التبغ يعد مشكلة عالمية ذات عواقب وخيمة على المستوى الصحي والاقتصادي والاجتماعي للأفراد، وبما ينعكس على الجانب البيئي ايضًا يستدعي ذلك قيام تعاون عربي والدعوة لمشاركة جميع الدول العربية في الاستجابة الفعالة والشاملة لمواجهة العواقب الصحية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية المدمرة لاستهلاك التبغ او التعرض لدخانه.

وإذ تلاحظ ببالغ القلق إزاء تصاد معدلات التدخين وغير ذلك من اشكال استهلاك التبغ بين كافة الفئات العمرية وخاصة الأطفال والمراهقين والنساء والفتيات في جميع ارجاء الوطن العربي.

وإذ ترى وجوب اتخاذ الدول الأعضاء الإجراءات اللازمة وفقًا لنظمها القانونية وتشريعاتها الداخلية وبالالتزامات التي تفرضها الاتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ وبروتوكول القضاء على جميع اشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ وبشكل يتماشى مع مبادئ المساواة في السيادة والسلامة الإقليمية.

وإذ تومن بأهمية تقوية وتعزيز الوسائل القانونية الفعالة للتعاون العربي الثنائي ومتعدد الأطراف والإقليمي والدولي بالمسائل الإدارية والقضائية لغرض مكافحة التدخين أو الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ.

ورغبةً منها في عقد اتفاقية شاملة وفعالة وعملية ترمي على وجه الخصوص الى مكافحة التدخين والقضاء على جميع اشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ آخذةً بعين الاعتبار مبادئ ميثاق

الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأحكام العهدين الدوليين للأمم المتحدة بشأن الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومع الأخذ في الاعتبار اهداف ميثاق الجامعة العربية وبالتحديد المادة (٢) والتي تقضي بان الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها، و تنسيق خططها السياسية، تحقيقاً للتعاون بينها و صيانة لاستقلالها و سيادتها، و النظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية و مصالحها كذلك من أغراضها تعاون الدول المشتركة فيها تعاوناً وثيقاً بحسب نظم كل دولة منها و أحوالها في الشؤون الآتية: . . . (٥) الشؤون الاجتماعية ،(٦) الشؤون الصحية ،وكذلك ما جاء به الميثاق العربي لحقوق الإنسان ٢٠٠٤ الذي وضع حقوق الإنسان في الدول العربية ضمن الاهتمامات الوطنية الأساسية التي تجعل من حقوق الإنسان مثلاً سامية وأساسية توجه إرادة الإنسان في الدول العربية وتمكنه من الارتقاء نحو الأفضل وفقاً لما ترتضيه القيم الإنسانية النبيلة.

وإذ تشير الى إهداف منظمة الصحة العالمية في تمتع جميع الشعوب بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه وهو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان، دون تمييز بسبب العنصر أو الدين أو العقيدة السياسية أو الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية ومبادئها التي تقضي بأن الحكومات مسؤولة عن صحة شعوبها ولا يمكن الوفاء بهذه المسؤولية إلا باتخاذ تدابير صحية واجتماعية كافية.

وكذلك تشير الى المواد (١-٥) من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية يشأن مكافحة التبغ ومبادتها التوجيهية والتي تعطي الحق لأي طرف في الاتفاقية بفرض متطلبات أخرى تتوافق مع احكامها وتتطابق مع القانون الدولي ولا تمس بأحكام الاتفاقية وبروتوكولها بأي حال من الأحوال ويحق للأطراف في ابرام اتفاقيات ثنائية او متعددة الأطراف بما في ذلك الاتفاقيات الإقليمية او دون الإقليمية ، وكذلك ما ورد في المادتين (٢١ ، ٢٢) والتي تحث احكامهن على التعاون الدولي في مجال مكافحة التدخين او التعرض لدخانه وتبادل المعلومات في المجالات العلمية والتقنية والقانونية والخبرات ذات الصلة في سبيل تعزيز الصحة العامة .

ولكل هذه المعطيات تتفق الدول العربية على ما يأتي :

اولًا : المقدمة

المادة (١) : المصطلحات المستخدمة :

لأغراض هذه الاتفاقية:

(أ) تعني عبارة التدخين : استهلاك جميع منتجات التبغ وبكل الطرق والوسائل المستخدمة في الاستهلاك.

(ب) تعني عبارة مكافحة التدخين: هو حماية والفرد والمجتمع من اخطار التدخين الصحية والبيئية والاقتصادية والاجتماعية وتقليل نسبة المدخنين من خلال الإجراءات ووسائل لمكافحة استهلاك التبغ أو الحد منه.

(ت) تعني عبارة منتجات التبغ : المنتجات التي تتكون كليًا أو جزيًا من أوراق التبغ كمادة خام او تلك المواد الكيماوية التي تحتوي على النيكوتين والقطران المصنع واذي يستخدم بالتدخين او الامتصاص او المضغ او الاستنشاق.

(ث) تعني رعاية التبغ : أي شكل من اشكال المساهمة المقدمة من لأي حدث أو نشاط او فرد بهدف او احتمال ان يهدف في الترويج لأحد منتجات التبغ او لتعاطي التبغ بشكل مباشر او غير مباشر.

(ج) تعني الأماكن العامة : المكان المحظور فيه التدخين وفقًا للقانون الداخلي للأعضاء.

(ح) تعني عبارة الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ : أي ممارسة مما يتعلق بإنتاج او شحن او استلام او توزيع او بيع او شراء منتجات التبغ خارج نطاق هذه الاتفاقية او الاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

(خ) التسليم المراقب: أسلوب السماح للشحنات غير المشروعة - من المخدرات والمؤثرات العقلية، أو المواد المدرجة في الجدول الموحد - بمواصلة طريقها الى خارج إقليم بلد أو أكثر، أو عبره، أو الى داخله، بعلم سلطاته المختصة وتحت مراقبها، بغية كشف هوية الأشخاص المتورطين في ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.

(د) تعني عبارة المجلس : مجلس الجامعة العربية.

المادة (٢) : العلاقة بين الاتفاقية وسائر الاتفاقيات الأخرى :

(أ): من أجل تحسين حماية صحة الإنسان العربي، تُشجع الأطراف على تطبيق التدابير التي لا تندرج ضمن التدابير التي تقتضيها هذه الاتفاقية ، وليس في هذه الصكوك ما يحول دون فرض أي طرف متطلبات أشد صرامة تتوافق مع أحكامها، وتتطابق مع القانون الدولي.

(ب) :لا تمس أحكام الاتفاقية بأي حال من الأحوال حق الأطراف في أن تبرم اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف، بما في ذلك الاتفاقات الإقليمية أو دون الإقليمية، بشأن القضايا ذات الصلة بهذه الاتفاقية أو تلك التي لا تندرج فيها، بشرط أن تتوافق تلك الاتفاقات مع التزاماتها بموجب هذه الاتفاقية واتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأم مكافحة التبغ ٢٠٠٣ وبروتوكولها وتزود الأطراف المعنية مؤتمر الأطراف بنصوص تلك الاتفاقات عن طريق الأمانة.

ثانيًا : الغرض المنشود والمبادئ والالتزامات العامة

المادة (٣) : الغرض المنشود :

يتمثل الغرض المنشود من هذه الاتفاقية في حماية الأجيال العربية الحالية والمقبلة من العواقب الصحية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية المدمرة الناجمة عن تعاطي التبغ والتعرض لدخانه، وذلك بإتاحة إطار لتدابير مكافحة التبغ التي يتعين أن تنفذها الأطراف على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي من أجل خفض معدل انتشار تعاطي التبغ والتعرض لدخانه بشكل دائم وكبير.

المادة (٤) : المبادئ العامة:

تسترشد الأطراف في تحقيقها الغرض المنشود من هذه الاتفاقية وفي تطبيق

أحكامها، في جملة أمور، بالمبادئ المحددة أدناه :

(أ) ينبغي إحاطة كل فرد علماً بما ينجم عن استهلاك التبغ والتعرض لدخانه، من عواقب صحية وطابع إدماني وتهديد مميت وينبغي أن ينظر في التدابير التشريعية والتنفيذية والإدارية أو سائر التدابير الأخرى على المستوى الحكومي المناسب من أجل حماية الجميع من التعرض لدخان التبغ.

(ب) من الضروري إيجاد التزام سياسي صارم بوضع ودعم تدابير شاملة متعددة القطاعات واستجابات منسقة على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، مع ضرورة اتخاذ تدابير لحماية الجميع من التعرض لدخان التبغ و اتخاذ تدابير للوقاية من استهلاك منتجات التبغ بأي شكل من الأشكال وتشجيع ودعم الإقلاع عن استهلاكها والحد منه وكذلك اتخاذ تدابير لتعزيز مشاركة الأفراد الأصليين والمجتمعات الأصلية في وضع وتنفيذ وتقييم برامج مكافحة التبغ الملائمة لاحتياجاتهم وتطلعاتهم من الناحيتين الاجتماعية والثقافية و اتخاذ التدابير اللازمة لمعالجة الأخطار المحدقة بالجنسين عند وضع استراتيجيات مكافحة التبغ.

(ت) يعد التعاون الدولي، ولاسيما نقل التكنولوجيا والمعارف والمساعدة المالية، وتوفير الخبرات ذات الصلة من أجل وضع وتنفيذ برامج فعالة لمكافحة التبغ، مع مراعاة الثقافة المحلية السائدة، والعوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية، جزءاً هاماً من الاتفاقية ز

(ث) تعد التدابير والاستجابات الشاملة والمتعددة القطاعات للحد من استهلاك جميع منتجات التبغ على كل من المستوى الوطني والإقليمي والدولي، أمراً أساسياً من أجل الحيلولة، وفقاً لمبادئ الصحة العمومية دون حدوث الإصابة بالأمراض والعجز والوفاة قبل الأوان بسبب استهلاك التبغ والتعرض لدخانه.

(ج) تُعد المسائل ذات الصلة بالمسؤولية، حسبما يحدده كل طرف في حدود ولايته القضائية، جزءاً هاماً من مكافحة التبغ الشاملة .

(ح) ينبغي الإقرار بأهمية المساعدة التقنية والمالية للمعاونة على التحول الاقتصادي لزارعي التبغ والعاملين فيه الذين تتأثر سبل معيشتهم تأثراً بالغاً نتيجة لتطبيق برامج مكافحة التبغ في البلدان الأطراف النامية والبلدان الأطراف التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، ومعالجة هذه الأهمية في سياق استراتيجيات موضوعة وطنياً للتنمية المستدامة.

(خ) تُعد مشاركة المجتمع المدني أمراً أساسياً في تحقيق الغرض المنشود من هذه الاتفاقية.

المادة (٥) ا: لالتزامات العامة :

(أ) يقوم كل طرف بوضع وتنفيذ استراتيجيات وخطط وبرامج وطنية شاملة ومتعددة القطاعات لمكافحة التدخين، وتنفيذها وتحديثها واستعراضها دورياً بما يتفق مع هذه الاتفاقية واتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣ وبروتوكولها التي هو طرف فيها.

(ب) لبلوغ هذه الغاية، يتولى كل طرف حسب قدراته في إقامة أو تعزيز آلية تنسيقية وطنية أو مراكز اتصال وتمويلها لمكافحة التبغ واتخاذ وتنفيذ تدابير تشريعية وتنفيذية وإدارية و/ أو تدابير أخرى فعالة، والتعاون، حسب الاقتضاء، مع سائر الأطراف على وضع السياسات الملائمة لمنع وخفض استهلاك التبغ وإدمان النيكوتين والتعرض لدخان التبغ.

(ت) تتصرف الأطراف، عند وضع وتنفيذ سياساتها في مجال الصحة العمومية، فيما يتعلق بمكافحة لتبغ، على نحو يكفل حماية هذه السياسات من المصالح التجارية وأية مصالح راسخة أخرى لدوائر صناعة التبغ، وفقا للقانون الوطني.

(ث) تتعاون الأطراف على صياغة تدابير وإجراءات ومبادئ توجيهية مقترحة لتنفيذ أحكام الاتفاقية.

(ج) تتعاون الأطراف، حسب الاقتضاء، مع المنظمات الدولية المختصة والمنظمات الحكومية الدولية الإقليمية وسائر الهيئات على تحقيق الأغراض المنشودة من هذه الاتفاقية والبروتوكولات التي هي أطراف فيها.

(ح) تتعاون الأطراف، في حدود الوسائل والموارد المتاحة لها، على جمع الموارد المالية اللازمة لتنفيذ الاتفاقية بفعالية من خلال آليات التمويل الثنائية والمتعددة الأطراف .

