تطبيق اتفاقية روتردام
دراسة حالة إثيوبيا

منظمة الغذاء والزراعة
للأمم المتحدة
سبتمبر 2006

جدول المحتويات

أ. قائمة الاختصارات
ب. الشكر والامتنان
ت. الغرض
ث. مقدمة

1. قبل اتفاقية روتردام: خلفية إدارة المبيدات والمواد الكيميائية

1.1 إطار الصناعات الكيميائية ما قبل اتفاقية روتردام
1.2 المؤسسات المنخرطة في إدارة المواد الكيميائية والمبيدات
1.2.1 وزارة الزراعة والتنمية الريفية
1.2.2 هيئة الحماية البيئية
1.2.3 وزارة الصحة
1.2.4 هيئة إدارة الأدوية في إثيوبيا
1.2.5 وزارة التجارة والصناعة
1.2.6 وزارة العمل والشؤون الاجتماعية
1.2.7 هيئة الجمارك الحكومية الفيدرالية
1.3 مراجعة الإطار التشريعي ما قبل اتفاقية روتردام
1.3.1 الدستور الإثيوبي (إعلان رقم 1995/1)
1.3.2 القانون الجنائي (إعلان رقم 1957/158)
1.3.3 التسجيل التجاري وترخيص الأعمال (إعلان رقم 1997/67)
1.3.4 مراقبة وتسجيل المبيدات (مرسوم خاص رقم 1990/20)
1.3.5 إعادة تنظيم الهيئات التنفيذية في جمهورية إثيوبيا الديمقراطية الفيدرالية (إعلان رقم 2004/380)
1.3.6 إعلان الاستثمار (رقم 1996/37)
1.3.7 إعادة تأسيس وتحديث هيئة الجمارك (إعلان 1997)
1.3.8 إدارة ومراقبة الأدوية (إعلان رقم 1999/76)
1.3.9 إعلان الصحة العامة (رقم 2000/200)
1.3.10 تأسيس هيئات الحماية البيئية (إعلان رقم 2002/295) تقييم التأثير البيئي (إعلان رقم 2002/299)، مراقبة التلوث (إعلان رقم 2002/300)
1.3.11 إعلان العمل (رقم 1993/42 المعدل بإعلان رقم 2003/377)

2. خلفية المصادقة على اتفاقية روتردام

2.1 بعد اتفاقية روتردام: تطبيق الالتزامات القانونية بموجب اتفاقية روتردام
2.2 الالتزامات القانونية بموجب الاتفاقية
2.3 تحليل المواد التي تفرض الالتزامات القانونية وحالة التطبيق
2.3.1 التعريفات (المادة 2)
2.3.2 الغرض (المادة 3)
2.3.3 تعيين وتمويل الهيئات القطرية (المادة 4)
2.3.4 إجراءات بشأن المواد الكيميائية المحظورة أو المقيدة بشدة: الإخطار بشأن العمل التنظيمي النهائي (المادة 5 – الملحق 1)
2.3.5 الإجراءات بشان صياغة المبيدات الخطرة جداً (المادة 6 الملحق 11)
2.3.6 المقاييس التشريعية والإدارية لضمان القرارات المؤقتة المتعلقة باستيراد المواد الكيميائية المدرجة في الملحق III (المادة 10)
2.4 مراجعة النشاطات المتعلقة بالاتفاقيات الدولية الأخرى ذات الصلة.

3. تحليل الفجوة والتوصيات

3.1 الإطار القانوني
3.2 المحتوى التشريعي
3.3 البنى التحتية وتكوين المقدرة

4. الاستنتاجات والعبر للاهتمام المحتمل من قبل بلدان أخرى
5. الإشارات
6. الملاحق

أ. قائمة الاختصارات

CPPTRD	إنتاج المحاصيل والحماية التكنولوجية وقسم التنظيم
DNA	الهيئة القطرية المعينة
EDACA	هيئة إدارة ومراقبة الأدوية الإثيوبية
EPA	هيئة الحماية البيئية
EPC	مجلس الحماية البيئية
FAO	منظمة الغذاء والزراعة للأمم المتحدة
FDRE	جمهورية إثيوبيا الديمقراطية الفيدرالية
GEF	خدمات البيئة العالمية
GoE	الحكومة الإثيوبية
HoPR	مجلس النواب
ISO	المنظمة الدولية لتحديد المعايير
MoARD	وزارة الزراعة والتنمية الريفية
MoH	وزارة الصحة
MoLSA	وزارة العمل والشؤون الاجتماعية
MoTI	وزارة التجارة والصناعة
NIP	خطة التطبيق القطرية
NBS	مكتب المعايير القطرية
PIC	إجراءات الموافقة المسبقة عن علم
PRA	وكالة تسجيل المبيدات
Pro	الإعلان
SD	مرسوم خاص
UNIDO	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية
WHO	منظمة الصحة العالمية
WTO	منظمة التجارة العالمية

ب. الشكر والامتنان

يتقدم المؤلف بالشكر عن المساعدة التي قدمتها EPA وخاصة المدير بالوكالة، آتو ديساليغن ميسفين وموظفوها الذين قادوا المؤلف في متاهة التشريع المحلي والاتفاقيات الدولية المصدقة في الوقت الراهن بشأن إدارة صناعة المواد الكيميائية في إثيوبيا.

ت. الغرض

كان الغرض تطوير دراسة واقعية للتجربة الإثيوبية في تطوير/تعديل التشريع القطري والإطارات التنظيمية من أجل تطبيق اتفاقية روتردام.

وبصورة خاصة، كان على المستشار أن:

- يجري أبحاث عن تطبيق اتفاقية روتردام في إثيوبيا.
- إعداد دراسة واقعية مكتوبة عن النظرات القانونية في إثيوبيا لتطبيق الاتفاقية.

وتضمن محتوى الدراسة:

- مراجعة إدارة المبيدات والمواد الكيميائية الصناعية في إثيوبيا قبل التوقيع على الاتفاقية.
- التدابير المتخذة على الصعيد القطري لمراجعة و/أو تعزيز الإطار القانوني والتنظيمي بعد التوقيع على الاتفاقية
- الإجراءات الأخرى التي قد تكون ضرورية لتحقيق التطبيق الفعلي للاتفاقية في إثيوبيا
- الاستنتاجات والعبر التي قد تهم البلدان الأخرى.

ث. مقدمة

إن اتفاقية ريو عام 1992 أدت إلى فرض التزامات عالمية بشأن حماية الصحة والبيئة، ما أدى إلى تبني اتفاقيات ومعاهدات كثيرة. ومن بينها اتفاقية روتردام التي تضم الآن إجراءات الموافقة المسبقة عن علم بشأن بعض المواد الكيميائية الخطرة والمبيدات في التجارة الدولية. وتم تبني اتفاقية روتردام في سبتمبر 1998 والمصادقة من قبل الحكومة الإثيوبية بتاريخ 2 يوليو 2002.

وتم تفويض هيئة الحماية البيئية EPA تشريعياً[1] كهيئة لتطبيق كافة الاتفاقيات المعنية بالبيئة التي شاركت فيها وصادقت عليها الحكومية الإثيوبية (GoE). وتمت تسمية EPA ووزارة الزراعة والتنمية الريفية (MoARD) الهيئة القطرية المعينة (DNA) بموجب اتفاقية روتردام. وعليه، كانت المهمة مسندة أولياً إلى مكتب EPA بالمشاركة مع مكاتب وكالة تسجيل المبيدات (PRA) التابعة لوزارة الزراعة والتنمية الريفية MoARD. كما تم تضمين هذا التقرير بالمساهمة المتعلقة بغياب المراقبة على الصناعات الكيميائية من قبل الوكالتين.

وتم التشاور مع العديد من الموظفين في المؤسسات المنخرطة في تطبيق الاتفاقية، خلال المهمة. ويعترف التقرير بالتعليقات التي أدلى بها جميع الأشخاص، وعند الحاجة، تم تضمين مساهمتهم في أجزاء مختلفة من التقرير. ويتم ذكر الأشخاص الذين تم مقابلتهم في الرحلة في المرفق 2.

وتم القيام بورشة عمل قبل المهمة بغرض تحديد الفجوات التي تعرقل التطبيق. وتم ضم النتائج في تحليل الفجوات في القسم 3 من التقرير.

[1] إعلان رقم 2002/278 المادة 3

يحتوى هذا التقرير على بيانات وإشارات مقتبسة من تقرير عن مهمة سابقة عن إثيوبيا، قام بها نفس المستشار[2]، وسيتم ذكر الإشارات عند اللزوم.

1. قبل اتفاقية روتردام: خلفية إدارة المبيدات والمواد الكيميائية

تتكون الأمة الإثيوبية من فيدرالية من 11 ولاية بما فيها أديس أبابا. ولكل إقليم وضع قانوني وإداري شبه مستقل.

إن تاريخ مساهمة المواد الكيميائية الصناعية والزراعية في إثيوبيا يشير إلى سياسة توجيه وتشجيع من قبل الحكومة الإثيوبية (GoE) للإنتاج الصناعي والزراعي المتزايد. ونتج عنه بشكل مباشر نمو استيراد المواد الكيميائية وبصورة خاصة المخصبات. ونتجت مع الوقت مشاكل بشأن جمع بيانات الاستيراد وحركة البضائع غير الشرعية والاستعمال غير السليم، وتراكم المبيدات الخطرة الملغية إلى أكثر من 3000 طن. وقامت الجمعيات الاجتماعية بتكوين الوعي بشأن مخاطر التلوث للبيئة ومضاعفاتها للجمهور. وكان ذلك العمل العاجل من قبل الحكومة الإثيوبية التي حصلت على مساعدة مالية وتقنية من المجتمع الدولي لإعداد مشروع للتخلص من المخزون. إن عزم الحكومة على منع حدوث تراكمات مستقبلية أدى إلى البحث عن حلول طويلة الأمد. وضمت المقاييس التشريعية والإدارية المقترحة للتطبيق ما يلي:

- إدارة المبيدات المحسنة، المتعلقة بالاستيراد، النقل، الخزن، البيع، التوزيع والمراقبة،
- تبني التنظيمات الدولية،
- دعم الاستعمال السليم للمبيدات،
- البحث عن بدائل عن المبيدات الكيميائية،
- دعم وتبني أنظمة زراعية كإدارة الحشرات المتكاملة، و
- زيادة الوعي وتهذيب الجهات المختصة ذات الصلة في استعمال المواد الكيميائية.

كما أن الحكومة الإثيوبية أعدت نظام تسجيل وترخيص لمراقبة الاستيراد. وتم فرض التزامات على الصناعيين عبر وكلائهم المحليين بتقديم بيانات تثبت عدم خطورة المنتجات المستوردة. ومنحت الحكومة المؤسسات كالجمارك سلطة المراقبة لضمان تطابق المواد المستوردة مع المتطلبات المحددة عند التسجيل والترخيص.

1.1 إطار استعمال المواد الكيميائية الصناعية قبل اتفاقية روتردام

تقوم مشاريع عديدة في إثيوبيا باستعمال المواد الكيميائية الصناعية. وتتضمن مجالات الاستعمال، المنسوجات والمدابغ والجلود والسكر والإسمنت والمشروبات والبلاستيك والمعالجة المطاطية والألوان والأصباغ والصيدلة والمعادن والمرائيب والمنظفات الجافة. وحصل مؤخراً انتعاش في استيراد المواد الكيميائية بسبب توسع صناعة الأزهار. وهو مجال نشاط تم تشجيعه من قبل الحكومة نظراً لإمكانية تصديرها. كما أن الصناعيين المنخرطين في الفئات المذكورة يتمثلون بصورة عامة في صناعيين صغار غير منظمين في نقابات عمال تضمن لهم الحقوق والحماية. وليس هناك جرد بالمواد الكيميائية المستوردة إلى داخل البلد، أو مراقبة لتحديدها، ويعود السبب بصورة أولية إلى عدم وجود مؤسسة عمومية كبيرة مخولة بالحكم على المواد الكيميائية الصناعية.