ثالثاً: التدابير المتعلقة بالحد من العرض والطلب على التبغ

المادة ٦ : التدابير المتعلقة بالحد من عرض التبغ :

(أ) الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ :تقر الأطراف بأن القضاء على جميع أشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ بما في ذلك التهريب والصنع غير المشروع والتقليد ووضع القانون الوطني ذي الصلة وتنفيذه، بالإضافة إلى الاتفاقات دون الإقليمية والإقليمية والعالمية،

عناصر أساسية في مكافحة التبغ و يتخذ كل طرف وينفذ تدابير تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو التدابير الفعالة الأخرى لضمان وضع علامة لكل علب أو عبوات منتجات التبغ وأي شكل من أشكال التغليف الخارجي لهذه المنتجات بغية مساعدة الأطراف في تحديد مصدر منتجات التبغ وطبقاً للقانون الوطني والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف ذات الصلة، مساعدة الأطراف على تحديد نقطة الاختلاف ورصد وتوثيق ومراقبة حركة منتجات التبغ ووضعها القانوني. وعلاوة على ذلك، يعمل كل طرف على اشتراط أن تحمل وحدات علب وعبوات منتجات التبغ المعدة للاستعمال بالتجزئة وبالجملة والمبيعة في سوقه المحلية، البيان التالي: " لا يسمح بالبيع إلا في (يدرج اسم البلد أو الوحدة دون الوطنية أو الإقليمية أو الاتحادية)" أو أن تحمل أي علامة فعلية أخرى تحدد الوجهة النهائية أو تساعد السلطات على تحديد ما إذا كان المنتج مطروحاً بصورة قانونية للبيع في السوق المحلية؛ والنظر حسب الاقتضاء، في وضع نظام عملي لاقتفاء أثر المنُتج وتحديد منشئه يكون من شأنه زيادة تأمين نظام التوزيع، والمساعدة في إجراء التحقيقات المتعلقة بالاتجار غير المشروع وكذلك يشترط كل طرف أن تُعرض معلومات التغليف أو العلامات في شكل مقروء و ترد باللغة العربية ورصد وجمع البيانات عن الاتجار بمنتجات التبغ عبر الحدود، بما في ذلك الاتجار غير المشروع وتبادل المعلومات فيما بين السلطات الجمركية والضريبية وغيرها من السلطات حسب الاقتضاء وطبقاً للقانون الوطني والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المعنية السارية و سن أو تشديد تشريعات تنص على عقوبات وسبل انتصاف ملائمة لمكافحة الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ بما فيها السجائر المقلدة والمحظورة واتخاذ الخطوات الملائمة لضمان إتلاف كل معدات التصنيع المصادرة والسجائر المقلدة والمحظورة وسائر منتجات التبغ باستخدام أساليب لا تضر بالبيئة حيثما كان ذلك ممكناً عملياً أو التخلص منها طبقاً للقانون الوطني ويعمل كل طرف على اتخاذ وتنفيذ تدابير أخرى، تشمل منح التراخيص، عند الاقتضاء، من أجل مراقبة أو تنظيم إنتاج منتجات التبغ وتوزيعها من أجل منع الاتجار غير المشروع.

(ب) المبيعات بواسطة القصر :يعتمد كل طرف وينفذ تدابير تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو غيرها من التدابير الفعالة على المستوى الحكومي المناسب لحظر مبيعات منتجات التبغ للذين تقل أعمارهم عن السن المنصوص عليها في القوانين المحلية أو الوطنية أو تقل عن ثمانية عشر عاماً. ويمكن أن تشمل هذه التدابير الاشتراط على جميع بائعي منتجات التبغ أن يضعوا إشارة

واضحة في مكان بارز داخل نقطة البيع تبين حظر مبيعات التبغ للقصر وأن يطلبوا، في حالة الشك، من كل من يشتري التبغ أن يقدم الدليل المناسب على بلوغه السن القانونية الكاملة وحظر صنع وبيع الحلوى والوجبات الخفيفة والألعاب أو غير ذلك من الأشياء المصنوعة

على شكل منتجات التبغ والتي تغري القاصر وضمان ألا تكون ماكينات بيع التبغ، في إطار ولايته القضائية، متاحة للقاصر، وألا تروج لبيع منتجات التبغ للقصر ويحظر كل طرف أو يشجع حظر توزيع منتجات التبغ المجانية على الناس وخصوصاً القاصر ويعمل كل طرف على حظر بيع السجائر المفردة أو في علب صغيرة مما يوسع من نطاق توافر هذه المنتجات للقاصر ويعتمد كل طرف وينفذ تدابير تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو تدابير فعالة أخرى، تشمل فرض الجزاءات على الباعة والموزعين، من أجل ضمان الامتثال لالتزاماتهم و ينبغي أن يعتمد كل طرف وينفذ، حسب الاقتضاء، تدابير تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو تدابيرفعالة أخرى لحظر مبيعات منتجات التبغ بواسطة أولئك الذين تقل أعمارهم عن السن المنصوص عليها في القوانين المحلية أو الوطنية أو تقل عن ثمانية عشر عاماً.

المادة٧: التدابير المتعلقة بالحد من الطلب على التبغ

(أ) تدابير سعرية وضريبية :تقر الأطراف بأن التدابير السعرية والضريبية وسيلة فعالة وهامة في خفض استهلاك التبغ من قبل مختلف فئات السكان ولاسيما الشباب.

(ب) دون المساس بحق الأطراف السيادي في تحديد ووضع سياساتها الضريبية، يضع كل طرف في الحسبان غاياته الوطنية في مجال الصحة فيما يتعلق بمكافحة التبغ، ويعتمد أو يحافظ، حسب الاقتضاء، على تدابير يمكن أن تشمل تطبيق سياسات ضريبية، وعند الاقتضاء سياسات سعرية، على منتجات التبغ من شأنها الإسهام في بلوغ الغايات الصحية الرامية إلى الحد من استهلاك التبغ ،والقيام حسب الاقتضاء، بحظر أو تقييد، مبيعات منتجات التبغ المعفاة من الضرائب والرسوم الجمركية إلى المسافرين الدوليين وتزود الأطراف مؤتمر الأطراف ضمن تقاريرها الدورية بمعدلات الضرائب المفروضة على منتجات التبغ وباتجاهات استهلاكه.

(ت) التدابير غير السعرية الرامية إلى الحد من الطلب على التبغ : تقر الأطراف بأن التدابير غير السعرية الشاملة وسيلة فعالة وهامة للحد من استهلاك التبغ. ويتخذ كل طرف ويطبق، تدابير تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو غيرها من التدابير الفعالة الضرورية لتنفيذ التزاماته ويتعاون،

حسب الاقتضاء، مع الأطراف الأخرى تعاوناً مباشراً أو عن طريق هيئات دولية مختصة بهدف تطبيق تلك التدابير. ويقترح مؤتمر الأطراف مبادئ توجيهية مناسبة لتطبيق أحكام هذه المواد.

(ث) الحماية من التعرض لدخان التبغ : يتخذ كل طرف وينفذ ويعزز بصورة فعالة في المناطق الخاضعة لولايته القضائية الوطنية حسبما تحددها القوانين الوطنية وعلى سائر مستويات الولاية القضائية، اعتماد وتنفيذ تدابير تشريعية وتنفيذية وإدارية وغيرها من التدابير التي توفر الحماية من التعرض لدخان التبغ في أماكن العمل الداخلية ووسائل النقل العام والأماكن العمومية الداخلية، وحسب الاقتضاء، الأماكن العمومية الأخرى .

(ج) تنظيم محتويات منتجات التبغ : يقترح مؤتمر الأطراف، بالتشاور مع الهيئات الدولية المختصة، مبادئ توجيهية لاختبار وقياس محتويات منتجات التبغ والانبعاثات الصادرة عنها، ولتنظيم هذه المحتويات والانبعاثات. وطبقاً لما تقره السلطات الوطنية المختصة، يعتمد كل طرف وينفذ تدابير تشريعية وتنفيذية وإدارية أو غيرها من التدابيرالفعالة لهذا الاختبار والقياس ولهذا التنظيم.

(ح) تنظيم الكشف عن منتجات التبغ : يتخذ كل طرف وينفذ، وفقاً لتشريعاته الوطنية، تدابير تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو غيرها من التدابير الفعالة لحمل صانعي منتجات التبغ ومستورديها على أن يكشفوا للسلطات الحكومية عن محتوياتالتبغ وانبعاثاتها كما يتخذ كل طرف وينفذ تدابير فعالة من أجل الكشف العلني للمعلومات الخاصة بالمكونات السامة لمنتجات التبغ والانبعاثات التي قد تنجم عنها .

(خ) تغليف وتوسيم منتجات التبغ : يتخذ كل طرف ويطبق في غضون المدة المعقولة بعد بدء نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة له، وفقاً لقانونه الوطني، تدابير فعالة، لضمان عدم الترويج عن طريق تغليف منتج التبغ وتوسيمه، لأي منتج من منتجات التبغ بأي وسيلة كاذبة أو مضللة أو خادعة أو قد تعطي انطباعاً خاطئاً عن خصائصه أو آثاره الصحية أو أخطاره أو انبعاثاته، بما في ذلك أي عبارة أو بيان وصفي أو علامة تجارية، أو علامة رمزية أو أي علامة أخرى مما يعطي بصورة مباشرة أو غير مباشرة الانطباع الخاطئ بأن أحد منتجات التبغ أقل ضرراً من غيره. وقد يشمل ذلك تعبيرات مثل "قليلة القار" أو "خفيفة" أو "خفيفة للغاية" أو "لطيفة وأن تحمل كل علبة أو عبوة من منتجات التبغ ويحمل أي شكل من أشكال التغليف والتوسيم الخارجيين لهذه المنتجات

تحذيرات صحية، تصف آثار التبغ الضارة، ويجوز أن تحمل رسائل مناسبة أخرى. وهذه التحذيرات والرسائل لتكون معتمدة من السلطة الوطنية المختصة وتكون متغايرة وتكون كبيرة وواضحة وظاهرة للعيان ومقروءة وان تغطي ٥٠٪ أو أكثر من مساحة العرض الرئيسية على ألا تقل عن ٣٠٪ من هذه المساحة قد تتخذ شكل الصور أو النقوش أو تشمل صوراً ونقوشاً وان تتضمن كل علبة وعبوة من منتجات التبغ، ويتضمن أي شكل من أشكال التغليف والتوسيم الخارجيين، لهذه المنتجات، بالإضافة إلى التحذيرات و معلومات عن مكونات منتجات التبغ ذات الصلة وانبعاثاتها، حسبما تحدده السلطات الوطنية و لأغراض هذه الفقرة تنطبق عبارة "التغليف والتوسيم الخارجيان" فيما يتعلق بمنتجات التبغ على أي شكل من أشكال التغليف والتوسيم المستعملين في بيع المنتجات بالتجزئة.

(د) التثقيف والاتصال والتدريب وتوعية الجمهور : يشجع كل طرف ويعزز توعية الجمهور بقضايا مكافحة التبغ، باستخدام كل وسائل الاتصال المتاحة، حسب الاقتضاء ولبلوغ هذه الغاية، يعمل كل طرف، على اعتماد وتنفيذ تدابير تشريعية وتنفيذية وإدارية وغيرها من التدابير الفعالة من أجل تعزيز نطاق الاستفادة من برامج فعالة وشاملة للتثقيف ولتوعية الجمهور بشأن المخاطر الصحية بما في ذلك الخصائص الإدمانية لاستهلاك التبغ والتعرض لدخانه من خلال توعية عامة الناس بشأن المخاطر الصحية المحتملة المترتبة على استهلاك التبغ والتعرض لدخانه، وعن فوائد الإقلاع عن تعاطي التبغ وأنماط الحياة المتحررة من التبغ وفقا لما تحدده وكذلك حصول عامة الناس، طبقاً لأحكام القانون الوطني، على مجموعة واسعة من المعلومات عن صناعة التبغ ذات الصلة بالغرض المنشود من هذه الاتفاقية ووضع برامج فعالة وملائمة للتدريب أو التثقيف والتوعية بشأن مكافحة التبغ تكون موجه لأشخاص مثل، العاملين الصحيين والعاملين في المجتمعات المحلية والمرشدين الاجتماعيين والعاملين في المجال الإعلامي والمربين وصناع القرار والإداريين وسائر الأشخاص المعنيين؛ وتوعية ومشاركة الهيئات العامة والخاصة والمنظمات غير الحكومية غير المنتسبة لصناعات التبغ في وضع وتنفيذ برامج واستراتيجيات مشتركة بين القطاعات من أجل مكافحة التبغ توعية عامة الناس وحصولهم على المعلومات المتعلقة بالعواقب الصحية والاقتصادية والبيئية الضارة المترتبة على إنتاج التبغ واستهلاكه .

(ذ) حظر الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته : تقر الأطراف بأن فرض حظر شامل على الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته، يحد من استهلاك منتجات التبغ ويفرض كل طرف، وفقاً

لدستوره أو مبادئه الدستورية، حظراً شاملاً على جميع أشكال الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته. ويشمل هذا، رهناً بالإطار القانوني والوسائل التقنية المتاحة لذلك الطرف، فرض حظر شامل على أنشطة الإعلان والترويج والرعاية عبر الحدود والناشئة أصلاً من داخل إقليمه. وفي هذا الصدد يتخذ كل طرف، في غضون خمس سنوات من بدء نفاذ الاتفاقية لذلك الطرف، تدابير تشريعية أو تنفيذية أو إدارية ملائمة أو تدابير أخرى ملائمة وفي حالة عدم استطاعت فرض حظر شامل بسبب دستورها أو مبادئها الدستورية قيوداً على جميع أشكال الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته. ويشمل هذا، رهناً بالإطار القانوني والوسائل التقنية المتاحة لذلك الطرف، فرض حظر شامل على أنشطة الإعلان والترويج والرعاية الناشئة أصلاً من داخل إقليمه، ولها آثار عابرة للحدود. وفي هذا الصدد، يتخذ كل طرف تدابير تشريعية أو تنفيذية أو إدارية ملائمة أو تدابير أخرى ملائمة ويقوم بالتبليغ وفقًا لما تنص عليه الاتفاقية و يقوم كل طرف، كحد أدنى، ووفقاً لدستوره أو مبادئه الدستورية، بما يلي: حظر جميع أشكال الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته التي تروج لمنتج من منتجات التبغ بأي وسيلة كاذبة أو مضللة أو غيرها من الوسائل الخادعة أو التي قد تعطي انطباعاً خاطئاً عن خصائصه أو آثاره الصحية أو مخاطره أو انبعاثاته؛ والمطالبة بأن يصحب تحذير صحي أو تحذيرات أو رسائل أخرى ملائمة كل الإعلانات عن التبغ، وحسب الاقتضاء، كل ترويج له ورعايته؛ و تقييد استخدام الحوافز المباشرة أو غير المباشرة التي تشجع عامة الناس على شراء منتجات التبغ؛ ومطالبة دوائر صناعة التبغ، إذا لم يتم فرض حظر شامل، بالكشف للسلطات الحكومية المعنية عما تنفقه دوائر صناعة التبغ على أنشطة الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته التي لم تحظر بعد ويجوز لهذه السلطات أن تقرر، رهناً بأحكام القانون المحلي، إتاحة تلك الأرقام لعامة الناس ولمؤتمر الأطراف، فرض حظر شامل أو، في حالة عدم تمكن طرف ما من فرض حظر شامل بسبب دستوره أو مبادئه الدستورية، فرض قيود على الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته في الإذاعة والتلفزيون ووسائل الإعلام المطبوعة، وحسب الاقتضاء في وسائل إعلام أخرى، مثل الإنترنت خلال فترة خمس سنوات؛ وفرض حظر أو في حالة عدم تمكن طرف ما من فرض حظر بسبب دستوره أو مبادئه الدستورية، فرض قيود على رعاية التبغ للقاءات أو الأنشطة الدولية أو للمشتركين فيها .

رابعًا :المسائل المتعلقة بالمسؤولية

المادة ٨: المسؤولية :

بغرض مكافحة التدخين تنظر الأطراف في اتخاذ إجراءات تشريعية أو تعزيز قوانينها القائمة، عند اللزوم، لمعالجة مسألة المسؤولية الجنائية والمدنية، بما فيها التعويض، حسب الاقتضاء وتتبادل المعلومات عن التشريعات والأنظمة السارية وكذلك الولاية القضائية ذات الصلة وتقدم الأطراف، حسب الاقتضاء وحسبما تم الاتفاق عليه فيما بينها، وفي حدود التشريعات والسياسات والممارسات القانونية الوطنية والترتيبات السارية الخاصة بالمعاهدات القائمة، المساعدة إلى بعضها البعض فيما يخص الإجراءات القانونية التي تتعلق بالمسؤولية المدنية والجنائية، وذلك بما يتوافق مع هذه الاتفاقية ولا تمس الاتفاقية بأي شكل، أي حقوق قائمة لوصول الأطراف إلى محاكم بعضها البعض و يجوز لمؤتمر الأطراف، إذا أمكن في أية مرحلة مبكرة، ومع مراعاة العمل المضطلع به في المحافل الدولية المعنية، أن ينظر في المسائل ذات الصلة بالمسؤولية، بما فيها النهوج الدولية المناسبة لمعالجة هذه المسائل، والوسائل المناسبة لدعم الأطراف، عند الطلب، في أنشطتها التشريعية وغيرها من الأنشطة طبقاً لهذه المادة.

المادة ٩ : التسليم المراقب

١- مع مراعاة المبادئ الأساسية لقوانين كل دولة ونظمها الداخلية، تعمل الأطراف على اتخاذ ما يلزم من تدابير واجراءات، في حدود إمكاناتها، لإ جراء عمليات التسليم المراقب لمنتجات التبغ غير القانونية بغية كشف هوية الأشخاص المتورطين والمشتركين في عمليات التهريب، واتخاذ الاجراءات القانونية ضدهم.

٢ -تتخذ قرارات التسليم المراقب في كل حالة على حدة. ويجوز أن يراعى فيها، عند الضرورة الاتفاق والتفاهم على الامور المالية المتعلقة بممارسة الاطراف المعنية للاختصاص القضائي.

٣ -يجوزبالاتفاق مع الاطراف المعنيةأن يعترض سبيل الشحنات غير المشروعة، المتفق على إخضاعها للتسليم المراقب، والتحقق منها قدر الامكان، ثم يسمح لها بمواصلة السير دون المساس بما تحويه من منتجات التبغ غير القانونية.

المادة ١٠ : مناطق التجارة الحرة والموانئ الحرة

١- -تطبق الأطراف، في مناطق التجارة الحرة، وفي الموانئ الحرة، تدابير لمنع الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ لا تقل شدة عن التدابير المطبقة في سائر أنحاء أقاليمها.

٢ -تسعى الأطراف الى:

(أ) مراقبة حركة البضائع والأشخاص في مناطق التجارة الحرة والموانئ الحرة، وتخول، لهذه الغاية السلطات المختصة تفتيش البضائع والسفن الداخلة والخارجة، بما في ذلك قوارب النزهة وسفن الصيد، وكذلك الطائرات والمركبات، وعند الاقتضاء تفتيش أطقم القيادة والمسافرين وأمتعتهم.

(ب) إقامة نظام، والاحتفاظ به لكشف الشحنات التي يشتبه في أنها تحتوي على مخدرات ومؤثرات عقلية، ومواد مدرجة في الجدول الموحد، والتي تدخل الى مناطق التجارة الحرة والموانئ الحرة، أو تخرج منها.

(ج) إقامة أجهزة مراقبة، والاحتفاظ بها في مناطق المرافئ وأرصفتها وفي المطارات ونقاط التفتيش الواقعة على الحدود في مناطق التجارة الحرة والموانئ الحرة.

خامسًا : تقديم التقارير وتبادل المعلومات

المادة ١٠ : تقديم التقارير

يقدم كل طرف إلى مؤتمر الأطراف، عن طريق الأمانة، تقارير دورية عن تنفيذه لهذه الاتفاقية

المادة ١١: تبادل المعلومات

يقدم الأطراف معلومات عن التدابير التشريعية والتنفيذية والإدارية وسائر التدابير الأخرى المتخذة لتنفيذ الاتفاقية؛ وتشمل :معلومات، عند الاقتضاء، عن أي صعوبات أو عقبات تعترض تنفيذه الاتفاقية، وعن التدابير المتخذة لتذليل تلك العقبات؛ و المعلومات المناسبة عن المساعدة المالية والتقنية المقدمة أو المتلقات من أجل أنشطة مكافحة التبغ؛ ومعلومات عن المراقبة والبحوث المتعلقة بمكافحة التدخين ويحدد مؤتمر الأطراف تواتر وأشكال تقديم جميع الأطراف للتقارير ويقدم كل طرف تقريره الأولي في حدود سنتين من بدء سريان الاتفاقية بالنسبة له و يتولى مؤتمر الأطراف النظر في الترتيبات الرامية إلى مساعدة البلدان النامية الأطراف والبلدان الأطراف التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، بناء على طلب تقدمه تلك البلدان للوفاء بالتزاماتها بموجب هذه

المـادة و يخضـع تبليـغ وتبـادل المعلومـات بمقتضـى الاتفاقيـة للقـانون الـوطني بشـأن الخصوصـية والسرية، وتحمي الأطراف، حسب الاتفاق المتبادل بينها، أي معلومات سرية يتم تبادلها.

سادسًا : التعاون في المجالات العلمية والتقنية والقانونية وتوفير الخبرات ذات الصلة

المادة ١١ : التعاون في المجالات العلمية والتقنية والقانونية

تتعـاون الأطـراف، بصـورة مباشـرة أو عـن طريـق الهيئـات الدوليـة المختصـة، علـى تعزيـز قـدرتها علـى الوفـاء بالالتزامـات الناشـئة عـن هـذه الاتفاقيـة، مـع مراعـاة احتياجـات البلـدان الناميـة الأطـراف والبلـدان الأطـراف التـي تمـر اقتصـاداتها بمرحلـة انتقاليـة. علـى أن يعـزز هـذا التعـاون نقـل الخبـرات التقنيـة والعلميـة والقانونيـة ونقـل التكنولوجيـا، وكمـا تـم الاتفـاق عليـه بصـورة متبادلـة، لوضـع وتعزيـز اسـتراتيجيات وخطـط وبـرامج وطنيـة لمكافحـة التبـغ ترمـي الـى تيسـير اسـتحداث ونقـل واحتيـاز التكنولوجيـا والمعـارف والمهـارات والقـدرات والخبـرات المتعلقـة بمكافحـة التبـغ والمسـاعدة، لـدى الطلـب، علـى إقامـة قاعـدة تشـريعية متينـة إضـافة إلـى البـرامج التقنيـة، بمـا فيهـا بـرامج الوقايـة مـن بـدء تعـاطي التبـغ وتشـجيع الإقـلاع عنـه والحمايـة مـن التعـرض لدخانـه مسـاعدة العـاملين فـي صـناعة التبـغ الـذين يتـأثرون بتنفيـذ الاتفاقيـة، عنـد الاقتـضاء ،علـى تطـوير سـبل عـيش بديلـة مناسـبة اقتصـادياً وقانونيـاً؛ مسـاعدة زارعـي التبـغ، عنـد الاقتضـاء، علـى تحويـل إنتـاجهم الزراعـي إلـى محاصـيل بديلـة بأسـلوب مجـدٍ اقتصـادياً تـوفير المـواد والمعـدات والإمـدادات اللازمـة، عنـد الاقتضـاء، فضـلاً عـن الـدعم اللوجـستي ،لاسـتراتيجيات وخطـط وبـرامج مكافحـة التبـغ؛ وتحديـد أسـاليب مكافحـة التبـغ، بمـا فيهـا العـلاج الشـامل لإدمـان النيكـوتين؛ و النهـوض، عنـد الاقتضـاء، بـالبحوث لزيـادة القـدرة علـى تحمل تكاليف العلاج الشامل لإدمـان النيكوتين.

المادة ١٢ : توفير الخبرات ذات الصلة

يشـجع مـؤتمر الأطـراف وييسـر نقـل الخبـرات التقنيـة والعلميـة والقانونيـة ونقـل التكنولوجيـا مـع تقـديم الـدعم المـالي الـذي يـتم تأمينـه و تـوفير الخبـرات التقنيـة والعلميـة والقانونيـة ومـا إلـى ذلـك مـن الخبـرات مـن أجـل وضـع وتعزيـز الاسـتراتيجيات والخطـط والبـرامج الوطنيـة لمكافحـة التبـغ التـي تهـدف إلـى تنفيذ الاتفاقية بطرق سليمة.

سابعًا : الترتيبات المؤسسية والموارد المالية

المادة ١٣: مؤتمر الأطراف :

ينشأ مؤتمر للأطراف وتنعقد الدورة الأولى للمؤتمر بدعوة من منظمة الصحة العالمية في موعد لا يتجاوز سنة واحدة بعد دخول هذه الاتفاقية حيز التنفيذ ويحدد المؤتمر في دورته الأولى مكان وموعد الدورات العادية اللاحقة وتعقد الدورات الاستثنائية لمؤتمر الأطراف في المواعيد الأخرى التي يعتبرها المؤتمر ضرورية، أوبناءً على طلب كتابي يقدمه أي طرف من الأطراف، بشرط أن يحظى هذا الطلب بتأييد ثلث الأطراف على الأقل، في غضون ستة أشهر من تاريخ إرساله إليها من قبل الأمانة و يعتمد مؤتمر الأطراف، بتوافق الآراء، نظامه الداخلي في دورته الأولى و يقوم مؤتمر الأطراف بتوافق الآراء باعتماد نظام مالي له يحكم تمويل أية هيئات فرعية قد ينشأها علاوة على الأحكام المالية التي تنطبق على عمل الأمانة ويعتمد في كل دورة عادية موازنة الفترة المالية الممتدة إلى حين انعقاد الدورة العادية المقبلة و يستعرض مؤتمر الأطراف بانتظام تطبيق الاتفاقية ويتخذ القرارات الكفيلة بتعزيز تنفيذها بفعالية ويجوز له أن يعتمد بروتوكولات ومرفقات وتعديلات خاصة بالاتفاقية، ويختص مؤتمر الدول الأطراف بما يأتي

(أ) تشجيع تبادل المعلومات وتسهيله عملاً بأحكام الاتفاقية.

(ب) تشجيع وتوجيه وضع المنهجيات القابلة للمقارنة وإدخال تحسينات دورية عليها لإجراء البحوث وجمع البيانات، إضافة إلى تلك المنصوص عليها في المادة ٩ ذات الصلة بتنفيذ الاتفاقية؛

(ج) النهوض، حسب الاقتضاء، بتطوير وتنفيذ وتقييم الاستراتيجيات والخطط والبرامج، إضافة إلى السياسات والتشريعات والتدابير الأخرى؛

(د) النظر في التقارير التي تقدمها الأطراف عملاً بالمادة ٩ واعتماد تقارير دورية عن تنفيذا لاتفاقية؛

(هـ) تشجيع وتسهيل حشد الموارد المالية اللازمة لتنفيذ الاتفاقية بموجب أحكام المادة ١٦

(و) إنشاء أية هيئات فرعية لازمة لبلوغ الغرض من الاتفاقية؛

(ز) القيام، حيثما يكون مناسباً، بطلب الحصول على الخدمات والتعاون والمعلومات التي تقدمها المؤسسات والهيئات المختصة والمعنية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات

الحكومية الدولية، الدولية منها والإقليمية والمنظمات والهيئات الحكومية وغير الحكومية كوسيلة لتعزيز تنفيذ الاتفاقية؛

(ح) النظر، حيثما يكون مناسباً، في اتخاذ أية تدابير أخرى قد يتطلبها تحقيق الغرض المنشود من الاتفاقية في ضوء الخبرة المكتسبة من تنفيذها .

المادة ١٤ : الأمانة

يعين مؤتمر الأطراف أمانة دائمة ويضع الترتيبات اللازمة لعملها. ويعمل مؤتمر الأطراف على الاضطلاع بذلك في دورته الأولى ويتولى مجلس وزراء الصحة العرب التابع لجامعة الدول العربية وظائف الأمانة إلى أن يتم تعيين وإنشاء أمانة دائمة .

تضطلع الأمانة بالوظائف الاتية:

(أ) وضع الترتيبات اللازمة لعقد دورات مؤتمر الأطراف وهيئاته الفرعية وتزويدها بالخدمات اللازمة.

(ب) إحالة التقارير التي تتلقاها عملاً بأحكام الاتفاقية.

(ج) توفير الدعم للأطراف، ومنها بوجه الخصوص البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، بناء على طلبها، في جمع وإرسال المعلومات اللازمة وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية.

(د) إعداد تقارير عن أنشطتها بمقتضى الاتفاقية وتوجيهات مؤتمر الأطراف وتقديمها إلى مؤتمر الأطراف.

(هـ) تأمين التنسيق اللازم، بهدي من مؤتمر الأطراف، مع المنظمات المختصة الحكومية الدولية الأخرى، الدولية منها والإقليمية وغيرها من الهيئات.

(و) اتخاذ أية ترتيبات إدارية وتعاقدية قد يقتضيها الاضطلاع بوظائفها على نحو فعال، تحت الإشراف الشامل لمؤتمر الأطراف.

(ز) أداء وظائف السكرتارية الأخرى المحددة بموجب الاتفاقية وأي وظائف أخرى يحددها مؤتمر الأطراف.