وطورت هيئة الحماية البيئية عام 1999 اللائحة الكيميائية القطرية بغية تحديد كفاءة وقدرة إدارة المواد الكيميائية في لإثيوبيا. وتبع ذلك تكوين مشروع إنتاج المنظفات القطرية في إثيوبيا، ويتمثل في مبادرة غير حكومية بين الصناعات الأهلية في إثيوبيا ومنظمة غير حكومية في ألمانيا منخرطة في تهذيب الجمهور والتدريب في موضوع البيئة.

1.2 المؤسسات المنخرطة في إدارة المواد الكيميائية والمبيدات

إن الغرض من التحليل أدناه هو كشف تداخل السلطات القضائية وإظهار التشكيلة الكبيرة من الجهات ذات الصلة المتأثرة بالاتفاقية والتي تحتاج إلى المشاركة أو أن يتم استشارتها من أجل تحقيق تطبيق ناجح.

إن إعلان تنظيم إعادة تأسيس الهيئات التنفيذية في جمهورية إثيوبيا الديمقراطية الفيدرالية (FDRE) (إعلان رقم 2004/380) يؤسس لأقسام حكومية متعددة ببنية إدارية وسلطات قضائية محددة بشأن صناعة المبيدات. وكما ذكر، ليست هناك مراقبة منظمة

[2] إي. هيوارد-ميلس، منع ورمي مخزون المبيدات الملغية في لإثيوبيا المرحلة الثانية، التقرير المؤقت، فبراير 2004

على المواد الكيميائية الصناعية.على كل حال، في ما يتعلق بالمبيدات والمواد الكيميائية الأخرى، فالمؤسسات المدرجة أدناه، تضطلع بدور روتيني في مراقبتها و/أو إدارتها.

وتشتمل الصناعة الكيميائية في إثيوبيا بصورة رئيسية على المستوردين دون مصدّر ثابت. هناك مصنع واحد للصياغة، يدعى شركة معالجة المبيدات المساهمة أدامي-تولو، (الشركة) المتعاقدة مع الحكومة الإثيوبية لإنتاج (د د ت) لوزارة الصحة (MoH) لمعالجة لأمراض المعدية. ولم يتم تسجيل (د د ت)، وهكذا فلا سيطرة ثابتة أو مراقبة من قبل أية مؤسسة. ويتم استيراد المواد الخامة بصورة رئيسية من الصين ويتم صياغتها من قبل الشركة. ويتم إرسال المنتجات إلى وزارة الصحة للخزن والتوزيع. كما لا توجد إحصائية بشأن الكمية المصنوعة في الوقت الحاضر، غير أنها لا تسد حاجات إثيوبيا، وعليه يتم صناعة الباقي في الخارج ويتم استيرادها مباشرة من قبل وزارة الصحة.

والمقاييس التشريعية التي أعدتها الحكومة الإثيوبية لأجل الحماية من المبيدات تشتمل على نظام ترخيص وتسجيل. وفي إثيوبيا في الوقت الحاضر، 170 مبيداً مسجلاً. وهناك احتمال كبير بأن تكون الكمية أقل من ذلك في الحقيقة، نظراً للازدواجية التي حصلت كنتيجة التسجيل من قبل مختلف المستوردين لنفس البضاعة تحت أسماء تجارية مختلفة.

1.2.1 وزارة الزراعة والتنمية الريفية

كانت السلطة الأساسية لإدارة المبيدات في إثيوبيا تخص بالأصل وزارة الزراعة (MoA) بمرسوم خاص (SD) رقم 1990/20. ومرت الوزارة بإعادة تنظيم منذ تشريع إعادة تنظيم الهيئات التنفيذية في إثيوبيا الفيدرالية (إعلان رقم 2004/380) وتسمى حالياً وزارة الزراعة والتنمية (MoARD). ويتم تطبيق المرسوم من قبل قسم إنتاج المحاصيل والحماية التقنية والتنظيم (CPPTRD).

وبموجب المرسوم الخاص، يجب تسجيل كافة المبيدات من قبل فريق تسجيل المبيدات قبل الاستيراد. ويتكون الفريق من 5 مسؤولين يعملون ضمن صلاحية CPPTRD. وتكمن الواجبات الرئيسة للفريق في المصادقة على طلبات تسجيل المبيدات بعد تقييم لجنة المبيدات التقنية. كما يقوم الفريق بتقديم النصائح بشأن الشؤون السياسية والمساهمة في إعداد التنظيمات. وعدا مهامه في التسجيل، يقوم الفريق بالتفتيش وإصدار رسائل توجيهية بشأن الإسناد والكفاءة التقنية التي تمكن المستوردين المسجلين وباعة المبيدات في طلب الرخص الصادرة من قبل وزارة التجارة والصناعة (MoTI).

ويقتصر التسجيل على المبيدات المعتبرة "أقل خطورة، سليمة، فعالة، ومن نوعية جيدة". كما أن وزارة الزراعة والتنمية مفوضة بالسيطرة على كافة النشاطات المتعلقة بالمبيدات، عبر تنظيم الاستيراد والأعمال المتعلقة به. كما عليها أن تروج للتعامل السليم والاستعمال الصحيح للمبيدات. ويطلب من الوزارة إصدار تنظيمات بشأن ضمان تفتيش ومراقبة مرحلة ما بعد التسجيل.

كما أن وزارة الزراعة والتنمية قامت بتأسيس مكاتب إقليمية تديرها عن طريق خدماتها ومساهماتها الزراعية. ويفترض أن تجري مراقبة استعمال المبيدات في الأقاليم من قبل تلك المكاتب. ويطلب منها إرسال بيانات عن المبيدات المستعملة والمتطلبات المستقبلية لضمان المبيدات المناسبة والكمية الصحيحة من قبل الوزارة. وأدى فشل نظام الجرد وإعداد البيانات إلى إنتاج كميات من المبيدات الملغية.

كما أن الوزارة الجديدة بصدد "تحديد معايير يتم إنجازها من قبل التجار المنخرطين في الإنتاج، والتزويد والتوزيع المنتجات الزراعية، وإصدار رخص الاستيراد والتصدير للشؤون الزراعية". وأعدت الوزارة برامج تدريب وتوعية وتشرف على المشروع المتعلق بالتخلص من المبيدات الملغية. والوزارة طرف في الهيئات القطرية المعينة (DNAs) بموجب اتفاقية روتردام. والطرف الآخر هو هيئة الحماية البيئية (EPA).

1.2.2 هيئة الحماية البيئية

كانت EPA أصلاً جزء من وزارة تنمية الموارد الطبيعية وحماية البيئة. وفي عام 1995 كانت الهيئة تقوم بإصدار كافة التعليمات بشأن البيئة. وسمت الهيئة هيئات الحماية البيئية وخولتها مسؤولية تنظيم ومراقبة وحماية البيئة. وكوّن إعلان التأسيس مجلس حماية البيئة (EPC) برئاسة رئيس الحكومة، الذي يشرف على كافة نشاطات EPA. وفي EPC ممثلون عن وزارة الصحة MoH ووزارة الزراعة والتنمية MoARD. وأعطي تفويض قانوني ليقوم بالتنظيمات وطلب الموارد ويشرف بصورة عامة على التطبيق الكامل للاتفاقيات المعمول بها من قبل الحكومة، بما في ذلك اتفاقية روتردام. كما أن المجال المتخصص لعمل هذه الوكالة والجهات ذات الصلة الأخرى، يمكن ملاحظته فيما بعد في هذا التقرير.

وبالتعاون مع وزارة التجارة والصناعة MoTI، لEPA سلطة قضائية للإشراف على موضوع الرخص للمشاريع الاستثمارية. وليس هناك تعريف واضح لمجال المراقبة الدقيق بشأن الصناعات الكيميائية. ويجري الحديث عن خلق وضع قانوني نسبياً، وتعمل من خلال موارد مالية وبشرية محدودة.

1.2.3 وزارة الصحة

وهي المستورد والموزع الرئيسي للمبيدات المتعلقة بالصحة العامة للسيطرة على العدوى وخاصة د د ت التي كانت في السابق تعتمد كاملة على الاستيراد الرئيسي من الصين. وبتأسيس شركة صياغة أدامي تولو، تحول التبادل التجاري الخارجي لوزارة الصحة إلى هذه الشركة. ورغم أن الإنتاج الكامل للشركة تشتريه وزارة الصحة، إلا أن هناك حاجة للاستيراد، نظراً لأن إنتاج الشركة لا يسد الحاجة.

1.2.4 الهيئة الإدارية للأدوية الإثيوبية

نشأت EDACA كمكتب تابع لوزارة الصحة. وعند منحه صفة هيئة، انضم مباشرة تحت مسؤولية رئيس الحكومة. وكانت مهمتها التشريعية مراقبة توزيع الأدوية والمبيدات المتعلقة بالوقاية من الملاريا. وتم تمديد صلاحياتها من قبل تعديل على إعلان الأدوية التنظيمي، لتضم مهمة تسجيل ومراقبة المبيدات المدرجة في قائمة تسجيل MoARD.

إن الفجوة الناتجة عن تداخل السلطة القضائية بين الهيئات، وزارة الصحة ووزارة الزراعة والتنمية، هي من أهم أسباب عدم الكفاءة في المراقبة. وهناك انتقاد موسع في تحليل الفجوة أدناه[3].

1.2.5 وزارة التجارة والصناعة

يتم السيطرة على القطاعات الصناعية عبر إصدار الرخص من قبل وزارة التجارة والصناعة. والمشروع المدعو "مشروع إنتاج المنظفات الصناعية" يقع ضمن الوزارة ويمثل الوكالة الرئيسية المسؤولة عن تطبيق الاتفاقية بشأن الأسلحة الكيميائية[4]. وتغطي سيطرة الوزارة جميع الأشخاص الذين ينوون القيام بأي نشاط تجاري. وفي موضوع المبيدات، على كل مستورد أو بائع أو صناعي أو معني بالصياغة، أن يحصل أولاً على شهادة كفاءة أو رسالة إسناد من قبل وزارة الزراعة والتنمية. وتصدر الرسائل بعد فحص رخص الأعمال من قبل مفتشين من وزارة التجارة والصناعة. وعادة تكون الرخص سارية لفترة 5 أعوام.

وبموجب المادة 41 من الإعلان رقم 97/67[5] تصدر رخص خاصة من قبل وزارة التجارة والصناعة بصفة حرة لا تتطلب تفتيشاً مسبقاً أو الإجراءات العادية عن التسجيل المسبق. ويهدف ذلك إلى تشجيع المستثمرين في قطاعات خاصة للنمو الصناعي السريع كقطاع الأزهار، والجلود وصناعات حماية البذور. على كل حال، أدى التهاون إلى خلق الفجوة الرئيسية في السيطرة على استيراد المواد الكيميائية. وهناك 30 مبيداً نشطاً ومادة كيميائية مستوردة لا يمكن التحقق منها بسبب غياب بيانات دقيقة.

1.2.6 وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

تم تأسيس وزارة العمل والشؤون الاجتماعية (MoLSA) بصفة أولية لضمان حماية العمال. ويلزم الموظفون جميعاً قانوناً ليس فقط بخلق بيئة سليمة للعمل، بل بتدوين الحوادث التي تسبب أضراراً للعمال وتقديم السجلات لمفتشي وزارة العمل والشؤون الاجتماعية[6].