المادة ١٥ :العلاقات بين مؤتمر الأطراف والمنظمات الحكومية الدولية يجوز لمؤتمر الأطراف، من أجل إتاحة التعاون التقني والمالي اللازمين لبلوغ الغرض المنشود لهذه الاتفاقية، أن يطلب تعاون المنظمات الحكومية الدولية، والمنظمات الحكومية الدولية الإقليمية المختصة، بما فيها المؤسسات المالية والإنمائية .

المادة ١٦الموارد المالية

تسلّم الأطراف بأهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه الموارد المالية في بلوغ غرض هذه الاتفاقية .

(أ) يقدم كل طرف الدعم المالي لأنشطته الوطنية الرامية إلى تحقيق الغاية المنشودة من الاتفاقية، وفقاً لخططه وأولوياته وبرامجه الوطنية .

(ب) تعمل الأطراف، حسب الاقتضاء، على استخدام القنوات الثنائية والإقليمية ودون الإقليمية والمتعددة الأطراف الأخرى لتوفير التمويل اللازم لوضع وتعزيز برامج شاملة ومتعددة القطاعات لمكافحة التبغ في البلدان النامية الأطراف والأطراف التي تمر اقتصاداتها، بمرحلة انتقالية. وبناء عليه ينبغي تناول ودعم بدائل إنتاج التبغ المجدية اقتصادياً، بما في ذلك تنويع المحاصيل، في سياق استراتيجيات موضوعة وطنياً للتنمية المستدامة .

(ت) تشجع الأطراف الممثلة في المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية منها والدولية والمؤسسات المالية والإنمائية ذات الصلة هذه الكيانات على تقديم المساعدة المالية ل لأطراف التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية لمساعدتها على الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية، وذلك دون تقييد حقوق المشاركة في ضمن هذه المنظمات .

وتتفق الأطراف على ما يأتي :

(أ) مساعدة الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية، وحشد جميع الموارد ذات الصلة

المحتملة والقائمة، سواء أكانت مالية أم تقنية أم غير ذلك، العام منها والخاص، والمتاحة لأنشطة مكافحة التبغ، واستخدامها لصالح جميع الأطراف، ولاسيما البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية؛

(ب) قيام الأمانة بتقديم المشورة للبلدان النامية الأطراف والأطراف التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، لدى الطلب، بشأن مصادر التمويل المتاحة بغية تيسير الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية؛

(ج) قيام مؤتمر الأطراف، في دورته الأولى باستعراض مصادر وآليات المساعدة القائمة والمحتملة، استناداً إلى دراسة تعدها الأمانة، ومعلومات مناسبة أخرى، والنظر في كفايتها؛

(د) أخذ نتائج هذا الاستعراض بعين الاعتبار من قبل مؤتمر الأطراف لدى البت في ضرورة تعزيز الآليات الحالية أو إنشاء صندوق عالمي طوعي أو غير ذلك من الآليات المالية المناسبة لتوجيه الموارد المالية الإضافية، حسب الاقتضاء، إلى الأطراف التي تمراقتصاداتها بمرحلة انتقالية لمساعدتها على بلوغ غايات الاتفاقية.

ثامنًا : تسوية النزاع

المادة ١٧ : تسوية النزاعات :

١- في حالة نشوء نزاع بين طرفين أو أكثر يتعلق بتفسير هذه الاتفاقية أو تطبيقها، تسعى الأطراف المعنية إلى تسوية النزاع عن طريق القنوات الدبلوماسية من خلال التفاوض أو بأية وسائل سلمية أخرى تختارها، بما في ذلك اللجوء إلى المساعي الحميدة أو الوساطة أو التوفيق. ولا يعفي الإخفاق في التوصل إلى اتفاق عن طريق المساعي الحميدة أو الوساطة أو التوفيق من مسؤولية مواصلة السعي إلى تسويته .

٢- عند التصديق على الاتفاقية أو قبولها أو الموافقة عليها أو تأكيدها رسمياً أو الانضمام إليها، أو في أي وقت بعد ذلك، يجوز لأية دولة أو منظمة إقليمية للتكامل الاقتصادي إعلام الوديع كتابة بأنها تقبل، فيما يخص أي نزاع لم تتم تسويته وفقاً للفقرة ١ من هذه المادة، على أساس إلزامي، التحكيم المخصص وفقا للإجراءات التي يعتمدها مؤتمر الأطراف بتوافق الآراء .

٣- فيما يخص العلاقات بين الأطراف في البروتوكولات تنطبق أحكام هذه الاتفاقية على كل البروتوكولات، ما لم تنص تلك البروتوكولات على خلاف ذلك.

تاسعًا : وضع الاتفاقية

المادة ١٨ :إدخال التعديلات على هذه الاتفاقية

١- يجوز لأي طرف اقتراح إدخال تعديلات على هذه الاتفاقية. وينظر مؤتمر الأطراف في تلك التعديلات.

٢- تعتمد تعديلات الاتفاقية من قبل مؤتمر الأطراف. وتتولى الأمانة إرسال نص أي تعديل مقترح على الاتفاقية إلى الأطراف قبل ستة أشهر على الأقل من الدورة التي يقترح فيها الاعتماد.

٣- كما تتولى الأمانة إبلاغ الموقعين على الاتفاقية بالتعديلات المقترحة وكذلك إبلاغ الوديع للعلم .

٤- يبذل الأطراف قصارى جهدهم للتوصل إلى اتفاق على أي تعديل مقترح على الاتفاقية بتوافق الآراء. وإذا استنفدت كل الجهود الرامية إلى تحقيق توافق في الآراء دون التوصل إلى أي اتفاق، يعتمد التعديل، في نهاية المطاف، بأغلبية ثلاثة أرباع الأصوات للأطراف الحاضرين والمصوتين في الدورة ولأغراض هذه المادة فإن عبارة الأطراف الحاضرة والمصوتة تعني الأطراف الحاضرة والتي تدلي بصوت إيجابي أو سلبي. وتتولى الأمانة إبلاغ الوديع بأي تعديل معتمد، ليعممه على جميع الأطراف لغرض قبوله .

٥- تودع صكوك القبول التي تتعلق بتعديل ما لدى الوديع. ويبدأ نفاذ التعديل المعتمد وفقا للفقرة ٣ من هذه المادة بالنسبة إلى الأطراف التي قبلته في اليوم التسعين من تاريخ استلام الوديع صك قبوله من جانب ما لا يقل عن ثلثي عدد الأطراف في الاتفاقية .

٦- يبدأ نفاذ التعديلات بالنسبة إلى أي طرف آخر في اليوم التسعين من تاريخ إيداع هذا الطرف صك قبوله التعديل المذكور لدى الوديع .

المادة ١٩ : اعتماد وتعديل مرفقات الاتفاقية

١- تُقترح مرفقات هذه الاتفاقية والتعديلات عليها وتُعتمد ويبدأ نفاذها وفقاً للإجراء المنصوص عليه في المادة ١٨.

٢- تشكل مرفقات الاتفاقية جزءاً لا يتجزأ منها، وتشكل أي إشارة إلى الاتفاقية إشارة في الوقت ذاته إلى أي من مرفقاتها، ما لم ينص صراحة على غير ذلك .

٣- تقتصر المرفقات على القوائم والاستمارات وأية مواد وصفية أخرى تتعلق بالمسائل الإجرائية أوالعلمية أو التقنية أو الإدارية.

عاشرًا : الأحكام ختامية

المادة ٢٠ : التحفظات

لا يجوز إبداء تحفظات على هذه الاتفاقية.

المادة ٢١ : الانسحاب :

١- يجوز لأي طرف أن ينسحب من الاتفاقية بإشعار خطي يوجه إلى الوديع في أي وقت بعد مضي سنتين من تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية بالنسبة إلى ذلك الطرف .

٣- يسري أي انسحاب على هذا الوجه لدى انقضاء سنة واحدة من تاريخ استلام الوديع لإشعار الانسحاب، أو في أي تاريخ لاحق لذلك يحدد في إشعار الانسحاب المذكور.

٤- يعتبر أي طرف ينسحب من الاتفاقية منسحباً أيضاً من أي بروتوكول يكون طرفاً فيه .

المادة ٢٢ : حق التصويت

١- يكون لكل طرف من أطراف الاتفاقية صوت واحد، باستثناء ما تنص عليه الفقرة ٢ من هذه المادة .

٢- تمارس منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية، فيما يتعلق بالمسائل الداخلة في إطار اختصاصها، حقها في التصويت بعدد من الأصوات مساو لعدد دولها الأعضاء التي هي أطراف في الاتفاقية، ولا تمارس هذه المنظمة حقها في التصويت إذا مارست أي دولة من دولها الأعضاء حقها، والعكس بالعكس .

المادة ٢٣ : البروتوكولات

١ - يجوز لأي طرف أن يقترح بروتوكولات. وينظر مؤتمر الأطراف في مثل هذه المقترحات .

٢- يجوز لمؤتمر الأطراف أن يعتمد بروتوكولات لهذه الاتفاقية. وعند اعتماد هذه البروتوكولات تُبذل كل الجهود الممكنة من أجل التوصل إلى توافق في الآراء. وإذا استنفدت كل الجهود الرامية إلى تحقيق توافق في الآراء دون التوصل إلى أي اتفاق، يعتمد البروتوكول، كملاذ أخير، بأغلبية ثلاثة أرباع أصوات الأطراف الحاضرة والمصوتة في الدورة. ولأغراض هذه المادة فإن عبارة الأطراف الحاضرة والمصوتة

تعني الأطراف الحاضرة التي تدلي بصوت إيجابي أو سلبي.

٣ -تتولى الأمانة تعميم نص أي بروتوكول مقترح على الأطراف قبل ستة أشهر على الأقل من انعقاد الدورة التي يقترح أن يتم فيها اعتماده.

٤ -لا يجوز إلا لأطراف هذه الاتفاقية وحدها أن تكون أطرافاً في أي بروتوكول .

٥-يكون أي بروتوكول للاتفاقية ملزماً للأطراف في ذلك البروتوكول دون غيرها من الأطراف ولا يجوز إلاّ للأطراف في بروتوكول ما اتخاذ قرارات بشأن المسائل المتعلقة حصراً بالبروتوكول المعني .

٦-تحدد مقتضيات بدء نفاذ أي بروتوكول بموجب ذلك الصك .

المادة ٢٤ : عدم الانتقاص من حقوق أو التزامات تعاهدية سابقة

ليس من شأن أحكام هذه الاتفاقية الانتقاص من حقوق أو التزامات الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التدخين وبروتوكولها أو أية اتفاقيات أخرى، ثنائية كانت أو متعددة الأطراف.

المادة ٢٥ : الاجراءات الداخلية اللازمة لوضع الاتفاقية موضع التنفيذ

يعمل كل طرف على اتخاذ الاجراءات الداخلية لإصدار التشريعات اللازمة لوضع أحكام هذه الاتفاقية موضع التنفيذ.

المادة ٢٦: التصديق :

تسعى الاطراف الموقعة على هذه الاتفاقية الى التصديق عليها وفقاً لقوانينها الداخلية، وتودع وثائق التصديق لدى الامانة العامة لجامعة الدول العربية في موعد أقصاه (٣٠) يوماً من تاريخ التصديق. وعلى الامانة العامة لجامعة الدول العربية إبلاغ سائر الدول الاعضاء بكل إيداع لتلك الوثائق وتاريخه.

المادة ٢٧ : متابعة التصديق

تتابع الامانة العامة مسألة التصديق على هذه الاتفاقية لدى الأطراف الموقعة عليها، وعلى كل طرف أن يزودها بنسخة من وثيقة التصديق التي يودعها لدى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية.

المـادة ٢٨: إلزامية الاتفاقية :

تكـون أحكـام هـذه الاتفاقيـة ملزمـة لجميـع الاطـراف المتعاقـدة، فـلا يجـوز لطـرفين أو أكثـر، مـن الاطـراف المتعاقـدة، الاتفـاق علـى مـا يخـالف أحكامهـا، مـا لـم يكـن الاتفـاق المخـالف أكثـر تحقيقـاً للتعاون الصحي في المجال الذي تنظمه هذه الاتفاقية.

مـادة ٢٩:الانضمام الى الاتفاقية :

١- يجـوز لأي دولـة مـن دول المجلـس، غيـر الموقعـة علـى الاتفاقيـة، أن تنضـم إليهـا بطلـب ترسـله الـى الأمين العام لجامعة الدول العربية.
٢- تعتبـر الدولـة طالبـة الانضـمام مرتبطـة بهـذه الاتفاقيـة، بمجـرد إيـداع وثيقـة الانضـمام ومضـي (٣٠) يوماً من تاريخ الإيداع.

المـادة ٣٠: سريان الاتفاقية

تسـري هـذه الاتفاقيـة بعـد مضـي (٩٠) يومـاً مـن تـاريخ إيـداع وثـائق التصـديق عليهـا، أو الانضـمام إليها من ثلث الدول الاعضاء في المجلس.

حررت هذه الاتفاقية بمدينة..... في..... يوم.....

بتـاريخ..... الموافـق..... مـن أصـل واحـد، يحفـظ بالأمانـة العامـة لجامعـة الـدول العربيـة وتسـلم صـورة مطابقـة للأصـل لكـل طـرف مـن الاطـراف الموقعـة علـى هـذه الاتفاقيـة أو المنضـمة إليهـا وإثبـات لمـا تقـدم، قـام..... المبينـة أسـماؤهم أدنـاه، بتوقيع هذه الاتفاقية، نيابة عن حكوماتهم، وباسمها.

التسلسل	الدولة	التوقيع
١-	جمهورية العراق	
٢-	دولة فلسطين	
٣-	مملكة البحرين	
٤-	الجمهورية اليمنية	
٥-	الجمهورية العربية السورية	
٦-	الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	

٧-	جمهورية جيبوتي	
٨-	جمهورية السودان	
٩-	جمهورية الصومال	
١٠-	سلطنة عمان	
١١-	جمهورية مصر العربية	
١٢-	المملكة العربية السعودية	
١٣-	المملكة الأردنية الهاشمية	
١٤-	دولة قطر	
١٥-	الامارات العربية المتحدة	
١٦-	الجمهورية اللبنانية	
١٧-	دولة الكويت	
١٨-	الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى	
١٩-	المملكة المغربية	
٢٠-	جمهورية جزر القمر	
٢١-	الجمهورية الإسلامية الموريتانية	
٢٢-	الجمهورية التونسية	

قائمة المصادر والمراجع

المصادر

القرءان الكريم

اولًا : المعاجم

١- محمد بن ابي بكر٢٤٢ بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دون طبعة، مطبعة البابي الحلبي، القاهرة ، ١٩٥٠ .

٢- لويس معلوف ، المنجد في اللغة والإعلام ط / ٢٠ دار الشروق المطبعة٢٤٢ الكاثوليكية ، بيروت ١٩٨٦.

٣- معجم الرائد ، تأليف جبران مسعود ، ط ٧ ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٩٢

٤- معجم القانون ، تصدير شوقي ضيف ، دون طبعة ، مجمع اللغة العربية ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية ، القاهرة ، ١٩٩٩ .

٥- المعجم الوسيط ، ط ٤ ، مجمع اللغة العربية ، مكتبة الشروق الدولية ، القاهرة ، ٢٠٠٤

٦- قاموس المصطلحات المستخدمة في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ و ١ صكوكها النسخة الثانية – ٥١.

ثانيًا : الكتب

١- د. إبراهيم احمد خليفة ، الوسيط في القانون الدولي العام ، دون طبعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠١٨ .

٢- د. احمد إبراهيم حسن ، غاية القانون ، دراسة في فلسفة القانون ، دون طبعة ، الدار الجامعة للطباعة والنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٠.

٣- د. احمد أبو الوفا ، القانون الدولي العام ،دون مطبعة ولا مكان طبع ، ٢٠١٤ .

٤- د. احمد أبو الوفا ، القانون الدولي والعلاقات الدولية ، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .

٥- د .أحمد أبو الوفا ، المعاهدات الدولية في الشريعة الإسلامية ، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٠ .

٦- د. احمد ابو الوفا ،الحماية الدولية لحقوق الانسان في اطار منظمة الامم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة ، ط١ ،دار النهضة العربية للنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٠.

٧- د .أحمد إسكندري، محمد ناصر بوغزالة، القانون الدولي العام، ، دون طبعة ، مطبعة الكاهنة، الجزائر ، ١٩٩٧ .

٨- د. أحمد شوقي عمر أبو خطوة ، شرح الاحكام العامة لقانون العقوبات ، ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠٠٧.

٩- د. احمد غنيم ، الإعلان ، ط ١ ، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع ، المنصورة ، ٢٠٠٨ .

١٠- د. إحسان المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، طبعة جديدة ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٢ .

١١- د. أعاد حمود القيسي ، المالية العامة والتشريع الضريبي ، ط ٩ ، دار الثقافة للتوزيع والنشر ، ٢٠١٥

١٢- د. اكرم نشات ابراهيم ، السياسة الجنائية ،دراسة مقارنة ، دون طبعة ، مكتبة دار النهضة ، بغداد ، ١٩٩٦.

١٣- الامام جاد الحق علي جاد الحق ، وآخرون ، الهدي الصحي، الحكم الشرعي في التدخين ، منظمة الصحة العالمية ، إقليم شرق البحر المتوسط ، دون مطبعة ، ١٩٨٨ .

١٤- بيير جيربييه ، ، المنظمات الدولية نشأتها وتطورها ، دون طبعة ، ترجمة محمد سلمان ،وكالة الصحافة العربية ، مصر ، ٢٠٢١

١٥- د. ثروت عبد العال ، الحماية القانونية للحريات العامة بين النص والتطبيق ، ط ٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .

١٦- جلال ثروت ، شرح قانون العقوبات القسم العام ، الدار الجامعية بيروت ١٩٩٣ .

١٧- جمال الدين أبن منظور ، لسان العرب ، ج / ٧ ، ط / ٣ دار أحياء التراث العربي ، بيروت ١٩٩٣.

١٨- د. جميل محمد خالد ، اساسيات الاقتصاد الدولي ، ط ١ ، الاكاديميون للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٤.

١٩- د. جواد فطاير ، الإدمان ، أنواعه ، مراحله ، علاجه ، ط١ ، دار الشروق للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠١ .

٢٠- د. حامد مصطفى ، مبادئ القانون الاداري العراقي ،دون طبعة ، شركة الطبع والنشر الاهلية بغداد ، ١٩٦٨ .

٢١- د. حسين خليل ، موسوعة القانون الدولي العام ، دون طبعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٢

٢٢- د. حسين عامر ، عبد الرحيم عامر ، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية ، ط ٢ ، مطبعة دار المعارف ،القاهرة ، ١٩٧٩.

٢٣- حسين عمر ، دليل المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة ، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .

٢٤- د. خالد سعد انصاري يوسف ، الوظيفة التشريعية لمنظمة الصحة العالمية ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديد ، ٢٠١٢ .

٢٥- د. خالد سعد يوسف انصاري ، القانون الدولي الصحي ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٤.

٢٦- د.خليل حسين ، المنظمات القارية والإقليمية ، التنظيم الدولي ، المجلد الثاني ، دار المنهل اللبناني ، بيروت ،ط١، ٢٠١٠.

٢٧- د. علي يوسف الشكري ، المنظمات الدولية ، ط ٩ ، مكتبة دار السلام القانونية ، بيروت ، ٢٠١٨.

٢٨- د. ذنون أحمد الرجبو ، عدم القانونية وعدم المشروعية ، مطبعة الجاحظ ، بغداد ١٩٨٦ .

٢٩- د. رفعت المحجوب ،المالية العامة ، النفقات العامة والإيرادات العامة، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٥.

٣٠- د. رمسيس بهنام ، نظرية التجريم في القانون الجنائي ، معيار سلطة العقاب تشريعا وتطبيقا ، منشأة المعارف ،الإسكندرية ، ١٩٧١.

٣١- د. رمسيس بهنام، د . علي عبد القادر القهوجي ،علم الاجرام والعقاب منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٦.

٣٢- د. رمسيس بهنام ، النظرية العامة للقانون الجنائي ، ط ٣ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٩٧ .

٣٣- روس ماكنزي، جيف كولين وكيلي لي، أ لوثائق الخاصة بصناعة التبغ ،كتيب تعريفي و دليل موارد للباحثين المركز العالمي للتغير والصحة ، لندن ، ٢٠٢١ .

٣٤- د. رياض عزيز هادي، حقوق الإنسان – تطورها – مضامينها – حمايتها، ط١، شركة العاتك، لبنان، بيروت، ٢٠١٨.

٣٥- د. زيان خوشة ويست ، المسؤولية الدولية الموضوعية ، ط١ ، مكتبة زين الحقوقية بيروت ، ٢٠٢١.

٣٦- د. سالم الدسوقي عبد النبي دسوقي: النظرية العامة للمسئولية الدولية بدون خطأ: المسئولية الدولية الموضوعية، المناهل، مصر، ٢٠١٦ .

٣٧- د. سمير أبو حامد ، التدخين آفة العصر من الالف الى الياء ، ط١ ، خطوات للنشر والتوزيع ، دمشق ، ٢٠٠٩.

٣٨- د. سيد جاسب ، د. محمد فهمي علي ، اساسيات الاقتصاد الإداري ، طبعة عالمية ، مركز تطوير الدراسات العليا والبحوث كلية الهندسة – جامعة القاهرة، ٢٠٠٩

٣٩- شارل روسو ، القانون الدولي العام ، دون طبعة ، مطبعة الاهلية للنشر والتوزيع ، بيروت، ١٩٨٧.

٤٠- شارل روسو: القانون الدولي العام، ترجمة، عبد المحسن سعد وشكر هلا خليفة، ألهلية، بيروت، لبنان، ،١٩٨٧.

٤١- الشيخ محمد رضا المظفر ، أصول الفقه ، الجزء الأول والثاني ، ط ٧ ، مؤسسة النشر الإسلامية ، مدينة قم ، ٢٠١٢.

٤٢- د. صالح الحموري ، رولا المعايطة ، المسؤولية المجتمعية للمؤسسات من الالف الى الياء ، ط ١ ، كنوز المعرفة للنشر والتوزيع ن عمان ، ٢٠١٥ .

٤٣- د. صالح الدين أحمد حمدي، دراسات في القانون الدولي العام، ط،١ ، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ،٢٠١٣ .

٤٤- د .صالح محمد محمود ، المسؤولية الموضوعية في القانون الدولي ، ط ١ ، دار النهضة العربية ن القاهرة ، ٢٠٠٤ .

٤٥- د. صلاح الدين عامر ، قانون التنظيم الدولي (النظرية العامة) ، ط ٥ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٩ .

٤٦- د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، طبعة جامعة القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٧ .

٤٧- د .صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي ، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٠.

٤٨- د. طارق عزت رضا ،المنظمات الدولية المعاصرة ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، دون طبعة ، ٢٠٠٦ .

٤٩- طالب إبراهيم العقابي وآخرون ، حضارة العراق، الجزء الثالث عشر ، بلا طبعة ، دار الحرية للطباعة ، بغداد ، ١٩٨٥.

٥٠- د. طالب رشيد يادكار ، مبادئ القانون الدولي العام ، ط١ ، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر ، أربيل ، ٢٠٠٩ .

51- د. طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، ط ١ ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ١٩٧٠ ٥٢-

٥٣- د. عادل احمد حشيش ، أصول المالية العامة ، دون طبعة ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٨٣ ، ص ١٥٣-١٥٤ .

٥٤- عادل احمد حشيش ، تاثير الضريبة على الدخل في التشريع المصري ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديد ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ .

٥٥- د. عادل عبد الله المسدي ، الحماية الدولية للأطفال في أوقات النزاعات المسلحة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧ .

٥٦- د. عادل يحيى القرني ، الاحكام العامة للتعاون الدولي في مكافحة الجريمة ، ط ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٣.

٥٧- د. عادل يوسف الشكري ، فن صياغة النص العقابي ، ط ١ ، مكتبة زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٧.

٥٨- د. عامر الزمالي ، مدخل الى القانون الدولي الإنساني ، ط ، المعهد العربي لحقوق الانسان ، ١٩٩٧ .

٥٩- د. عبد الباقي البكري ، زهير البشير ، المدخل لدراسة القانون ، دون طبعة ، شركة العاتك لصناعة الكتب ، القاهرة ، ٢٠١١ .

٦٠- د. عبد الحميد الشواربي ،مسؤولية الأطباء و الصيادلة و المستشفيات والمدنية والجنائية والتأديبية ، ط ١ ، منشأة المعارف ، ،الاسكندرية ،١٩٩٨ .

٦١- د. عبد السالم أبوقحف أساسيات التسويق ،ج١، دار المعرفة الجامعية للطباعة و النشر و التوزيع ،الاسكندرية ٢٠١١ .

٦٢- د. عبد العزيز محمد سرحان، القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦ .
٦٣- د. عبد العظيم سليمان المهل، الاقتصاد الإداري، ط ٢، دار الكتب الجامعية، صنعاء، ٢٠١١ .
٦٤- د. عبد المجيد الحكيم ، عبد الباقي البكري ، محمد طه البشير ، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي ، ج ١ ، مطبعة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ، ١٩٨٠ .
٦٥- د. عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ،ط ١ ، الدار الجامعة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ .
٦٦- د. عبد الهادي علي النجار ، اقتصاديات النشاط الحكومي ، ط ٣ ، دون مطبعة ، ٢٠٠٢ .
٦٧- د. عبد الواحد محمد الفار ، التنظيم الدولي ، الكتاب الثاني ، دون طبعة ، مكتبة عالم الكتب ، القاهرة ١٩٧٩.
٦٨- عبد الواحد محمد الفار ، القانون الدولي العام ، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ .
٦٩- عبدالله بن محمد البداح ، الأعباء والتكاليف والعواقب الاقتصادية لتجارة التبغ في المملكة العربية السعودية ، دون طبعة مكتبة الملك فهد الوطنية ، الرياض ، ٢٠٠٧ .
٧٠- د .عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق ، دون طبعة ولا مطبعة ، ٢٠١٠ .
٧١- د. عصام العطية ، القانون الدولي العام ، ط٥ ، دون مكان طبعة ،١٩٩٢ .
٧٢- د. عصام زناتي ، التنظيم الدولي ، ط ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨.
٧٣- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وإخرون ، مبادئ واحكام القانون الإداري ، ط ١ ، بيروت ، ٢٠١٢.
٧٤- د. عصام عفيفي عبد البصير ، القاعدة الجنائية على بياض ، دون طبعة ،دار الفكر الجامعي ، ٢٠٠٤.
٧٥- د. عطا الله أبو سيف ابادير ، د. جابر محمد عبد الجواد الجزار ، اقتصاديات المالية العامة بين النظرية والتطبيق ، دون طبعة ، الناشر العربي ، ٢٠٠٦.
٧٦- د. علي حسين الخلف، سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات،' ط ١ ، المكتبة القانونية، بيروت ، ٢٠١٢ .

٧٧- د. علي حمزة عسل الخفاجي ، المصلحة المعتبرة في الجرائم الاجتماعية ، ط١ ، دار مصر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٢٣ .

٧٨- د. علي صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي ، دراسة للنظم الدبلوماسية والقنصلية وما يتصل بها ، ط ٢ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، دون سنة طبع .

٧٩- د. علي صادق أبو هيف ، القانون الدولي العام ، ط ١١ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، دون سنة طبع .

٨٠- د. علي عبد القادر القهوجي ، المعاهدات الدولية امام القاضي الجنائي ، ط ١ ، دار الجامعة الجديد ، الإسكندرية ، ١٩٩٧ .

٨١- د. علي عبد الله اسود ، تأثير الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الانسان في التشريعات الوطنية ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، ٢٠١٤.

٨٢- د. علي محمد بدير ، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، د. مهدي ياسين السلامي ، مبادئ واحكام القانون الإداري ، دون طبعة ولا مطبعة ، بيروت ٢٠١٢ .