1.2.7 قسم جمارك الحكومة الفيدرالية

يمثل القسم الوكالة الرئيسية لمراقبة الاستيراد والتصدير. وإضافة إلى واجبه الرئيسي بشان دخول المجموعات، فيجب الحصول على شهادة ترخيص من قبل وزارة الزراعة والتنمية قبل السماح باستيراد المبيدات. وينبغي على القسم التعاون الوثيق مع مفتشي

---

[3] الفصل 3
[4] انظر الملحق Ic
[5] الفصل 1.2.4
[6] الملحق Im المادة 92 (4)

وزارة الزراعة لضمان عدم دخول أي مبيد قبل تفتيش سابق من قبل المفتشين على الحدود. ولا تقتصر عملية فحص المنتجات المستوردة على الوثائق، بل من المفترض أن تراقب البضائع غير القانونية وذات النوعية الرديئة. إن التناقضات بين البيانات حول المبيدات المستوردة وتلك الموزعة، تظهر هوة في سيطرة النظام. وفي نية وزارة الزراعة والتنمية وضع مفتشين بشكل دائم لدى نقاط الجمارك لضمان المراقبة الفعلية.

1.3 مراجعة الإطار التشريعي قبل اتفاقية روتردام

إن الإطار التشريعي في إثيوبيا مؤسساتي في الغالب ويتبع أساساً النمط ذاته. وعند تأسيس مؤسسة، يتم تفويضها للبدء في تشريعها المتعلق بعملها. ورغم التشاور ما بين الأقسام، قبل نشر التشريع، فالنتيجة تكون غالباً التداخل أو الصراع في السلطة القضائية.

1.3.1 الدستور الإثيوبي (الإعلان رقم 1995/1)

إن سيادة الدستور على كافة التشريع تقررت في المادة 9.1. والمادة 9.4 تمثل القرار التشريعي الشامل الذي يضفي على الاتفاقية تأثيراً مباشراً[7]. المصادقة على الاتفاقيات هي المهمة الأولى للحكومة الفيدرالية. وللأقاليم حرية الخيار في تبني المقترحات الفيدرالية أو إصدار قرارات إقليمية مشابهة. لذا ليس هناك تطبيق آلي للقوانين الفيدرالية والإجراءات تحددها EPA لتمكين تطبيق الاتفاقية في الأقاليم. والمقترحات أدناه توصي باستخدام القوانين الشبيهة الإقليمية في إطار نظام عام للمواد الكيميائية أو المبيدات. ولوزارة الزراعة والتنمية مكاتب توفر الخدمات الإضافية[8]. كما أن EPA مخولة بتأسيس وكالات بيئية إقليمية مستقلة[9]. وليس هناك تنظيم قانوني يحدد سلطاتها وإجراءاتها. والمقترح التشريعي أدناه يوصي بتحديد سلطاتها القضائية، واتخاذ التنظيمات والإجراءات المناسبة بما في ذلك التنظيمات التي تقتضيها الاتفاقية.

ويضمن الدستور الحق في بيئة نظيفة وصحية بموجب المادة 44 والمادة 92[10] والمادة 9.4، كما أن جميع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها إثيوبيا تكون جزء متكاملاً لقانون البلد بموجب المادة 9 (1) وتكون كافة هيئات ووزارات الدولة ملزمة بالأخذ في الاعتبار تعليماتها الأساسية. وبموجب المادة 9 (2) فإن أي قانون يتضمن تعريفاً من قبل وزارة أو هيئة يخالف تلك التعليمات الواردة في الاتفاقيات الدولية، يعتبر ملغياً بشكل آلي. ويشكل هذا السبب الجوهري أساساً ومبرراً لأي تغيير في تشريع المؤسسات، قد يجري طرحه كجزء من عملية تطبيق الاتفاقية.

1.3.2 القانون الجنائي (إعلان رقم 1957/158)

هناك قانون منقح مبني على ما ذكر أعلاه، قيد النظر من قبل ممثلي مجلس النواب (HoPR). والهيئة الإدارية الرئيسية هي وزارة العدل. ويهدف القانون إلى تأسيس القضاء الجنائي للمحاكم وتحديد الأحكام الجنائية المختلفة. والأحكام الجنائية المتضمنة في القانون ستطغي على كافة الأحكام الجنائية الموجودة في أي تشريع آخر، ما لم تكن بنوده أكثر فعالية. ويعتمد قرار تطبيق الأحكام الجنائية، إلى حد كبير على أهمية الحالة والقرار الشخصي للمدعي العام. إن بنود القانون وخاصة تلك المشار إليها بالنجمة[11] يمكن استخدامها لمنع الخروقات في معظم البنود التي سبق ذكرها. على أية حال، فإن الإعلانات نفسها لا تخلق دائماً مخالفات وعندما يحصل ذلك، فلا أحد أو مؤسسة تكون مسؤولة عن التنفيذ وضمان التطبيق. والاعتماد على القانون الجنائي العام يجعل تنفيذ الإعلانات غير فعال. ويوصى بأن يجسد كل قانون يتبع الاتفاقية، أحكاماً بتعليمات واضحة تمكن من تنفيذه.

1.3.3 التسجيل التجاري ورخص الأعمال (إعلان رقم 1997/67)

ينص الإعلان في مقدمته "من أجل الدمج في مرسوم واحد بنود القانون المتعلقة بتسجيل وترخيص الأعمال لإعاقة نشاطات التجارة غير الشرعية"، تستخدم وزارة التجارة والصناعة سلطة واسعة في موضوع الاستيراد وإقامة الأعمال التجارية. وقد تمت الإشارة إلى استيراد المواد الكيميائية بموجب رخص خاصة. وبموجب المادة 37[12] لا يتم اتخاذ أي تدبير بشأن الأهمية التجارية لأي صفقة هامة دون الإخبار المسبق لوزارة التجارة والصناعة. إن عملاً تنظيمياً نهائياً لحظر أو تقييد استيراد أو تسجيل المواد

---

[7] انظر الملحق Ia
[8] نفس المصدر 1.2.1 الفصل 4
[9] الملحق 1k المادة 6
[10] انظر الملحق 1a
[11] انظر الملحق 1b
[12] انظر الملحق 1d

الكيميائية، سيؤثر بالتأكيد على الاهتمام الراهن بالأعمال التجارية. وستتطلب التعديلات التشريعية بشأن المواد الكيميائية أو المبيدات الصناعية، تعاوناً وثيقاً مع وزارة التجارة والصناعة.

1.3.4 مراقبة وتسجيل المبيدات (مرسوم خاص رقم 1990/20)

إن المرسوم الخاص (SD) هو المرسوم الأول والوحيد الموجود بشأن المبيدات، والذي يسيطر على الاستيراد والإدارة العامة للمبيدات. والسلطة القضائية الشاملة بشأن المبيدات، التي يمنحها المرسوم، تم تخفيفه من قبل التشريع التالي، وخاصة الإعلان "إعادة تنظيم الهيئات التنفيذية الإثيوبية (إعلان رقم 2004/380[13])، والوسائل المتعلقة بإدارة الأدوية والصحة العامة[14]. وقد عرّف المرسوم المبيد "أية مادة أو خليط من مواد يهدف منه وقاية، إبادة، أو السيطرة على الحشرات، بما في ذلك عدوى أمراض الإنسان والحيوان، أنواع غير مرغوب فيها من النباتات والحيوانات، يمكن أن تسبب أذى خلال أو بالعلاقة مع الإنتاج، التحضير، الخزن، النقل أو تسويق الأغذية والسلع الزراعية، والخشب ومنتجات الخشب والعلف الحيواني، أو مواد يمكن استعمالها للحيوانات لمكافحة مختلف أنواع الحشرات في أو فوق أجسادها. كما أن المصطلح يضم المواد التي يهدف منها تنظيم نمو النباتات ومعالجة الأوراق والتجفيف وتخفيف الأثمار أو منع سقوط الأثمار السابق لأوانه، والمواد المستعملة في المحاصيل قبل أو بعد الحصاد لحماية السلع من التدهور خلال الخزن والنقل."[15]

الإعلان الجديد "إعادة تنظيم الهيئات التنفيذية الإثيوبية" غير بصفة أساسية تعريف المبيد الأصلي المتضمن في المرسوم الخاص.

وتكمن التداعيات في الفجوات الكبيرة في المراقبة والسيطرة على المبيدات، التي تمت مناقشتها في هذا التقرير. مسودة مرسوم المبيدات المقترحة للتبني من قبل هذا المستشار خلال المهمة الأخيرة[16]، تستعمل التعريف المقبول دولياً. وتمت دراسة مدى تأثير التشريع الموجود بالاتفاقية في تحليل الفجوات في الفصل 3. وبموجب المادة 24 من المرسوم الخاص[17]، فإن متطلبات التقرير حول الحوادث المتعلقة بالحادث عن المبيدات والمواد الكيميائية، المرسل إلى الوزارة، تمثل جزء أساسياً من تطبيق الاتفاقية لأن المعلومات التي يتم تزويدها يشكل الأساس لتصنيف وأداء الالتزامات التابعة للاتفاقية. كما يمكن العثور على الفجوات التي ساهمت في عدم تطبيق هذا الجانب من المراقبة، في هذا التقرير[18]. وتتضمن المقترحات التشريعية مسودة رئيسية عن قانون جديد للمبيدات، يحتوي على تعريفات واسعة وشاملة ، تتضمن تلك الموجودة في الاتفاقية.

1.3.5 إعادة تنظيم الهيئات التنفيذية الإثيوبية (إعلان 2004/380)

تم إعادة تعريف المبيد بموجب الإعلان الجديد وتم تحديده "أية مادة، كيميائية، مركبة أو خليط منها أو كائن حي، يهدف منه الاستعمال كعامل مساعد في الزراعة، لمنع أو السيطرة على الحشرات".

وبموجب المادة 1، تمت إضافة أقسام أخرى إلى MOA التي تمت تسميتها "وزارة الزراعة والتنمية الريفية (MoARD)"[19].

1.3.6 إعلان الاستثمار (رقم 1996/37)

أسس هذا الإعلان هيئة الاستثمار الإثيوبية من أجل تشجيع وترقية والدفع بالنمو الاقتصادي والمشاركة الواسعة من قبل المستثمرين الأجانب. وتشمل مجالات العمل إنتاج الطاقة الكهربائية والنقل الجوي والحديدي والمواد الصيدلية والمواد الكيميائية وصناعة المخصبات[20].

وهو أحد الوسائل التي شجع تفعيلها وأدى إلى تصاعد في استيراد المبيدات والمواد الكيميائية الأخرى.

---

[13] انظر الفصل 1.3.5 أدناه
[14] انظر الفصول 1.3.8 و 1.3.9 أدناه
[15] انظر الملحق 1e
[16] منع ورمي مخزونات المبيدات الملغية في إثيوبيا المرحلة الثانية التقرير المؤقت فبراير 2004، الصفحة 74
[17] انظر الملحق 1e
[18] انظر تحليل الفجوات في الجزء 3
[19] انظر الملحق 1f
[20] انظر الملحق 1g

1.3.7 إعادة تأسيس وتحديث إعلان هيئة الجمارك (1977)

يشجع هذا الإعلان هيئة الجمارك على مراقبة ومنع استيراد وتصدير كافة البضائع المحظورة أو المقيدة[21].

1.3.8 مراقبة وإدارة الأدوية (إعلان رقم 1999/176)

طبقاً للمقدمة، فإن هدف هذا القانون هو "ضمان الكفاءة والنوعية للأدوية، والإنتاج والتوزيع واستعمال الأدوية وردع الإنتاج غير القانوني والتوزيع واستعمال المخدرات والمواد المؤثرة على العقل[22]. والهدف بصورة أساسية هو تأسيس نظام فعلي لإدارة ومراقبة الأدوية. وتعريف الدواء هو "أية مادة أو خليط من المواد يستعمل في التشخيص، العلاج، تخفيف أو الوقاية من الأمراض في الإنسان أو الحيوان، يحتوي على المبيدات".