٨٣- د .علي محمد بدير وآخرون ، مبادئ واحكام القانون الإداري ، ط ١ ، بيروت ، ٢٠١٢ .

٨٤- د. علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية، ط ١ ، مؤسسة دار الصادق الثقافية ، بابل ،٢٠١٢.

٨٥- د. عمر مولود عبد الحميد، الوسيط في أصول الفقه الاسلامي، ط١ ، منشورات جامعة السابع من أبريل ،ليبيا،١٩٩٤ .

٨٦- د. عوض أحمد إدريس ، الوجيز في أصول الفقه ،ط٢٢ ، مطبعة جامعة النيلين ،الخرطوم ، ٢٠١٨

٨٧- د. غي آنييل ، قانون العلاقات الدولية ، ط ١ ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، ١٩٩٩ .

٨٨- د. فاروق محمد معاليقي، حقوق الإنسان بين الشرعة الدولية والقانون الدولي الإنساني، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٣.

٨٩- د. فتحي جاد الله الحوشي ، التفرقة بين النزاع السياسي والقانوني في القانون الدولي العام ، ط ١ ، دار الكتب القانونية ، ٢٠٠٩.

٩٠- د. فتحيه ليتم ، نحو اصلاح منظمة الأمم المتحدة لحفظ السلم والامن الدوليين ، ط ١ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠١١.

٩١- د. فخري رشيد المهنا ،د. صلاح ياسين داود ،المنظمات الدولية ، دار الكتب للطباعة والنشر ، الموصل ، دون سنة طبع ولا طبعة .

٩٢- د. فخري محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة ، ط ٢ ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ٢٠٠٥.

٩٣- د. فوزي طه قطب حسين ، النباتات الطبية ، زراعتها ومكوناتها ، دون طبعة ، دار المريخ للنشر ، القاهرة ، ١٩٨١.

٩٤- د. فيروز علي الجوري ، بركه علي الشملان ، حقائق ومعلومات عن التدخين ، ط١ ، مكتبة الملك فهد الوطنية ، الرياض ،٢٠١٣ .

٩٥- د. لطيف جبر كوماني ، الشركات التجارية (دراسة مفارنة) ، طبعة جديدة ومنقحة ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠٠٩ .

٩٦- د. ماجد إبراهيم علي ، قانون العلاقات الدولية ، دراسة في إطار القانون الدولي والتعاون الدولي الأمني ، طبع مكتبة اكاديمية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .

٩٧- د. ماجد أبو النجا الشرقاوي ، البيئة والصحة والسكان وحقوق الانسان ، دون طبعة ومطبعة وسنة الطبع .

٩٨- د. ماهر صالح علاوي وآخرون ، حقوق الإنسان والطفل والديمقراطية ، دار ابن الأثير للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ،٢٠٠٩ .

٩٩- د. مجدي شهاب ، أصول الاقتصاد ،المالية العامة ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديد ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ .

١٠٠- مجموعة من المؤلفين (كتاب جماعي) ، المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات والشركات بين المقاربات النظرية والممارسات التطبيقية ، ط١ ، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والاقتصادية والسياسية ، برلين ، ٢٠١٩ ، ص ٣٤

١٠١- د. محسن عبد الحميد افكيرين ، قانون المنظمات الدولية (النظرية العامة) ، دار النهضة ، القاهرة ، ٢٠١٠ .

١٠٢- د. محسن عبد الحميد افكيرين ، النظرية العامة للمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة عن أفعال لا يحضرها القانون الدولي مع إشارة خاصة لتطبيقها في مجال البيئة ،طبعة مصورة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧

١٠٣- د. محمد ابراهيم عبيدات ،أساسيات التسعير في التسويق المعاصر، ط ١ ، دار الميسرة للنشر و التوزيع و الطباعة ،عمان ،٢٠١٢ .

١٠٤- د. محمد احمد افندي ، مقدمة في الاقتصاد الجزئي ، دون طبعة ، الأمين للنشر والتوزيع ، صنعاء ٢٠١٧.

١٠٥- د. محمد الخصاونة ، المالية العامة بين النظرية والتطبيق ، ط ١ ، دار المناهج للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٤ .

١٠٦- د. محمد المجذوب ، التنظيم الدولي ، النظرية العامة ،والمنظمات الدولية والإقليمية والمتخصصة ، منشورات الحلبي ، بيروت ، ط ٢ ، ٢٠٠٦ .

١٠٧- د. محمد بن المدني بوساق ، السياسة الجنائية المعاصرة والشريعة الإسلامية ، ط١ ، منشورات مركز الدراسات والبحوث ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ٢٠٠٢ .

١٠٨- د. محمد صافي يوسف ، النظرية العامة للمنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ط ٢ ، ٢٠٠٦.

١٠٩- د. محمد صافي يوسف ، النظرية العامة للمنظمات الدولية ، ط٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦.

١١٠- د. محمد عبد الجواد محمد ، حماية الامومة والطفولة ، دون طبعة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، دون سنة طبع .

١١١- د. محمد عزيز شكري ، المدخل الى القانون الدولي العام وقت السلم ، ط١ ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، دمشق ،١٩٧٣ .

١١٢- محمد علي يوسف الاشيقر ، التدخين واضراره الجسيمة التي يتركها على الفرد والمجتمع ، ط١ ، دون مطبعة ، كربلاء ، ٢٠١٠.

١١٣- محمد فهمي الفولي ، نبات التبغ، زراعته –صناعته – تدخينه ،غرفة صناعة الدخان والسجائر،١٩٦٥ .

١١٤- د.محمد محمد عبده امام ، القانون الاداري وحماية الصحة العامة، دراسة مقارنة ، ط ١ ، دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية ، ٢٠٠٧ .

١١٥- د. محمد نصر محمد ، الوافي في شرح قانون المعاهدات الدولية في ظل أحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩ ، ط ١ ، مكتبة القانون والاقتصاد ، الرياض ،٢٠١٢ .

١١٦- د. محمد نصر محمد ، الوسيط في القانون الدولي العام ، ط ١ ، مكتبة القانون والاقتصاد ، الرياض ، ٢٠١٢ .

١١٧- د. محمد يوسف علوان ، القانون الدولي العام ، النظرية العامة والمصادر ، ط٤ ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، ٢٠٢١.

١١٨- د. محمود رياض عطية ، موجز في علم المالية ،دون طبعة ، دار المعارف للنشر ، مصر ، ١٩٦٢ .

١١٩- د. محمود محمد الدمرداش ، اقتصاديات المالية العامة مع إشارة خاصة لنطور النظام المالي في المملكة العربية السعودية ، ط ١ ، دار الاجادة ، السعودية ، ٢٠١٨ .

١٢٠- د. محمود نجيب حسني ، قانون العقوبات اللبناني ، القسم العام ، ط ٢ ، دار النقري بيروت ، ١٩٥٧ .

١٢١- د. المرسي سيد حجازي ، النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق ،دون طبعة ، الدار الجامعية للنشر ، بيروت ، ٢٠٠١ .

١٢٢- د.مصطفى العوضي ، النظرية العامة للجريمة، ط١ ، مؤسسة نوفل للطبع والتوزيع ، بيروت ،١٩٨٤ .

١٢٣- د. مصطفى فهمي ، الصحة النفسية ، دراسات في سايكلوجية التكييف ، ط٣ ، مكتبة الخانجي ، القاهرة ، ١٩٩٥.

١٢٤- د. مصطفى كامل ، شرح القانون الاداري العراقي، دون طبعة ، مطبعة الاهالي ، بغداد ، ١٩٤٢ .

١٢٥- د. مقدم السعيد ، التعويض عن الضرر المعنوي في المسؤولية المدنية ، ط ١ ، دار الحداثة ، بيروت ، ١٩٨٥ .

١٢٦- ممدوح محمد علي مبروك ، التعويض عن اضرار التدخين ، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة ،دون سنة طبع .

١٢٧- د. منذر كمال عبد اللطيف ، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي ، دراسة مقارنة ، دار الرسالة للطباعة والنشر ، بغداد ، ١٩٧٨ .

١٢٨- مونتسيكو ، روح الشرائع ، ترجمة عادل زغير ، دون طبعة ، مؤسسة هنداوي سي آي سي ، المملكة المتحدة ، ٢٠١٧.

١٢٩- د. مؤيد سعد الله حمدون المولى ، المسؤولية الدولية عن انتهاك حقوق الطفل في ظل الاحتلال الحربي ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ .
١٣٠- نوزاد عبد الرحمن الهيتي ، محمد عبد اللطيف الخشاني ، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة ، ط ١ ، دار المناهج للتوزيع والنشر ، عمان ، ٢٠١٧
١٣١- د. هادي نعيم المالكي ، المنظمات الدولية ، ط ١ ، مكتبة السيسبان ، بغداد ، ٢٠١٣ .
١٣٢- د. هاشم الوندي ، د. معمر خالد الشابندر ، تاريخ الطب في العراق ، دون طبعة ، مطبعة الحكومة ، بغداد ، ١٩٣٩.
١٣٣- د. وفاء مرزوق ، حماية حقوق الطفل في ضل الاتفاقيات الدولية ، ط ١ ، منشورات الحلبي ، بيروت ، ٢٠١٠ .
١٣٤- د. يوسف سالوجي ، د. نور الدين شوقي ، مكة المكرمة والمدينة المنورة مدينتان متحررتان من التبغ ، منظمة الصحة العالمية ، المكتب الإقليمي لشرق المتوسط ، ٢٠٠٧.

ثالثًا : الرسائل والاطاريح :

١- اسعد ناظم عبد القريشي ، مسؤولية الشركات التجارية عن الوظيفة الاجتماعية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس معهد العلمين ، ٢٠٢٢
٢- أمل محمد رضا يوسف الدجاني ، أثر الإعلان التوعوي في تحديد ظاهرة التدخين لدى الطلبة في الجامعات الأردنية الخاصة ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية العمارة والتصميم ، جامعة الشرق الأوسط ، الأردن ، ٢٠٠٧.
٣- اوراس حسين محمود ، واقع انتاج التبغ في العراق وآثاره الاقتصادية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد جامعة بغداد ، ١٩٨٣.
٤- بلال حوار ،هارون بوساوي ، أثر التعريفة الجمركية على التجارة الخارجية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم اقتصادية ، جامعة محمد الصديق بن يحي (جيجل) ، ٢٠١٨.
٥- حيدر فرحان شعلان الكردي ، التدابير الدَّولية لمكافحة التبغ ، دراسة في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ لعام ٢٠٠٣ ، رسالة ماجستير تقدم بها الى مجلس كلية القانون جامعة الكوفة ،٢٠٢٢ .

٦- د. حسن عزبة العبيدي ، تنظيم المعاهدات الدولية في دساتير الدول ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ، ١٩٨٨ .
٧- سارة كمال مصطفى ، الاليات الدولية لحماية الحق في الصحة ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠١٩.
٨- سامية سرحان ، أثر المتطلبات البيئية للتعبئة والتغليف على صادرات الجزائر من المنتجات الغذائية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف ، الجزائر ، ٢٠١٧ .
٩- سناء خميس ، المسؤولية الموضوعية للمنتج كآلية تعويضية لضحايا حوادث المنتجات المعيبة (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي ويزو ، ٢٠١٥ .
١٠- صفاء حسين خضير الشمري ، سلطة الإدارة في حماية المستهلك في العراق (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة بغداد ، ٢٠١٥ .
١١- عبد الجبار محمد ، دور الصحة في التنمية الاقتصادية مع الإشارة إلى العراق بعد عام ١٩٦٨ ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ١٩٨٣ .
١٢- فارس طلوش ، أثر الاعتبارات البيئية على سياسة التغليف)دراسة حالة مجمع تونيك) ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسييرقسم العلوم التجارية ، جامعة العربي بن مهيدي ، الجزائر ، ٢٠٠٩.
١٣- فاطمة خالج شنيشل ، المسؤولية المدنية الناشئة عن نقل الامراض المعدية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون والعلوم السياسية ، الجامعة العراقية ، ٢٠١٨.
١٤- مجيد حميد العنكبي ، اثر المصلحة في تشريع الاحكام بين النظامين الاسلامي والانكليزي ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة جامعة بغداد، ١٩٧١ .
١٥- محمد جبار تويه ، المسؤولية الدولية عن التلوث البيئي بالعراق ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بيروت العربية ، لبنان .٢٠٠٨ .
١٦- محمد مردان علي محمد البياتي ،المصلحة المعتبرة في التجريم ، رسالة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة الموصل ،٢٠٠٢ .
١٧- محمد مهدي محمد ، التنظيم القانوني للجهاز الإداري في المحكمة الجنائية الدولية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة كربلاء ، ٢٠٢٠ ، ص ٦ .

١٨- ولاء كاظم محسن الكفائي ، الحماية الدولية لحق الإنسان في الصحة ، أطروحة دكتوراه تقدم بها الى مجلس كلية القانون جامعة بابل ، ٢٠٢٢

١٩- يوسف مصطفى سلامة عوض الله ، التدخين وعلاقته بمستوى القلق وبعض سمات الشخصية للأطباء المدخنين في قطاع غزة - رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية التربية الجامعة الإسلامية ، غزة ، ٢٠٠٨ .

رابعًا : البحوث :

١- د. اثير طه محمد ، مدى دستورية تشريعات الضرائب غير المباشرة في العراق ، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية ، المجلد (٣٦) العدد (٢) السنة ٢٠١٧ ، ص ٥٧٩ ، ٥٨٩.

٢- د. احمد الحجي الكردي، حكم التدخين في الشريعة الاسلامية، بحث منشور في مجلة المنظومة ، المجلد ٣٥ ، العدد ٣٩٣ ، السنة ١٩٩٨.

٣- احمد طيلب ، الامن الصحي في الظروف الاستثنائية بين تكريس الحق وصناعة الوعي ، بحث منشور في كلية العلوم الاجتماعية ، جامعة خميس مليانة، الجزائر، العدد ٢ ، المجلد ٨ ، السنة ٢٠٢٠ .