وعليه فيعرف المبيد "أية مادة كيميائية، خليط، مركب أو كائن حي مستعمل في منع أو السيطرة أو إبادة الحشرات".

وتقتضي المادة 16 تسجيل "الأدوية" كما ذكر أعلاه، بما في ذلك بعض أنواع المبيدات. رغم أن السلطة القضائية للهيئة تغطي المبيدات، فإن معظم تنظيماتها التي تغطي التصدير والاستيراد والتجارة والعلاج والخزن والرمي والانتهاء والتسجيل، تتعلق بصورة خاصة ولها أهمية بالنسبة ل"المخدرات والأدوية المؤثرة على العقل"، أكثر من المبيدات. إن الهوة الناتجة عن تقاسم السلطة القضائية مع MoARD، بشان تسجيل المبيدات الصناعية، تمثل أكبر العراقيل أمام المراقبة الصحيحة لصناعة المبيدات. هناك حاجة إلى تغيير في السياسة في مجال المبيدات للتمكين من نجاح تطبيق الاتفاقية.

1.3.9 إعلان الصحة العامة (رقم 2000/200)

رغم أن هذا الإعلان لا يشير إلى المبيدات، فإن وزارة الصحة MoH هي أكبر جهة ذات صلة في الصناعة، بسبب احتكارها لتوزيع واستعمال (د د ت) التي ليست مسجلة ولا تقوم أية وكالة بمراقبتها[23]. وما عدا إصدار التعليمات بشأن الاستعمال السليم للمبيدات، فإن وزارة الصحة لا تنخرط في أية إجراءات تشريعية في ما يتعلق بالمبيدات أو بالمواد الكيميائية الأخرى. وقامت EDACA, MoH, MoARD بإثارة الفوضى والتشويش فقط. وكما تم ذكره سابقاً، فإن تطبيق الاتفاقية يتطلب تعاوناً وثيقاً بين الوكالات الثلاث.

1.3.10 تأسيس هيئات حماية البيئة (إعلان رقم 2002/295)، تقييم تأثير البيئة (إعلان رقم 2002/299)، السيطرة على التلوث البيئي (إعلان رقم 2002/300)

إن هذه هي التشريعات الثلاث المكملة لبعضها، والتي أسست EPA وحددت سلطاتها وأحكامها القضائية. وأبطل الإعلان 2002/295 الإعلان السابق 1995/9، وأعطى مسؤولية حماية البيئة إلى أفراد ومنظمات لضمان عدم إضرار استعمال المواد الكيميائية الخطرة بصحة الإنسان والبيئة. ولضمان الاستعمال المدعوم للموارد البيئية لتفادي صراع المصالح المحتمل وهدر الجهود[24]. كما أن الإعلان 2002/300 مدد صلاحيات ووظائف الهيئة التي كان ينص عليها الإعلان 2002/295[25]. وأحد المقترحات الرئيسية من قبل EPA يدعو إلى دعم تطوير السياسة والإستراتيجيات لتطبيق الاتفاقيات الدولية. وبموجب المادة 8 والمادة 9 من الإعلان 2002/300[26] فإن EPA تمتلك التفويض القانوني الكامل بهذا الشأن.

وتحتاج المؤسسات الحكومية الأخرى القادرة على إصدار التنظيمات إلى أموال وبصورة عامة فإنها تشرف على التطبيق الكامل لكافة الاتفاقيات التي صادقت عليها الحكومة. لذا، فليس هناك عراقيل قانونية أمام تحقيق التطبيق الكامل للاتفاقية. وتكمن المشكلة في التغلب على النزاع من أجل السلطة القضائية من قبل المؤسسات المختلفة. وينبغي على EPA التأكيد على التناسق والإلزامية في القانون من أجل ضمان الاستعمال المتكافئ للموارد المتوفرة. إن الاستنتاجات والوصايا التالية ترتبط بالمواضيع المطروحة وتحاول توجيهها إلى حيز ابعد.

---

[21] انظر الملحق 1h
[22] انظر الملحق 1i
[23] انظر الملحق 1j
[24] انظر الملحق 1k
[25] انظر الملحق 1i
[26] انظر الملحق 1i

1.3.11 إعلان العمل (رقم 1993/42، المعدل من قبل الإعلان رقم2003/377)

الهدف الرئيسي لهذا الإعلان بصورة عامة هو حماية صحة وسلامة العمال[27]. والذين يتعاملون أو يستعملون المواد الخطرة، ينبغي أن يكونوا مجهزين بشكل صحيح ومدربين ومزودين بفحوصات طبية منتظمة[28].

إن تجميع سجلات الحوادث المتعلقة باستعمال المبيدات أو المواد الكيميائية، هو قرار إلزامي بموجب الاتفاقية. وبموجب المواد 5، 6 و7 من الاتفاقية، فإن اتخاذ العمل التنظيمي النهائي و/أو إدراج صياغة المبيدات الخطرة جداً أو المواد الكيميائية المقيدة في القائمة، يعتمد إلى حد كبير على قرار الأطراف باقتراح الوثائق وعرض مواصفات الحوادث المتعلقة باستعمال مبيدات أو مواد كيميائية محددة[29]. وكما تم ذكره أعلاه[30]، جميع الموظفين ملزمون قانوناً بالاحتفاظ بسجل عن الحوادث المسببة لأضرار للعمال، وتوفير السجلات لمفتشي MoLSA. ويمثل التشريع بشأن الإجراءات المطابقة لهذا الإلزام وتنسيق النشاطات مع MoLSA جانباً أساسياً من تطبيق الاتفاقية.

2. خلفية المصادقة على اتفاقية روتردام

تم ذكر أسباب المصادقة على هذه الاتفاقية في بداية هذا التقرير[31]. إن هدف الاتفاقية المذكور بشكل عام، هو فرض مسؤوليات مشتركة بين الأطراف في ما يتعلق بالتجارة الدولية في المبيدات الخطرة والمواد الكيميائية الصناعية. وتهدف من خلال الجهود المشتركة وتأسيس نظام الإنذار المبكر إلى حماية البيئة وصحة الإنسان، وتزويد السبل لتبادل المعلومات من أجل المساعدة في عمليات صنع القرار القطري. إن دور هيئة حماية البيئة التي تملك التفويض القانوني لتطبيق كافة الاتفاقيات يظهر بوضوح في هذا الجزء من التقرير.

2.1 بعد اتفاقية روتردام: تطبيق الالتزامات القانونية بموجب اتفاقية روتردام

إن أسلوب إثيوبيا في تبني الاتفاقية يكمن ببساطة في تشريع إعلان (رقم 2002/278)، المتمثل في وثيقة من صفحة واحدة، أعاد صياغة التصديق ومنح المسؤولية عن أعمال تشريعية أخرى إلى EPA. وعليه، فإن الإعلان يعزز السلطة القضائية لEPA كالهيئة الرئيسية المسؤولة عن تطبيق الاتفاقيات الدولية. كما أن المادة 3 مددت الصلاحيات المخولة بها بتسمية مهامها المعينة بالتعاون مع الوكالات الفيدرالية والإقليمية.

وفي الوقت الحاضر، تتعاون الهيئة مع منظمة التنمية الصناعية للأمم المتحدة (UNIDO) في تطوير خطة تطبيق قطرية (NIP) بمساعدة مالية من قبل خدمات البيئة العالمية GEF.

2.2 الالتزامات القانونية بموجب الاتفاقية

يمكن تصنيف الالتزامات الرئيسية بموجب الاتفاقية كما يلي:

- تسمية الهيئة القطرية المعينة لفرض الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالاتفاقية،
- تأسيس نظام شبكة إلكترونية مع المؤسسات القطرية والدولية،
- المراقبة، و
- تبادل المعلومات بشأن التصدير والاستيراد واستعمال المواد الكيميائية المعرفة بما فيها المبيدات.

وفي فترة المهمة هذه، تم تنظيم ورشة عمل، ساهم فيها ممثلون عن UNITAR وأمانة اتفاقية روتردام. وقدم المشاركون من جهات عدة بما فيها EPA الإقليمية والفيدرالية، ووزارة الزراعة والتنمية MoARD، وهيئة جمارك إثيوبيا، وMoLSA،

---

[27] انظر الملحق 1m
[28] نفس المصدر المادة 92 (3،4، و5)
[29] انظر الجزء 1 من الملحق iii (g) من الاتفاقية
[30] الفصل 1،2،3
[31] انظر الجزء 1

وMoTI، وشركة الطاقة الكهربائية الإثيوبية، ومؤسسات التربية والبحوث ومنظمات غير حكومية كجمعية سلامة البيئة والمركز الإثيوبي لإنتاج المنظفات.

وفي نهاية الأعمال، تم طرح حل يقترح تأسيس لجنة مشتركة من قبل السلطة القطرية المعينة وممثلين عن الجهات ذات الصلة، وخاصة EPA وMoARD . وتم تفويض الهيئة القطرية المعينة لMoARD وEPA بإعداد خطة عمل لتطبيق الاتفاقية.

وتدرج الفصول التالية الالتزامات القانونية والتعليق على المواضيع البارزة.

2.3 تحليل المواد التي تفرض الالتزامات القانونية وحالة التطبيق

ليست إثيوبيا بلداً مصدراً لغاية الآن، والالتزامات المتعلقة بالتصدير ستستثنى من هذا التقرير.

تكمن الالتزامات الملزمة قانوناً بموجب الاتفاقية بشكل أساسي في إجراءات الموافقة المسبقة عن علم (PIC) وهي متضمنة في المواد التالية:

2.3.1 التعريف والغرض (المواد 2 و3)

كما ذكر في مقدمة المادة 2 هذه، فالتعريفات المدرجة تقتصر على الاقتراحات الخاصة للاتفاقية. ويكمن جوهر التعريف في مقترح مراقبة تجارة المواد الكيميائية الخطرة بين الأطراف في الاتفاقية. بما أن التشريع ينطبق على مجالات أوسع، فسيحاول العرض أدناه توضيح المجالات حيث التعديلات تكون ضرورية لتضمن أهداف الاتفاقية.

(أ) "المواد الكيميائية" كما تم تعريفها في الاتفاقية، تستثني الكائنات الحية، وتضم كافة المبيدات، والصياغات الخطرة جداً والمواد الكيميائية الصناعية. وفي التشريع المحلي، "المواد الكيميائية" تم استثناؤها من مرسوم المبيدات الرئيسي (تسجيل ومراقبة المبيدات SD رقم 1990/20). على كل حال، بموجب نظام EDACA[32]، التي تسجل وتراقب المبيدات المستعملة في مكافحة الحشرات العائلية والأمراض المعدية، فإن المرسوم يعرف الأدوية كمتضمنة "للمبيدات" التي يتم لاحقاً تعريفها "كأية مادة كيميائية، خليط، مركب أو كائن حي، مستعمل لمنع، أو السيطرة أو إبادة الحشرات".

(ب) "المواد الكيميائية المحظورة" في الاتفاقية تشير إلى الحظر النهائي، بينما SD لا تحظر أي مبيد، بل "تمنع" حتى وإن لم يتم تسجيل المبيد[33].

(ت) مفردات مثل (ت) "المواد الكيميائية المقيدة بشدة"، (ث) "الصياغات الخطرة جداً"، و(ج) "العمل التنظيمي النهائي"، لها معاني خاصة في إطار الاتفاقية وليست موجودة ضمن التشريع المحلي.

وفي ما يتعلق "بالتصدير" و"الاستيراد" (ح) فإن المقدمة لSD تنص على أن جوهر الإعلان يخص "تنظيم الصناعة، الصياغة، التسجيل، الاستيراد، التصدير، الخزن، النقل، البيع، التوزيع واستعمال المبيدات".

المادة 21 تسمح باستيراد المبيدات ضمن رخصة خاصة لغرض البحوث. المادة 22 تمنع استيراد أي مبيد دون شهادة استيراد صادرة من قبل الوزارة.

وعدا المواد أعلاه، فإن المرسوم لا يعرّف ولا يشير إلى حركة المبيدات في داخل أو خارج أو عبر البلد.

تعليق

لقد تم التعليق في هذا التقرير على تداخل واشتباك السلطة القضائية بشأن السيطرة على المبيدات وغياب المراقبة على المواد الكيميائية الصناعية. إن نشر إعلان غير محدث عن المبيدات والمواد الكيميائية من قبل الحكومة الإثيوبية يعتبر تأخراً. وتوصي مسودة قانون جديد بشأن المبيدات المرفقة بتقرير المهمة، التي تمت الإشارة إليها، بضم التعريفات المقتبسة من "مدونة السلوك

---

[32] انظر الملحق 1e المادة 3

[33] انظر أعلاه 1.3.4

الدولية بشأن توزيع واستعمال المبيدات[34]". أما المسألة الأخرى، بشأن احتفاظ الهيئات والمؤسسات بقضائها التشريعي، فهي موضوع قرار سياسي، جدير بدراسة دقيقة. إن إجراءات تسجيل المبيدات والمواد الكيميائية وأداء الجوانب الإلزامية بموجب الاتفاقية، فهي مفروضة إلى حد كبير من التصنيف والتعريف المتضمن في المادة 2. وعلى سبيل المثال، طلب إضافة المبيدات إلى القائمة المدرجة في الملحق بموجب المادة 6، يقتصر بصورة خاصة على "صياغة المبيدات الخطرة جداً". وكما تم ذكره أعلاه، ليس هناك اتفاق بشأن تعريف المبيدات. وتتعقد المشكلة فيما بعد بسبب منح السلطة القضائية والنفوذ التشريعي في مجال المبيدات وبعض المواد الكيميائية لمؤسسات إقليمية وفيدرالية مختلفة. العمل التشريعي الموصى به أدناه، يخص تمركز التشريع من أجل التحقيق المتناسق.

العمل التشريعي المطلوب

- الصياغة من قبل EPA بالتعاون مع الوكالات ذات الصلة لتشريع أساسي مجدد لتغطية التسجيل، الاستيراد، التصدير، التسويق، النقل، الاستعمال، السيطرة والمراقبة العامة على المبيدات والمواد الكيميائية.
- تعريف واضح عن ماهية "المبيدات" و" والمواد الكيميائية" عبر استعمال تعريفات مقبولة دولياً، محتوية في هذه الاتفاقية، إضافة إلى الوسائل الدولية الأخرى ذات العلاقة[35].
- على التشريع أن يتضمن نظاماً مركزياً لتسجيل كافة المبيدات وكافة والمواد الكيميائية.
- على التسجيل أن يراقب ويستثني فعلياً من التصدير والاستيراد واستعمال المبيدات والمواد الكيميائية، تلك المعتبرة خطرة على الصحة والبيئة.
- ينبغي تمديد المجال الرئيسي الذي يخصه التشريع لضم المفردات مثل المحظورة، المقيدة، الاستيراد، التصدير، النقل ومفردات أخرى يتم استعمالها في هذه الاتفاقية والاتفاقيات الدولية الأخرى ذات الصلة، المرتبطة بالمواد الكيميائية و/أو المبيدات.

2.3.2 الغرض (المادة 3)

تحدد هذه المادة مجال عمل الاتفاقية في (أ) المواد الكيميائية المحظورة أو المقيدة بشدة، (ب) صياغة المبيدات الخطرة جداً. وتعفي المادة 3 (2) بعض فئات المواد الكيميائية والمبيدات، كالأدوية المخدرة والنفايات والأسلحة الكيميائية والمواد الكيميائية المضافة إلى الغذاء والمواد الكيميائية المستعملة بغرض البحوث أو للاستعمال الشخصي.

تعليق

إن التعليق أعلاه[36] والعمل التشريعي المرفق، الموصى بهما، يتطابقان على حد سواء هنا. والمؤسسة الرئيسية ذات الصلة هي EDACA. والمجال القضائي الرئيسي للمادة 3(2) من الاتفاقية هو مراقبة " المخدرات والأدوية المؤثرة على العقل". إن سلطة EDACA في تسجيل المبيدات والمواد الكيميائية المحلية بموجب تشريعها (إعلان إدارة ومراقبة الأدوية، رقم 1990/176)، على أية حال تتطلب ليس فقط تعديلات تشريعية، بل تغييرات جذرية للسياسة.

العمل التشريعي المطلوب

- يتطلب الإعلان الحالي تعديلات من أجل إعادة تعريف مفردات مثل "أدوية" "مواد كيميائية"، واستعمال التعريفات الدولية ذات الصلة، المحتواة في الاتفاقيات المطبقة، والتي تمت المصادقة على الكثير منها في إثيوبيا.
- هناك حاجة لتعديلات في المجال القضائي من أجل توضيحها وتمييزها عن تلك المعمول بها من قبل المؤسسات الأخرى. والمقترح أدناه يوصي بتمركز التسجيل لكافة المبيدات والمواد الكيميائية.

---

[34] الفاو، مدونة السلوك الدولية بشأن توزيع وبيع المبيدات، 2002، القسم 5، الصفحة 75
[35] نفس المصدر القسم 21
[36] الفصل 2.3.1

2.3.3 تعيين وتمويل الهيئات القطرية (المادة 4)

تفرض هذه المادة التزاماً إلزامياً على أطراف الاتفاقية لتعيين وتمويل الهيئات القطرية المعينة.

تعليق

تم تطبيق هذه الالتزامات بشكل جزئي عن طريق تحديد EPA، وMoARD، وهما الجهات ذات الصلة الكبرى، كسلطات معينة. والموظفون المنخرطون ينتمون للوزارتين ولا أثر للتخصيص في الميزانية لمواجهة العمل الإضافي. وتسمح المادة 4 بتعيين أكثر من هيئة قطرية لأداء الوظائف التي تنص عليها الاتفاقية. ويعرض تحليل الفجوات أدناه[37] بعض الصعوبات التي تواجهها الحكومة الإثيوبية. هناك غياب للقدرة العاملة والخبرة والموارد، والإهدار الناجم عن تداخل السلطة القضائية للهيئات المختلفة. وكما هي الحال في البلدان المتقدمة، فإن أولويات المنافسة تخص غالبا المشاريع التي تضطلع بدور هام في الأعمال التجارية للبلد، ولا تبدو سطحياً كما لو كانت مسألة حياة أو موت، تكون مستثنية. إن نجاح تطبيق الاتفاقية من قبل الهيئتين القطريتين، يعتمد على التعليمات التشريعية القوية التي تخصص مسؤوليات خاصة بموجب الاتفاقية.

التوصيات المذكورة في الفصل 3.1 و3.3 أدناه، تتضمن تعيين هيئة تشريعية أساسية لسن قوانين بشأن السيطرة على المبيدات والمواد الكيميائية. وعلى التشريع الأساسي تعيين وكالات مساندة، وتحديد سلطاتها ومسؤولياتها بموجب القانون والوسائل الأخرى ذات الصلة، بما في ذلك الاتفاقية نفسها. أما بالنسبة للتمويل، فقد كانت لEPA تجربة ناجحة في الحصول على مساعدات تمويل خارجية في ما يتعلق بتطبيق اتفاقية ستوكهولم. وفي ضوء ذلك، من المؤمل أن يتم نفس العمل بالنسبة لهذه الاتفاقية.

2.3.4 الإجراءات بشان المواد الكيميائية المحظورة أو المقيدة بشدة: الإشعار بالعمل التنظيمي النهائي (المادة 5 – الملحق 1)
أأأ

تطالب الاتفاقية الأطراف بإخطار الأمانة عند اتخاذ العمل التنظيمي النهائي بشأن هذا النوع من المواد الكيميائية، وترفقه بمعلومات أكيدة. وعليه، تكون الأعمال الإدارية التالية ضرورية:

i. الحصول على وثيقة تعليمات القرار بشأن كافة المواد الكيميائية في الملحق 1.
ii. جمع بيانات الاستيراد، بما في ذلك الخصائص والتعريف والاستعمال.
iii. إرسال الإخطار بالعمل التنظيمي النهائي (عن الحظر، التقييد بشدة أو السماح بالاستيراد) خلال 9 أشهر من اتخاذ القرار.
iv. إبلاغ كافة الجهات ذات الصلة بالقرار، على سبيل المثال، المستوردين، الصناعيين، الجمارك.

تعليق

كما تم ذكره أعلاه، لا يوجد في الوقت الحاضر، أية مؤسسة ولم يتم تحديد إجراءات لتمكين الالتزام بالقرار. إن EPA مفوضة من قبل المادة 9 من الإعلان رقم 2002/295، بالتشاور مع الوكالات المعنية **"بصياغة أو البدء وتنسيق صياغة"** السياسات والإستراتيجيات والقوانين والبرامج لتطبيق الاتفاقيات الدولية بشأن البيئة، التي تكون إثيوبيا طرفاً فيها، وعند المصادقة، ضمان تطبيقها. وتشرف وزارة التجارة والصناعة في الوقت الحاضر على وكالة الأسلحة الكيميائية. وتقع على عاتق الوكالة مسؤولية تطبيق الاتفاقية. وبموجب الإعلان رقم 1996/30[38]، فالوزارة مفوضة على غرار EPA "لإقرار جميع الأعمال الضرورية لتطبيق اتفاقية الأسلحة، بالتعاون مع الهيئات الحكومية ذات العلاقة". وحصلت الوكالة على المهارة والقدرة البشرية، رغم أنها محدودة، لمراقبة حركة المواد الكيميائية المدرجة في الاتفاقية وإرسال المعلومات إلى أمانة الاتفاقية.

الأعمال التشريعية الموصى بها:

- قيام EPA بتسمية وطلب التعاون من المؤسسات ذات الصلة في إدارة ومراقبة المواد الكيميائية.
- التحضير وبدء العمل بتشريع أساسي لتسجيل ومراقبة الاستيراد والتصدير والصناعة واستعمال المواد الكيميائية بما في ذلك تلك المدرجة في الاتفاقية.

---

[37] الجزء 3
[38] الملحق 1c المادة 3

- تعيين وتحديد المسؤوليات للأشخاص أو الهيئات لتتضمن أداء الالتزامات بموجب هذه والاتفاقيات الأخرى ذات الصلة.
- تعزيز إصدار تنظيمات ثانوية لتغطية إجراءات اتخاذ قرارات تشريعية، وتضمين المراقبة وجمع البيانات والدورات التدريبية.

أو كبديل

- القيام بتعديلات على القانون بشأن وكالة الأسلحة الكيميائية[39] ووضع مراقبة وإدارة كافة المواد الكيميائية تحت سلطتها القضائية وتضمين المقترحات التشريعية بشأنها.

2.3.5 الإجراءات بشأن صياغة المبيدات الخطرة جداً (المادة 6 – الملحق 11)

تحدد هذه المادة الإجراءات التي عن طريقها تقوم البلدان النامية أو البلدان ذات اقتصاد في تنقل، بتصنيف صياغة المبيدات المعتبرة خطرة جداً.