٤- د. احمد عبد الرزاق هضم ، الجهود الدولية لتحقيق الامن الصحي الدولي ، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، المجلد (٢٢) ، العدد (٤) ، ٢٠٢٠.

٥- د. احمد عطا الصفطى ، ضمانات "الحق في الصحة" في القانون الدولي لحقوق الانسان ، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق ، جامعة مدينة السادات ، مصر ، عدد خاص بالمؤتمر الدولي .

٦- إنجي أحمد عبد الغني مصطفى ، أثر السياسات الدولية على إدارة منظمة الصحة العالمية لأزمة كورونا ، بحث منشور في المجلة العلمية لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية ، جامعة الاسكندرية ،المجلد (٦) ، العدد (١٢) ، ٢٠٢١.

٧- د. ايسر عصام داود ، د. ريان هاشم محدون ، التوفيق والصلح كأساليب ودية لتسوية المنازعات التجارية ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت ، المجلد ٣ ، العدد ٢ ، الجزء ٢ ، السنة ٢ ، ٢٠١٧

٨- باسم محمد عريان شهاب اختيارلو، التنظيم التشريعي للحق في الصحة في ضوء العدالة الاجتماعية ، بحث منشور في مجلة الشرائع للدراسات القانونية ، جامعة كركوك ، العدد (٤) ، المجلد (٢) ، الجزء (٢) ، ٢٠٢٢ .

٩- د. بدرية جاسر الصالح ، التشريع الحكومي في الكويت حالات قيوده وخضوعه لرقابة المحكمة الدستورية ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد الثاني ، السنة التاسعة عشرة ، ١٩٩٥.

١٠- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، تحديات امن الإنسان في البلدان العربية ، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٩ شركة كركي للنشر ٢٠٠٩ ، بيروت ، ص ١٤٨ .

١١- بوزيد بن محمود ، حق الإنسان في الصحة، ودور القانون في زمن الأوبئة، وباء كوفيد ١٩ انموذجا ، بحث منشور في مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد ١٣ ، العدد (٢٠) ، ٢٠٢١ .

١٢- د. حسام حميد شهاب ، التعاون الدولي في مجال مكافحة التبغ ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، جامعة بغداد ، العدد الأول ، ٢٠٢١.

١٣- د. حسن علي كاظم ، علي احمد جاسم ، مركز القاصر الأجنبي في الدعوى القضائية المتعلقة بالتركة ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، السنة الثانية عشر ة ، العدد الثاني ٢٠٢٠.

١٤- د. حسنية شرون ، تجزئة القاعدة الجنائية، مجلة المنتدى القانوني، تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خيضر، العدد٧، الجزائر، ابريل، ٢٠١٠.

١٥- د .حسنين إبراهيم صالح ، فكرة المصلحة ، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية يصدرها المركز القومي للبحوث الاجتماعية الجنائية ، جمهورية مصر العربية ، العدد الثاني، يوليو ،المجلد السابع عشر،١٩٧٤ .

١٦- حسين خليل مطر، المسؤولية الدولية عن الاخلال في توفير لرعاية الصحية في ظل تفشي الأوبئة، بحث منشور في مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، العدد ، ٧٩ .

١٧- د. خالد محمد نور عبد الحميد الطباخ ، التعاون الدولي في المجال الصحي لمواجهة جائحة كورونا (Covid 19) ، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية ، المجلد (٦) ، العدد الخاص ، تموز / يوليو ، ٢٠٢٠ .

١٨- د. محي الدين عوض، دراسات في القانون الدولي الجنائي، مجلة القانون والاقتصاد، العدد(٣) ، ١٩٦٥ .

١٩- د.طه مصحب حسين الخزرجي ، تقويم الكفاءة الوظيفية الصحية في قضاء بلد ، بحث منشور في مجلة ديالى العدد السادس والخمسون ، ٢٠١٢.

٢٠- رغدة حداد، دخان العمر الضائع، مجلة البيئة والتنمية، المجلد١٠، العدد ٩١ ، تشرين الأول ،٢٠٠٥ .

٢١- د. سعد المغربي ، ظاهرة تعاطي الحشيش ، بحث منشور في الندوة الدولية حول ظاهرة تعاطي المخدرات ، الجامعة العربية ، المكتب العربي لشؤون المخدرات ، القاهرة ، ١٩٧١.

٢٢- د. سلمان جابر عثمان المجلهم ، التدخين الكرتوني وحكمه الفقهي ، بحث منشور في مجلة كلية دار العلوم ، الكويت ، العدد (٤٣) ، ٢٠١٦ ، ص ١٠٢ .

٢٣- د. سمير جسام راضي ، مفهوم التعاون الدولي في المدارس الفكرية للعلاقات الدولية ، بحث منشور في مجلة العلوم السياسية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، العدد (٤٥) ، ٢٠١٢.

٢٤- سوزان جلال عبد الشافي ، التهرب الضريبي دراسة في التشريع المصري والسعودي ، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، العدد (٧٨) ٢٠٢١ ، ص ٧٩٠ .

٢٥- د. شوقي بناس ، المبادئ التوجيهية للعقد ، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية المقارن ،المجلد ٦٠ ، العدد ٢ ، ٢٠٢٠.

٢٦- د. صبيح جبر الكعبي ، مروج مظهر عباس ، التدخين وباء اجتماعي دراسة اجتماعية ميدانية ، بحث منشور في مجلة البحوث التربوية والنفسية ، العدد الثامن والعشرين .

٢٧- د. صلاح الحديثي ، د. سلافة طارق الشعلان ، الامتثال للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف ، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق كلية الحقوق جامعة النهرين ،مجلد ٩ عدد ١٥ ، شباط ،٢٠٠٦ .

٢٨- د. صلاح جبير صدام البصيصي ، المعاهدات الدولية والرقابة عليها في ظل الدستور العراقي الجديد ، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادرية ، جامعة الكوفة ، المجلد ٢ ، العدد ١٠ ، ٢٠٠٨

٢٩- د. صلاح خيري جابر، دور اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية لمكافحة التبغ في حماية الصحة والبيئة ، مجلة وادى النيل للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية والتربوية ، جامعة القاهرة ، فرع الخرطوم ، كلية الآداب ، العدد التاسع ، يناير ٢٠١٦ .

٣٠- ضحى محمد سعيد النعمان ، صهيب عامر سالم ، ايجار عقار القاصرين دراسة في القانون العراقي ، بحث منشور في مجلة القانون العلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة كركوك ، المجلد الثالث ، العدد التاسع ، ٢٠١٤ .

٣١- د. طلال ياسين العيسى ، السيادة بين مفهومها التقليدي والمعاصر ، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد (٣٦) ، العدد (١) ، ٢٠١٠.

٣٢- د. عباس عبد الاله عباس شومان ، احكام التدخين في الفقه الإسلامي ، بحث منشور في مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنين ، العدد ١٦ ، ١٩٩٨

٣٣- د. عبد الجليل ضاري السعدون ، صفا غني عبد الواحد العقيلي ،اثر ظاهرة التدخين على الانسان ، دراسة على طلاب كلية التربية جامعة واسط قسم الجغرافية ، بحث منشور في مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية ، العدد العشرون، السنة السابعة ، ٢٠١٥ .

٣٤- عبد العال بوزبع ، تطور القانون الدولي الصحي ، بحث منشور في كتاب حالة الطوارئ الصحية ، منشورات مجلة مركز التكامل للدراسات والأبحاث ، الرباط ،٢٠٢٠.

٣٥- عبدالله بن محمد البداح ، جائحة التبغ والحد منها بتفعيل دور الرسوم الجمركية والرسوم الاخرى في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، وثيقة معتمدة بقرار مجلس وزراء الصحة رقم (٨) للمؤتمر الخمسين بالكويت ، الفترة من ٩ - ١٠ كانون الثاني ٢٠٠١.

٣٦- د. علاء إبراهيم محمود الحسيني ، المصادرة الإدارية في القانون العراقي ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، السنة التاسعة ، العدد الثاني ، ٢٠١٧.

٣٧- د. علي خلف كاطع واخرون ، دور الوعاء الضريبي في دعم الموارد الاتحادية وتقليل العجز المالي (الرسوم الكمركية وضريبة المبيعات انموذجًا) ، بحث منشور في العدد

الخاص للمؤتمر العالمي الدولي الأول / اكاديمية الوارث العلمية بالتعاون مع كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة وارث الأنبياء ، ٢٠٢١ .

٣٨- د. عمر محمد أعمر ، دور مجلس الأمن في مواجهة الأوبئة، دراسة تحليلية على ضوء أزمه فيروس كورونا المستجد ، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ، الجامعة الأردنية ، الأردن ، ، المجلّد ٤٨ ، عدد ٣، ٢٠٢١.

٣٩- د. غالب علي الداوودي. موقف الإسلام والقانون والقضاء من أضرار التدخين كفعل ضار، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد٢٠، ٢٠٠٤

٤٠- فاطمة نجم عبد ، المسؤولية المدنية لشركات التبغ ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، العدد الثاني ، ٢٠٢٠ ، ص ٣٦١ .

٤١- فؤاد محمد حسين الحمدي، المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص في مصر، بحث منشور على الموقع الالكتروني ..www halasrag . com .

٤٢- د. محمد جبار جدوع ، ، مهند اياد جعفر ، مسؤولية منظمة الصحة العالمية في انتشار فايروس كارونا (كوفيد ١٩) بحث منشور في مجلة الكوفة ، العدد (٥٨) ، ٢٠٢٠ .

٤٣- د. محمد رفعت عبد الوهاب ،الدستور وحق المواطن في بيئة سليمة ،بحث مقدم الى اعمال المؤتمر السنوي الثامن عشر للجمعية المصرية للطب والقانون عن حق المواطن في بيئة سليمة ، معهد الدراسات العليا والبحوث ، جامعة الاسكندرية ،مصر ، ٢٠٠٠.

٤٤- د. محمد رمضان ، دور منظمة الصحة العالمية في مقاومة وباء كورونا في ضوء قواعد القانون الدولي العام ، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد ، جامعة القاهرة ، ملحق العدد (الرابع والتسعون).

٤٥- محمد مهدي محمد ، الاليات الدبلوماسية لتسوية النزاعات الدولية الخاصة بالمياه ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، العدد الخامس ، الإصدار ١٥ نوفمبر / ديسمبر ٢٠٢٣ .

٤٦- مخلد رخيص الطراونة ، اثار المعاهدات الدولية في ضوء القانون الدولي واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ ، بحث منشور في مجلة العدل ، وزارة العدل الأردنية ، العدد العاشر ، السنة الخامسة ، ٢٠٠٣.

٤٧- مريم رعد عبد الزهرة ، تحقيق الأمن الصحي في المجتمع الدولي ، بحث منشور في مجلة الشرق الأوسط للدراسات القانونية والفقهية ، المجلد ٢ ، العدد ٢ ، ٢٠٢٢ .

٤٨- مصطفى فروج، الزامية القاعدة القانونية على الصعيد الدولي ، بحث منشور في مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، جامعة البليدة ٢، الجزائر ، العدد التاسع ، ٢٠١٦.

٤٩- مقبل بن هلال بن محمد العتيبي ، التدخين وآثره بين احكام الشريعة الإسلامية وتشريعات مناهضته في دول مجلس التعاون الخليجي ، بحث منشور في مجلة الانسانيات ، كلية الاداب ، الدمنهور ، العدد ٥٦ ، يناير ، ٢٠٢١.

٥٠- ميتشل اندور ، الاثار المترتبة على المنازعات في منظمة التجارة العالمية ، التغليف البسيط للتبغ في أستراليا ، منظمة الصحة العالمية ٢٠٢٠ .

٥١- نشرة مكافحة التدخين ، وزارة الصحة ، دائرة الصحة العامة ، قسم الوقاية والسيطرة على الامراض غير الانتقالية، شعبة مكافحة التبغ ، العدد السابع – كانون الأول ٢٠٢١.

٥٢- نوال مازيغي ، الحماية الجنائية الدولية لحق الفرد في الصحة الإنجابية ، بحث منشور في مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، الجزائر ، العدد (١٣).

٥٣- د. هادي نعيم المالكي ، علي فارس علي ، مفهوم الالتزامات تجاه الكافة في القانون الدولي ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية عدد خاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا / الجزء الثاني ، المجلد ٣٦ / أيلول / ٢٠٢١.

٥٤- د. واثق عبد الكريم حمود ، حق الانسان في الصحة في القانون الدولي ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية ، السنة (السابع) العدد (السادس والعشرون) ، ٢٠١٥ .

٥٥- وليد بدر نجم الراشدي ، المسؤولية القانونية الناجمة عن أضرار التدخين ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق (السنة (١) المجلد (١) العدد (٢) الجزء (٢) ، ٢٠١٦ .

٥٦- ياكر الطاهر ، المسؤولية الدولية عن انتهاك احكام القانون الدولي الإنساني وتطبيقاتها ، بحث منشور في مجلة صوت القانون ، الجزائر ، العدد ١ ، المجلد ٨ ، ٢٠٢١ ، ص ٩٥ .

خامسًا :القرارات والتقارير :

١- تقرير المدير العام لجمعية الصحة العالمية (١٠/٤٦) ، برنامج منظمة الصحة العالمية المعني بالتبغ أو الصحة في ١٥ آذار / مارس ١٩٩٣.