تعليق

يتم تصنيف المبيدات المستخدم في إثيوبيا بالاسم التجاري، الاسم الشائع والاستعمال المصدق. ويفتقر البلد إلى الموارد لجمع البيانات الضرورية المطلوبة للتعامل مع عملية تسجيل مبيدات الملحق iii. وليس هناك تعليمات توجيهية لشخص أو موظف للقيام بالمسؤولية.

وليست هناك إجراءات محددة لإلغاء مبيد خطر من القائمة. وفي الحقيقة يتم إهمال إلغاء التسجيل. ويجب أن يكون هناك خطأ في التسجيل أو قرار متعمد كي لا يتم تجديد التسجيل.

وبموجب المادة 24 من SD[40] فإن الحوادث المتعلقة بالنقل، الخزن، التسويق، الاستعمال أو معالجة أي مبيد يجب أن يتم إبلاغ MoARD عنها. وبموجب الاتفاقية، يكون ذلك أساساً جوهرياً لجمع البيانات التي تمكن من تصنيف المواد الكيميائية طبقاً لهذه المادة. إن نقص الخبرة في معرفة سمية المبيدات، وتحديد المنتجات المعنية، وغياب إجراءات الالتزام بالإبلاغ وعدم تعيين شخص مسؤول أو هيئة مكلفة، ساهم كل ذلك في غياب البيانات في هذا المجال.

إن مشكلة تجزئة التشريع بشأن المبيدات وتداخل السلطة القضائية للوكالات المتنافسة ستجعل إجراء التعديل الضروري على التشريع المحلي أمراً في غاية الصعوبة. وتم تضمين المقترحات التشريعية التي سبق ذكرها والتي أعدها هذا المستشار، في الأعمال التشريعية الموصى بها أدناه.

الأعمال التشريعية الموصى بها:

- إعادة تسجيل كافة المبيدات المستعملة في الوقت الحاضر في إثيوبيا بموجب نظام جديد للمبيدات.
- على EPA أن تبدأ بقرار سياسي مع كافة الجهات ذات الصلة لتبني تعريف وتصنيف دولي للمبيدات المستعملة حالياً في إثيوبيا.
- ضم كافة المبيدات، مستعملة تعريفاً دولياً تحت إشراف وإدارة مؤسسة واحدة.
- تعديل متطلبات البيانات الحالية التي يقدمها المستوردون، لضم المتطلبات الأساسية بموجب المعايير الدولية، مثل: تمييز الاسم، المكونات الفعالة، بيانات عن السمية، فحوص قيمة، فحص البقية، الاستعمال المعلن عنه، طريقة الرمي وتقدير الخطورة، العوامل البيئية، بما في ذلك الأنواع المتأثرة دون قصد، والخطر على صحة الإنسان والحيوان.
- تعزيز متطلبات التعريف لسهولة التحديد وبانسجام مع الشروط المحلية. ويجب أن تأخذ بعين الاعتبار اختلاف اللغة ومستوى الثقافة والتوافق مع المعايير الدولية.
- على القانون أن يشير بدقة إلى ما هو ممنوع أو مقيد بشدة أو معفي.
- تحديد الإجراءات الملزمة بالتقرير عن الحوادث وبث المعلومات عن الاستيراد بموجب المواد 10.2 و10.4.
- تحديد أشخاص أو هيئات تأخذ على عاتقها مسؤولية إعداد التقارير وفرض عقوبات جنائية أو إدارية بحق من يخالف ذلك.
- على التنظيمات الإضافية أن تكون محددة قانوناً.

---

[39] انظر الملحق 1c

[40] انظر الملحق 1e

2.3.5 المقاييس التشريعية والإدارية لضمان القرارات المؤقتة بشأن استيراد المواد الكيميائية المدرجة في الملحق III (المادة 10)

على الطرف المنضم للاتفاقية، أن يبعث رسالة مكتوبة للأمانة بشأن المواد الكيميائية المدرجة في الملحق III. وعلى الرسالة أن تتضمن نية الطرف بشان الاستيراد المستقبلي لتلك المواد الكيميائية كما تم ذكره في المادة 10(4)، برفضه الاستيراد أو السماح المشروط أو دون شرط. ويجعل غياب هيئة تنظيمية بشأن المواد الكيميائية عامة، الالتزام بالمادة مستحيلاً.

ويطبق هنا التعليقات الواردة في القسم 2.3.4 أعلاه والتوصيات بالإجراءات التشريعية أعلاه: على EPA تعيين هيئة تنظيمية أولاً ومن ثم تفويضها بالقيام بتنظيمات من أجل السيطرة ومراقبة الصناعة الكيميائية، بما في ذلك أداء الالتزامات بموجب الاتفاقيات الدولية.

أما بشان المبيدات، فقد تم إبلاغ المهمة بأنه تم تحضير البلاغات بشأن 11 مبيداً من قبل MoARD. ولم يتم إعداد أي سجل بشان الحوالة المالية للأمانة. ويعود ذلك بشكل جزئي إلى الأسباب التي تم ذكرها أعلاه، على سبيل المثال، تجزئة المراقبة والإدارة، غياب إجراءات عن تصنيف المبيدات ذات العلاقة، التخبط بشأن التسجيل، غياب إجراءات إلغاء التسجيل وغياب إجراءات إرسال البلاغات.

الأعمال التشريعية الموصى بها:

- كما أعلاه، ولكن بصورة خاصة، على أي قانون أن يؤشر بوضوح إلى ما هو محظور قطعاً أو معفي للامتثال بالمادة 10(6).
- تعديل تصنيف المبيدات الحالي للتمكين من الامتثال بالمادة 10(5)
- إعداد إجراءات لإرسال البلاغات.
- على الإجراءات تعيين الدائرة أو المسؤولين للقيام بتسجيل وبث البلاغات إلى الأمانة والجهات ذات الصلة.
- إصدار تنظيمات لأداء الالتزامات بموجب هذه المادة.
- تحديد جدول زمني للأداء.
- فرض عقوبات إدارية أو مالية في حال عدم الأداء.

2.4 مراجعة النشاطات المتعلقة بالاتفاقيات الدولية الأخرى ذات العلاقة

العنوان	التاريخ	الغرض	الهيئة المسؤولة	التطبيق
اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون وبروتوكول مونتريال عن المواد المستنزفة للأوزون	تمت المصادقة في يناير 1996	تقلص ومؤخراً تحظر استعمال المواد المستنزفة لطبقة الأوزون	وكالة خدمات الأرصاد الجوية القطرية	تأسس فريق الأوزون القطري وحرر تشريعاً للتبني والنشر
اتفاقية بازل عن حركة النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها	المصادقة في 12 أبريل 2002 (إعلان رقم 2002/356 – تعديل مصدق بإعلان رقم 2002/357)	تهدف إلى حظر حركة النفايات عبر الحدود ومراقبة إدارة النفايات الخطرة	هيئة الحماية البيئية	لا أثر للتطبيق حتى استعمالها من قبل مشروع المبيدات الملغية خلال نقل المبيدات إلى فنلندا للرمي
اتفاقية باماكو 2002	الانضمام عام 2002 (إعلان رقم 2002/355)	تطبق اتفاقية بازل خاصة بالنسبة لحاجات إفريقيا	كما أعلاه	كما أعلاه
اتفاقية ستوكهولم عن المبيدات العضوية الملوثة 2001 (POPs)	المصادقة عام 2002 (إعلان رقم 2002/279)	تحظر استعمال POPs	هيئة الحماية البيئية	تم إعداد مسودة تنظيمية بانتظار طرحها لمجلس الوزراء للمصادقة النهائية

تعليق

يعرض الجدول أعلاه تصاعد الوعي بشأن المواضيع البيئية ورغبة الحكومة الإثيوبية في اتخاذ مقاييس وقائية لحماية الصحة والبيئة لشعب إثيوبيا. يجري الحديث عن فرض القيود على استعمال وحركة المواد الكيميائية والمبيدات المشتركة لجميع الاتفاقيات. فتدرج وتتقيد اتفاقية ستوكهولم "المواد العضوية الملوثة طويلة الأمد"، وعشرة منها تم إدراجها في الاتفاقية أيضاً.
وتستثني الاتفاقية "النفايات الكيميائية" و"الأسلحة الكيميائية" رغم أن بعض المواد الكيميائية المدرجة في الفئتين تقع ضمن سلطة الاتفاقية. إن الصعوبة في ترجمة الرغبة في حماية الصحة والبيئة من خلال استعمال الوسائل الدولية إلى التطبيق العملي، هي موضوع دراسة الفجوات أدناه. وتأخذ التوصيات بعين الاعتبار الحاجة في تبني توجيه مشترك لكافة المواضيع البارزة في كافة الاتفاقيات المصدقة من أجل تقليص بذر الموارد.

3. دراسة الفجوات والتوصيات

من بين جميع الاتفاقيات التي وقعت عليها الحكومة الإثيوبية، تبدو اتفاقية ستوكهولم الأوفر حظاً من حيث المحاولات الشاملة للتطبيق، والأسباب بديهية. فالاتفاقية تذكر عمليات التطبيق وتربطها بوقت واضح محدد. وكان تم التوقيع على الاتفاقية في 17 مايو 2002 والتصديق في 2 يوليو 2002 من قبل الحكومة الإثيوبية. وضمنت EPA التمويل من قبل GEF وأسست لجنة تسيير لإعداد خطة تطبيق قطرية (NIP). كما قامت بتنظيم ورشات عمل اشتركت فيها الجهات ذات الصلة وطلبت من مستشار دولي أن يلقي دروساً في دورة تدريبية دامت يومين للفرق للقيام بجرد وتقييم عن إدارة المواد الكيميائية.

وبعد مراجعة الجرد والتقييم من قبل لجنة التسيير، تم إعداد مشروع قانون وإخضاعه للتعليقات الإضافية. وتم الآن تقديم المشروع للمصادقة، كما أن NIP جاهزة لترسل إلى الحكومة والأمانة. وحث على ذلك المادة 7 بموجب الاتفاقية، حيث تطالب البلدان بتطوير NIP والإبلاغ عنها لمؤتمر الأطراف خلال عامين.

وما عدا تأسيس الهيئتين القطريتين المعينتين، وتنظيم ورشة العمل، فمعظم التزامات اتفاقية روتردام لم يتم تطبيقها. ويتضمن التعليق أعلاه مختلف المشاكل التي تمت تجربتها عموماً في تطبيق الوكالات في البلدان النامية كإثيوبيا. ومن الواضح أن النقص في القدرة البشرية والخبرة والموارد يلعب دوراً أساسياً. وعلى أية حال، فإن تلك الموارد حتى عند توفرها، يتم تبذيرها في إزدواجية الجهود. وتم توضيح الأهداف المشتركة لاتفاقيات ستوكهولم وبازل وباماكو في العديد من المنشورات، لكن المنافع من الاتفاقية تصل بشكل تدريجي. وذلك بسبب المقاييس التشريعية غير الإلزامية وغير المناسبة.

كما أن مشكلة إثيوبيا تكمن في النظام الفيدرالي الذي لا يضمن وصول منافع القانون الصادر من الوكالات الفيدرالية إلى الأقاليم.

التوصيات:

وهي ثلاثية: الأولى تعالج الإطار القانوني المتعلق بالسياسة والمؤسسات التي توجه تطبيق الاتفاقية، والثانية تنظر في محتويات التشريع الحالي والأخيرة تخص الموارد المتوفرة لضمان التطبيق الفعلي.

3.1 الإطار القانوني

كما تم ذكره أعلاه، فإن إعلان المصادقة على اتفاقية روتردام ائتمن مسؤولية EPA الأساسية لأعمال تشريعية أخرى. وهي، أي EPA مفوضة بعمل ذلك بالتعاون مع الجهات ذات الصلة الإقليمية والفيدرالية. ومن الهام بمكان تقليص هدر الموارد الناتج عن ازدواجية التشريع الحالي بشأن المبيدات والمواد الكيميائية، لضمان تناسق التطبيق والالتزام بالمعايير الدولية. كما أن هذا التقرير ذكر الحاجة لقرارات سياسية في حال فقدان قدرة وسلطة بعض المؤسسات. على كل حال، يجب القيام بهذه الخطوة الجريئة لضمان تحقيق أهداف السيطرة واستثناء المواد الكيميائية الخطرة، ليس فقط بين أطراف الاتفاقية، بل بشكل عام.

المقترحات:

- لتأسيس وكالة معينة لإعداد تشريع أولي للسيطرة على كافة المواد الكيميائية و/أو المبيدات.
- على التشريع أن يقدم إجراءات ويعين مؤسسات فيدرالية وإقليمية، ويكلف بالتزامات محددة يتم أداؤها بموجب القانون.
- على التشريع أن يحدد طبيعة العلاقة ومدى المسؤوليات بينها.

3.2 محتويات التشريع

هناك دائماً القضايا المتنافسة بين الملاءمة المحلية والدولية، كما أنه من الضروري تفادي القوانين الجزئية من أجل ضمان تغطية شاملة للمواضيع، حيث أن القانون الجزئي غالباً ما يكون بحاجة إلى تعديل أو إعادة تشريع.

ويوصى أن يكون المضمون التشريعي:

- متناسقاً ويشير إلى كافة القوانين المحلية والدولية ذات الصلة، بمراعاة التعريف والترجمة.
- ضامناً للالتزام القانوني بالمعايير الدولية.
- فاصلاً بوضوح للسلطة القضائية بين الجهات ذات الصلة والمؤسسات.
- يوضح النفوذ للهيئات المعينة.
- يحدد إجراءات تطبيق البنود الخاصة.
- يقوم بتفعيل تنظيمات فرعية ذات وقت زمني محدود.
- يحدد بوضوح الموظفين والمؤسسات ووظائفهم ونفوذهم.
- يقلص القوانين غير الفعالة بتخصيص المسؤوليات.
- تحديد جدول زمني للأداء.
- فرض مقاييس احترازية بدلاً من العقوبات.
- تضمين الحق في متابعة الأعمال وتنفيذ الالتزامات ومعاقبة المخالفين.
- تخصيص المسؤوليات للملزمين بجمع البيانات.
- فرض إجراءات التسجيل المشددة.
- تبني تقييم دولي للمقاييس والمعايير.
- تحديد مجالات المسؤولية بشكل واضح.
- تحديد وقت محدد لأداء الوظائف الإدارية.
- تضمين الإجراءات القضائية لتحديد المسؤولية وتعويض الضحايا.
- تأسيس إجراءات لضمان التحديث المنتظم دون الحاجة إلى تعديلات تشريعية إضافية.
- تضمين بنود جنائية وعقوبات ضد الاستيراد غير الشرعي والتجارة بالرمي العشوائي، والإعلانات المضللة والخاطئة، وإعادة تغليف المواد الخطرة، والتجارة بالمنتجات المنتهي مفعولها والبلاغات الخاطئة.

3.3 البنى التحتية وتكوين القدرة

إن تخصيص الميزانية في بلد نامي كإثيوبيا، غالباً ما تكون ضئيلة وتتضمن موازنة الأولويات. ويجب أن يتم اتخاذ القرارات التشريعية بشكل يضمن التخصيص الذاتي واستعمال الموارد. وهناك قرارات في الاتفاقية بموجب المادة 16 لصالح البلدان النامية والبلدات ذات الاقتصاد المتحول، تضمن لها المساعدة التقنية من قبل البلدان المتقدمة. ويتم التوصية ب:

- التشريع الأولي يشجع المؤسسة الرئيسية على الحصول بشكل مستقل على الموارد الدولية وتتصرف بالمساواة بين الأقاليم كافة.
- يوضح التشريع الثانوي إجراءات ويخصص مسؤوليات تدريب الجهات ذات الصلة.
- بموجب الوضع الفيدرالي لإثيوبيا، تخصيص جزء عادل من الموارد التي تم الحصول عليها، يفرض واجبات تشريعية إلزامية متبادلة على الأقاليم لأداء الالتزامات المفروضة من قبل الاتفاقية، وخاصة بشان المراقبة وإملاء وتقديم البيانات بموجب المواد التي تساهم في إعادة الإدراج أو إلغاء إدراج المواد الكيميائية ضمن إطار زمني.

4. الاستنتاجات والدروس لاهتمام محتمل من قبل البلدان الأخرى

الأولويات التي حددتها الحكومة الإثيوبية استناداً إلى حاجاتها الخاصة، هي تحسين الإنتاج الزراعي والصناعي وتخفيض الفقر عن طريق خلق فرص العمل. ولا يمكن تحقيق أي من هذا دون بيئة سليمة.

كما أنه من الضروري للبلد الاضطلاع بدور أهم في مستقبل التجارة العالمية، ليس فقط كبلد مستورد، بل كمصدر محتمل أيضاً. والتغييرات التشريعية التي تم القيام بها، يجب أن تكون دائمة وفعالة على مختلف الأصعدة، دون الحاجة إلى تغييرات إضافية.

إن ضمان الاتساق مع المدونات الدولية والتشريع الإقليمي، جانب أساسي من التشريع المعاصر. كما يمكن بلوغ نجاح أي تشريع بسهولة أكبر في حال تحقيق الالتزام بالطاعة بدلاً من فرض العقوبات المفرطة. وتبين تجربة إثيوبيا أن خروقات القانون تحصل أكثر نتيجة لقلة المعرفة وليس من العصيان والعند. وغالباً ما يتم النظر إلى التجارة الدولية كما لو كانت مدارة من أجل منفعة الدول النامية فحسب. كما أنه من الأهمية بمكان أن تقوم التربية العامة بالتأكيد على استفادة البلد من الاتفاقية لضمان نجاح تطبيقها.

5. إشارات

EPA: لمحة قطرية لتقييم البنى التحتية القطرية للإدارة المواد الكيميائية في لإثيوبيا، 1999
EPA: تقرير حالة البيئة لإثيوبيا، 2003
FAO: تعليمات للتشريع بشأن مراقبة المبيدات، 1989.
UNEP: تشريع المواد الكيميائية، 1995.

6. الملاحق

<u>الملحق 1</u>

أ. الدستور الإثيوبي (إعلان رقم 1995/1)

المادة 9.1 الدستور هو القانون الأعلى للبلد ويطبق على كافة الهيئات الرسمية والوزارات. أي قانون أو قرار يعارض الدستور يعتبر ملغياً.

المادة 9.4 كافة الاتفاقيات الدولية المصدقة من قبل إثيوبيا تعتبر جزءً مكملاً لقانون البلد.

المادة 37.1 لكل شخص وجمعية أو مجموعة أشخاص، الحق في عرض مسألة (مبررة) إلى، والحصول على قرار أو حكم من قبل محكمة أو أية هيئة مخولة بنفوذ قضائي.

المواد 44 و92 تضمن حقوق الفرد في بيئة نظيفة وصحية.

المادة 51.8 تقوم الحكومة الفيدرالية بصياغة وتطبيق مباحثات سياسية خارجية وتصدق الاتفاقيات الدولية.
المادة 55 تخصص التشريع النهائي وسلطة المصادقة في مجلس النواب.

المادة 77 تخصص مجلس الوزراء بتطبيق القوانين التي يتبناها مجلس النواب.

المادة 52.1 القوانين التي لم يتم جلياً تخصيصها بالحكومة الفيدرالية، أو في نفس الوقت بالحكومة الفيدرالية والولايات، تكون مخصصة للولايات.

المادة 55.2 يقع ضمن مسؤولية مجلس النواب تفعيل القوانين لتغطية مناطق خاصة مثل قانون العمل، النقل، المعايير الموحدة للقياس وقانون العقوبات. وعلى الولايات على أية حال، تفعيل قوانين العقوبات بشأن المواضيع التي لم يتم تغطيتها من قبل التشريع الفيدرالي.

ب. قانون العقوبات (إعلان رقم 1957/158)

المادة 65 تمنح الضمان للأعمال المهنية خلال القيام بالواجب بشرط أن تكون ضمن "ممارسة مقبولة للمهنة". ولا تأثير لشرط الضمان هذا على المسؤولية المدنية.

المادة 86 تمنح السلطة القضائية حرية التقدير في أحكام محددة، آخذة بعين الاعتبار السوابق كالسبب ومدى المعرفة، إلخ.

المادة 88 تحدد الغرامات بالدولار وتتراوح بين دولار واحد و5 آلاف دولار.

المادة 89 يجوز للحاكم فرض غرامة إلى جانب فترة سجن.

المادة 90 يمكن فرض غرامة لا تتجاوز 10 آلاف دولار على المخالف المثابر، أو على مخالفة سببها كسب المال.

*المادة 100 يمكن ضحايا الانتهاكات من التعويض خلال الإجراءات الإجرامية. ويتضمن التعويض إعادة البضائع المتضررة والمعالجة الطبية.

المادة 101.3 تخصص الولاية بتنفيذ التعويض.

المادة 121 للمخالفات الصغيرة، يجوز للسلطة القضائية الحكم بالجلد. أو طلب الاعتذار أو أشكال أخرى مناسبة من العقوبات.

*المادة 146 يجب تعليق رخصة تجارة أو سحبها لمدة عام أو إلغاؤها بالكامل في حال المخافة المثابرة.
*المادة 147 إضافة إلى أية عقوبة أخرى، يمكن للمحكمة الأمر بغلق أو تسوية المؤسسة أو التعهد في لجنة النظر في المخالفة.

*المادة 363 استيراد أو تصدير البضائع دون دفع الرسوم أو الضرائب يؤدي إلى فرض غرامة لا تزيد على 10 آلاف دولار أو السجن، مع إمكانية فرض غرامة على الملكية المنخرطة في المخالفة.

*المادة 506 تلويث المياه يؤدي إلى السجن لمدة 5 أعوام إلى 15 عاماً أو أقل، بالاعتماد على درجة الذنب.

*المادة 510 القيام بالاستيراد أو التصدير أو النقل أو الخزن أو العرض للبيع أو توزيع السموم، أو الأدوية أو المواد المخدرة دون سلطة طبق القانون، يعاقب بالسجن لما لا يقل عن 3 أشهر وغرامة لا تزيد عن 20 ألف دولار.

*المادة 511 العقوبة بشأن الصناعة أو الغش وبيع المنتجات التي تضر بصحة الإنسان، هي السجن بحدود 5 أعوام إضافة إلى الغرامة. وعندما تكون المخالفة مرفقة بكميات كبيرة من البضائع، تكون الغرامة 20 ألف دولار.

المادة 576 المخالفات المرتكبة من قبل أشخاص معنوية تعاقب بالتعليق القانوني، والمنع أو حل أو عقوبة المدير أو الأشخاص الآخرين المضطلعين بالمخالفة.

المادة 730 فترة زمنية حدودها عام واحد بالسجن على ادعاءات زائفة.

ت. اتفاقية بشأن منع التطوير، الإنتاج، الخزن واستعمال الأسلحة الكيميائية وبشان تدميرها (إعلان رقم 1996/30)

المادة 2 تعلن عن المصادقة على الاتفاقية.

المادة 3 تشجع وزارة التجارة والصناعة MoTI بالتعاون مع الهيئات الحكومية المختصة ، على التعهد بالقوانين الضرورية لتطبيق الاتفاقية.