٢- قرار (ج ص ع ٥٢-١٨) نحو اتفاقية اطارية لمنظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ، جنيف ، ١٧-٢٥ أيار / مايو ١٩٩٩.
٣- تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسون ،الفصل الثالث. مشروع لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول ، ٢٠٠١ .
٤- قرار منظمة الصحة العالمية ذي العدد 21 (WHA 56/1) أيار /مايو ٢٠٠٣.
٥- تقرير الفريق العامل ، مسودة المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة(٦) مؤتمر الدول الأطراف ، الدورة الخامسة ، البند ٦-١ سول ، ٢٤ تموز /يوليو ٢٠١٢.
٦- قرار FCTC/COP6(5) ،المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة (٦) من اتفاقية المنظمة الإطارية التدابير السعرية والضريبية الرامية إلى الحد من الطلب على التبغ ، مؤتمر الدول الأطراف الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ ،الدورة السادسة ، تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٦.
٧- تقرير الدورة التاسعة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ جنيف، سويسرا، ١٣-٨ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢١.
٨- تقرير منظمة الصحة العالمي عن وباء التبغ ، التصدي لظهور المنتجات الجديدة والناشئة ، ٢٠٢١ .
٩- قرار (ج ص ع WHA49/17) .
١٠- ملحق قرار (ج ص ع ٥٦ – ١) ، اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ .
١١- تقرير منظمة الصحة العالمية ، ٢٥/مايو –أيار /٢٠٢٢ .
١٢- تقرير ادماج تنفيذ اتفاقية منظمة الصحة العالمية الاطارية بشأن مكافحة التبغ في سياسات وبرامج مكافحة الامراض غير السارية والوقاية منها، ٢٠٢٣ .

سادسًا: المقالات :

١- مصطفى العبد الله الكفري ، التكامل الاقتصادي العربي في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة ، مقال منشور في صفحة الحوار المتمدن العدد ، ٧١٧٥ في ٢٠٢٢/٢/٢٧ الموقع https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp

٢- يوسف رباط ،الرسوم ، مقال منشور على موقع الموسوعة العربية ، المجلد التاسع ، ص ٨٤٢ . https://arab-ency.com.sy/ency/details

٣- لورانس بواسون دي شازورن ، اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ ، مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية ،مقال منشور على الموقع https : // legal.un .org

٤- شركة فيليب موريس للتبغ تخسر معركتها القضائية ضد أوروجواي ، مقال منشور على الموقع www alhadath.com

٥- المسؤولية القانونية للشركات (التزامات وتحديات) مقال منشور على موقع رواد الاعمال /www.rowadalaamal.com

٦- المسؤولية الجنائية للشركات التجارية ، مقال منشور على الموقع -https://www.law house.net

٧- د. عمار وليد عمار ، التوجهات الاستراتيجية للنظام الصحي في لبنان ، وزارة الصحة اللبنانية ، ٢٠٢٣ ، مقال منشور على الموقع الالكتروني www. Moph . gov. ib .

٨- ايكاترييني تسامبي ، المحكمة الاوربية لحقوق الانسان والاتفاقية الاطارية بشان مكافحة التبغ علاقة تصعد الدخان ، الفقرة (٢,١,١) الحماية الشاملة م التعرض للدخان في الأماكن العامة ،مقال منشور على الموقع a.tsampi@rug.nl .

سابعًا: المحاضرات العلمية :

- د. صلاح جبير صدام البصيصي ، محاضرات في القانون الدولي الصحي القاها على طلبة الدراسات العليا (الدكتوراه) للعام الدراسي ٢٠٢٢- ٢٠٢٣

ثامنًا: الدساتير و القوانين:

١- النظام الأساسي للحكم (السعودية) ١٩٩٢ .

٢- دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ .

٣- دستور جمهورية مصر العربية ٢٠١٤ .

٤- قانون وقاية الصحة العامة رقم (٦) لسنة ١٩٢٩.

٥- قانون رقم (٢٦) لسنة ١٩٣١ قانون تعديل الاتجار بالأجزاء الطبية رقم (٣٤) لسنة ١٩٢٤

٦- قانون مكوس التبغ لسنة ١٩٤٢ الملغي .

٧- قانون مكافحة الامراض السارية المرقم ١٢١ لسنة ١٩٦٣ .

٨- قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٩- قانون الوقاية من الاشعاعات المؤذية رقم (٩٩) لسنة ١٩٨٠.

١٠- قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل.

١١- من قانون ضريبة الدخل رقم (١٣١) اسنة ١٩٨٢ المعدل .

١٢- قانون الشركات العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ المعدل.

١٣- قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٩ قانون تعديل قانون الشركات رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧.

١٤- القانون العراقي رقم ٦ لسنة ٢٠٠١ قانون الانضمام الى الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٩٤.

١٥- قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٧ قانون التصديق على اتفاقية منظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣.

١٦- امر تعديل قانون العلامات التجارية رقم ٢١ لسنة ١٩٥٧ المعدل رقمه ٨٠ لسنة ٢٠٠٤.

١٧- من قانون مكافحة التبغ الاماراتي رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥ .

١٨- قانون ضريبة الدخل (٩١) لسنة ٢٠٠٥.

١٩- قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

٢٠- قانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٧ ، قانون تعديل بعض احكام القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٨١ في شأن الوقاية من اضرار التدخين.

٢١- قانون مكافحة التبغ الاماراتي رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٩.

٢٢- قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ .

٢٣- تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٤ تعليمات تسهيل تنفيذ قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢.

٢٤- نظام مكافحة التدخين السعودي ،المرسوم الملكي رقم (م / ٥٦) في ١٤٣٦ هـ / ٢٠١٥

٢٥- اللائحة التنفيذية ٢٠١٩ لنظام مكافحة التدخين السعودي رقم (٥٦) لسنة ٢٠١٥

٢٦- نظام مكافحة التدخين السعودي رقم (٥٦) لسنة ٢٠١٥ .

٢٧- تعليمات فرض وجباية ضريبة المبيعات رقم (٥) لسنة ٢٠١٥ .

٢٨- تعليمات جباية الأموال المتحصلة من مكافحة التدخين رقم (١) لسنة ٢٠١٨.

٢٩- قانون حماية المستهلك رقم (١) لسنة ٢٠١٩ .

تاسعًا : الاتفاقيات والإعلانات والمواثيق الدولية :

١- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، ١٩٤٨.

٢- إعلان حقوق الطفل، ١٩٥٩.

٣- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ١٩٦٦.

٤- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ١٩٦٦.

٥- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ .

٦- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٨٨

٧- الميثاق العربي لحقوق الطفل ، ١٩٨٣ .

٨- الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية ١٩٩٤.

٩- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، سيداو، لعام ١٩٩٩.

١٠- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ١٩٧٩ .

١١- الميثاق العربي لحقوق الانسان ١٩٩٤.

١٢- الاتفاقية الاطارية لمنظمة الصحة العالمية بشأن مكافحة التبغ ٢٠٠٣

١٣- اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ ٢٠٠٥.
١٤- بروتوكول القضاء على اشكال الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ ٢٠١٢

عاشرًا : المواقع الرسمية :

١- ، http://nctc.gov.sa/ .
٢- موقع الاجتهاد http://ijtihadnet.net .
٣- http://ijtihadnet.net .
٤- https://www.alhakeem.com/ar/questions .
٥- https://www.sistani.org/arabic/qa .
٦- موقع الجامعة العربية الالكتروني، الصفحة الرسمية لجامعة الدول العربية : http://www.lasportal.org/ar/legalnetwork/Pages/arabcharter.aspx .
٧- الدليل التعريفي ببرنامج التحول الوطني في القطاع الصحي ، ص ٩ ، منشور على الموقع http://www.moh.gov.sa تاريخ الزيارة ١٠ / ١٠ / ٢٠٢٣ .
٨- شبكة قوانين الشرق ، منشور على الموقع http://site.eastlaws.com/ تاريخ الزيارة ١٢ / ١٠ / ٢٠٢٣.
٩- who.int /ar / obout /goverenunce تأريخ الزيارة ٢٠ / ١٠ / ٢٠٢٣
١٠- https://www.who.int/ar/news-room/questions
١١- https://fctc.who.int/ar/protocol/governance/observers .
١٢- https://fctc.who.int/ar/protocol/governance/observers
١٣- وكالة الانباء العراقية (واع) https://www.ina.iq/
١٤- الموقع الرسمي www,ar . m . wikpedia . org
١٥- https://www.bbc.com/arabic/worldnews/2014/07/140719_rj_
١٦- المؤشر العالمي لتدخل صناعة التبغ (2023 Index) : ، منشور على الموقع https://globaltobaccoindex.org/ar .
١٧- www.ahewar.org/debat/show.art.asp.
١٨- https://arab-ency.com.sy/ency/details . .
١٩- https : // legal.un .
٢٠- www alhadath.com .

٢١- www.rowadalaamal.com .

٢٢- a.tsampi@rug.n

حادي عشر :المصادر الإنكليزية :

A-Books:

1- Allyn L. Taylor d1 ،An International Regulatory Strategy For Global Tobacco control, university of Washington settle , 2015.

2- Allyn L.Taylor, Global Health Law: International Law and Public Health Policy, 2016.

3- D, Andre Mitchel, Tobacco plain packaging in Australia implications of the WTO disputes, Geneve ,2022.

4- Cuter, David; Grant Miller (February 2005). "The Role of Public Health Improvements in Health Advances: The Twentieth Century United States". Project Muse. Demography 42.

5- D, Douglas Blanke, Vera da Costa silva, Tobacco control legislation, Tools for advancing control in the 21 century, (W H O) Geneva ,2004

6- Jennifer p. Ruger, Dean T. Jamison and David E. BIoom International public Health , Health and the Economy .

7- JG Starke Introduction to International Law, 8 the Edition , Butterworth world student Reprinted 1977.

8- Jha P. Curbing the epidemic: governments and the economics of tobacco control: development in practice. Washington, DC, The World Bank, 1999.

9- D, Jian Luca Burshi, WHO Framework Convention on Tobacco Control, United Nations Audiovisual Library of International Law, Geneva, N. 2021.

10- Neville M. Goodman – Foreword by M.G Candau- International Health Organizations And Their Work.

11- Nutbeam, Don. 1998. “Health promotion glossary.” Health Promote. Int., 13 (4): 349-364, Doi: 10.1093/heapro/13.4.349.

B- Researches:

1- Noram Howard-Jones – The scientific background of the International Sanitary Conferences1938 -1851, World Health Organization 1975.

2- Allagher Allen, Anna Gilmore, Protecting your country's track and trace system from the tobacco industry, Research published in Journal Tobacco Tactics, Tobacco and Tobacco Products Endowment Organization .

3- Brigit Toebes International Health Iaw : An Emerging Field of public International Iaw , Indian Journal of International Iaw , 2016.

4- D, Douglas Blanke And Vera da Costa e Silva Editors, Tools for Advancing Tobacco Control in the 21 Century Tobacco Control Iagislation : an Introductory guide , 2004 .

5- Fawcett, Stephen B. Some Values Guiding Community Research and Action. Journal of Applied Behavior Analysis, 24, no.4 (1991).

6- Fichtenberg C, Glantz S. Effect of smoke-free workplaces on smoking behaviour: systematic review. British Medical Journal, 2002.

7- Public Health Agency of Canada, Building the Public Health Workforce for the 21st Century Ottawa, 2005.

8- Stead LF, Hartmann-Boyce J, Perera R, Lancaster T. Telephone counselling for smoking cessation. Cochrane Database, Systematic Reviews. 2013.

9- Stead LF, Koilpillai P, Fanshawe TR, Lancaster T. Combined pharmacotherapy and behavioral interventions for smoking cessation. Cochrane Database Systematic, Reviews. 2016.

10- Tobacco control legislation: an introductory guide. Geneva, World Health Organization, 2003.

C- Decisions:

1- Reports of the UN Special Rapporteur, Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, UN Doc E/CN.4/1995/31 (14 December 1995), para 35; UN Doc E/CN.4/1997/31 (4 February 1997); UN Doc E/CN.4/2000/63 (18 January 2000), para 42; ARTICLE 19.

2- The world health report 2002: reducing risks, promoting healthy life. Geneva, World Health Organization, 2002.

D- Articles:

1- Matshidiso Moeti The WH0 Framework Convention On Tobacco Conrrol 10: Years Of Implemental on In The African Region p.iv.

2- The tobacco industry documents: an introductory handbook and resource guide for researchers, Article, London School of Hygiene & Tropical Medicine January 2003 .

Abstract

The topic of tobacco control and its negative effects on human health and the environment is a concern for the World Health Organization. Therefore, this specialized organization has entered into negotiations to reach an international framework convention to reduce the negative health, environmental, social, and economic impacts of smoking on individuals and countries alike. Accordingly, the World Health Organization has developed a real strategy to address the phenomenon of smoking, with the fundamental goal of protecting the interests of individuals and society, in terms of health, social, environmental, and economic aspects. As a result, member states of the World Health Organization have agreed to formulate an international instrument that addresses a wide range of measures, commitments, and policies to combat the diseases caused by the consumption of tobacco products. This reflects the members' desire to increase international cooperation in the prevention of health, economic, social, and environmental crises caused by the smoking epidemic, thereby preserving public health and achieving the highest level of well-being and sustainable development. The Framework Convention on Tobacco Control (WHO-FCTC) was prepared by the World Health Organization in 2003, entered into force in 2005, and is an international treaty that has affirmed the right of all humanity to access the highest health, environmental, economic, and social standards. This represents a significant advancement in promoting international health law and providing new legal dimensions for international health cooperation. It was followed by a single protocol that reinforced the preventive approach of the convention against smoking-related diseases, and it was implemented in 2012 under the name of the Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products, which is an international treaty aimed at eliminating all forms of illicit trade in tobacco products through a set of measures taken by countries to control The supply chain and the establishment of a global tracking and tracing system to reduce the smuggling of

tobacco products outside the scope of the Framework Convention. The philosophy of the Convention and its protocol was based on a policy of criminalization, punishment, and prevention policy based on the basis of integrated policy with the laws of member states, as well as based on comprehensive national and multi-sectoral plans and programs to combat smoking or reduce its harm, indicating that the significant interest of the Convention and its protocol is the health, social, economic, and environmental interest, and although it focuses on individual health in particular, it certainly reflects on the rest of the other interests concerning the lives of present and future generations alike.

University of Karbala

College of Law

Branch of public law

International tobacco control under the Framework Convention on Tobacco Control of 2003

A doctoral thesis submitted by Student

Mohammed Mahdi Mohammed Abdul Saeed Al-Hasnawi

To The Council of the College of Law at the University of Karbala As part of the requirements for obtaining a doctoral degree in Public Law

Under the supervision of

Professor Doctor

Salah Jubair AL-Bousaysi

August/ 2024 A.D **Muharram /1446 AH**