ث. التسجيل التجاري وترخيص الأعمال التجارية (إعلان رقم 1997/67)

المادة 3.1 تقضي بأن تسري بنود الإعلان على كافة المشاريع التجارية باستثناء النشاطات الصغيرة.

المواد 17 و21 تخول إصدار رخص الأعمال التجارية لمختلف عمليات الاستيراد والتصدير والقيام بالصفقات التجارية.

المادة 37 تلزم المؤسسات الحكومية التي تصنع القرارات السياسية المؤثرة على النشاطات التجارية، بالاستشارة والاتفاق مع وزارة التجارة والصناعة MoTI.

المادة 41 يجوز للوزارة "من أجل المصلحة القطرية" السماح بالاستيراد برخص خاصة.

ج. تسجيل ومراقبة المبيدات (مرسوم خاص رقم 1990/20)

المادة 3 تمنع صناعة، استيراد، بيع، خزن، ونقل كافة المبيدات ما لم يتم تسجيلها من قبل وزارة الزراعة والتنمية الريفية MoARD.

المادة 4 تشرع إجراءات التسجيل.

المادة 15 تؤسس اللجنة الاستشارية للمبيدات.

المادة 19 تنظم تعيين المفتشين.

المادة 24 تقضي بإبلاغ MoARD عن الحوادث المتعلقة بنقل، خزن، تسويق، استعمال، أو معالجة المبيدات.

ح. إعادة تنظيم الهيئات التنفيذية في جمهورية إثيوبيا الديمقراطية الفيدرالية (إعلان 2004/380)

المادة 1 MOA هي الآن "وزارة الزراعة والتنمية الريفية" (MoARD).

المادة 4.3 الوكالات الإضافية التي كانت مسؤولة أمام MoARD بما في ذلك وكالة منع الكوارث، والبحوث الزراعية، ومعهد البحوث وحماية التنوع الحيوي، وتطوير الطاقة الريفية، والمعهد البيطري الوطني ومشروع الحبوب والبذور.

خ. إعلان الاستثمار (رقم 1996/37)

تؤسس سلطة الاستثمارات الإثيوبية، لتشجيع وترويج وتسريع النمو الاقتصادي وتوسيع مشاركة المستثمرين الأجانب. وتتضمن مجالات العمل إنتاج الطاقة الكهربائية والمواصلات الجوية والحديدية والصيدلة والمواد الكيميائية والمخصبات الصناعية.

د. إعلان إعادة تأسيس وتحديث سلطة الجمارك (1997)

يشجع سلطة الجمارك على مراقبة ومنع استيراد وتصدير كافة البضائع المحظورة والمقيدة.

ذ. إدارة ومراقبة الأدوية (إعلان رقم 1999/176)

تعرف المقدمة الأدوية "كأية مادة أو خليط من المواد يتم استعماله في التشخيص، المعالجة، التخفيف أو الوقاية من المرض في الإنسان أو الحيوان، بما في ذلك المبيدات".

ثم يتم تعريف المبيد "كأية مادة كيميائية، خليط، مركب أو كائن حي، يستعمل في الوقاية أو السيطرة أو إبادة الحشرات".

المادة 16 لا يجوز عرض أي دواء مستورد أو منتج محلياً للاستعمال، ما لم يتم تسجيله من قبل السلطة. التسجيل ساري المفعول لخمسة أعوام.

المادة 33 القوانين المتعلقة بمنع عمل مفتش، النقل أو الفصل، بيع الأدوية دون رخصة، التجارة بالأدوية دون شهادة كفاءة، توزيع الأدوية بشكل مفرط أو بكمية أقل من المبرر، شراء الدواء من شخص غير مرخص، الممارسة التجارية المزيفة، الغش، الإعلان الزائف، الشراء أو بيع الأدوية دون مستوى المعايير أو الساقطة المفعول، يمثل انتهاكاً ويؤدي إلى فرض عقوبات جنائية بالسجن والغرامة.

المادة 34 ترتبط بالانتهاكات "تسهيل سوء استخدام الأدوية المخدرة والمواد المؤثرة على العقل"

المادة 35 تخول بمصادرة الممتلكات المستخدمة في ارتكاب المخالفات بموجب المواد 33 و34.

المادة 39 تمنع القيام بتجارة الأدوية في غياب موظف صيدلي متخصص.

ر. إعلان الصحة العامة (رقم 2000/200)

المادة 6 تعين المفتشين وتتضمن سلطتهم وواجباتهم "التدخل وتفتيش الرخص الخاصة بأي موضوع أو مادة يكون نتيجة لأي عمل تم القيام به بخلاف القانون أو تم استخدامه في ارتكاب عمل غير قانوني أو يرتبط بارتكاب العمل غير القانوني". وإضافة إلى ذلك، يمكن لهم مصادرة المواد المعنية، والأمر بغلق المبنى، وأخذ العينات، وإتلاف المواد أو البضائع الخطرة للصحة، ورفع الدعوى بحقها.

المادة 20 (2) عقوبة رمي النفايات خارج حاوية القمامة، بشكل يسبب تلوث البيئة أو يكون خطراً على الصحة، تتمثل بما لا يقل عن السجن 3 أشهر لغاية 3 أعوام إضافة إلى الغرامة.

ز. تأسيس هيئات الحماية البيئية _إعلان رقم 2002/295) وتقييم التأثير البيئي (إعلان رقم 2002/299)

تأسيس هيئات الحماية البيئية (إعلان رقم 2002/295):

المادة 2.5 تعرف "المواد الخطرة" كأية مادة بحالتها الصلبة أو السائلة أو الغازية، أو أي حيوان نبات أو كائن حي مجهري، يهدد صحة الإنسان أو البيئة.

المادة 2.8 تعرف "المناطق" أية من تلك الجهات في إثيوبيا التي نص عليها الدستور كمنطقة ما دون الأقاليم.

المادة 2.9 "وكالة البيئة الإقليمية" يراد بها أية هيئة حكومية إقليمية ائتمنها الإقليم، بمسؤولية حماية أو تنظيم البيئة والموارد الطبيعية.

المادة 31 تمت إعادة تأسيس السلطة كمؤسسة عامة مستقلة في الحكومة الفيدرالية.

المادة 3.2 السلطة مسؤولة أمام رئيس الوزراء.

المادة 6 تنسق الإجراءات من أجل: 1) ضمان تحقيق الأهداف البيئية المنصوص عليها في الدستور والمبادئ الأساسية في السياسة البيئية في إثيوبيا، 2) إعداد، مراجعة وتحديث، مراقبة وتنفيذ السياسات البيئية والاستراتيجيات والقوانين بالتشاور مع الوكالات الأخرى، 3) الاتصال بالوكالات الأخرى ودعم قدرتها التنموية، 4) تأسيس نظام لتقييم التأثير البيئي للمشاريع العامة والخاصة، 5) مراجعة تقارير عن دراسة التأثير البيئي، 6) بالتشاور مع الوكالات المؤهلة، تشرع المعايير البيئية وتضمن الالتزام بها، 7) بالتشاور مع الوكالات الأخرى، تشارك في المباحثات المتعلقة بالاتفاقيات الدولية بشأن البيئة، وعند الاقتضاء، تبدأ أو تساهم في بدء عملية المصادقة عليها، 8) بالتشاور مع الوكالات المؤهلة الأخرى، تصوغ أو تبدأ بتنسيق صياغة السياسات والاستراتيجيات

والقوانين والبرامج من أجل تطبيق الاتفاقيات الدولية بشأن البيئة التي تشارك فيها إثيوبيا، وطبقاً للموافقة، تضمن تطبيقها، 9) بالتشاور مع الوكالات الأخرى، تصوغ سياسات وقوانين السلامة البيئية بشأن الإنتاج، الاستيراد، الإدارة واستعمال المواد أو النفايات الخطرة، 10) بالتشاور مع الوكالات المؤهلة الأخرى، تحضر أو تساهم في تحضير تحليل التكاليف والأرباح البيئية ونظام صياغة ومحاسبة للخطط التنموية وبرامج الاستثمار، وحسب الحالة، تراقب تطبيقها، 11) بالتشاور مع الوكالات المؤهلة الأخرى، تقترح الحوافز والعقبات من أجل إعاقة ممارسات قد تعرقل الاستعمال المستدام للموارد الطبيعية أو منع التدهور البيئي أو تلوثها، 12) بالتشاور مع الوكالات المؤهلة الأخرى، تؤسس نظام معلومات بيئية لدعم الكفاءة في جمع البيانات البيئية والإدارة والاستعمال، 13) تنسيق ودعم وعند الحاجة تقوم ببحوث عن حماية البيئة، 14) طبقاً لبنود القوانين الأساسية، تقوم بالتفتيش عن أي شيء وتأخذ عينات عند الضرورة لتحقيق الالتزام بمتطلبات حماية البيئة في أي مكان أو أرض تقع ضمن صلاحية السلطة القضائية الفيدرالية، 15) تحضير وتقديم تقارير دورية عن حالة البيئة في الولاية، إلى الحكومة والرأي العام، 16) تدعم وتعد برامج تربوية غير رسمية بشأن البيئة وتتعاون مع الوكالات المؤهلة بشأن المفاهيم البيئية المتكاملة في المناهج التربوية المنتظمة، 17) تدعم أو تسهم في صياغة الخطط والمشاريع العملية لحماية البيئة وتطالب بدعم ها، 18) تحضير التعليمات لتطبيق قوانين حماية البيئة، وعند الموافقة، تضمن تطبيقها، 19) تنصح وتخضع لموافقة المجلس البيئي، وتزود التمويل والدعم التقني لأية منظمة أو فرد له أهداف إدارة وحماية البيئة، 20) تقدم النصائح والدعم للأقاليم بشان إدارة وحماية البيئة، 21) تقدم النصائح للوكالات الأخرى بشأن القيام بالتزاماتها المتعلقة بقوانين البيئة وضمان تطبيقها، 22) تقدم نصائح للحكومة بشأن الإجراءات اللازمة لمواجهة الظروف البيئية الطارئة.

المادة 14 على كل مؤسسة تكوين وحدة بيئية لتنسيق النشاطات مع وكالات حماية البيئة الأخرى.

المادة 15.1 على كل ولاية إقليمية قطرية تأسيس وكالة بيئية إقليمية مستقلة أو تخصيص وكالة موجودة بالمسؤولية عن تنسيق الصياغة، التطبيق، المراجعة وتنقيح استراتيجيات الحماية الإقليمية والمراقبة.

المادة 15.3 على الوكالات الإقليمية إعداد تقارير عن حالة البيئة وإرسالها إلى السلطة الفيدرالية.

المادة 16.1 إلغاء إعلان تأسيس هيئة الحماية البيئية رقم 1995/9.

تقييم التأثير البيئي (إعلان رقم 2002/299)

المادة 3.1 تتطلب تقييماً مسبقاً للتأثير البيئي لكافة المشاريع وخاصة عندما يكون هناك احتمال تأثير على أكثر من إقليم، إلا في حالة اعتبارها دون أهمية من قبل السلطة.

المادة 3.3 لا تصدر رخصة "لأي مشروع" إلا بموافقة السلطة.

المادة 14.1 السلطة مسؤولة عن مراقبة المشاريع التي تحتاج إلى ترخيص وإشراف من قبل الوكالات الفيدرالية أو تلك التي تتميز بتأثير على أكثر من إقليم.

المادة 14.2 يتم إسناد مراقبة المشاريع المستثنية من المادة 14.1 إلى وكالات البيئة الإقليمية.

المادة 18 تتضمن الانتهاكات عدم الحصول على الترخيص، عدم الاحتفاظ بالسجلات والتزوير في تقرير التقييم.

س. مراقبة التلوث البيئي (إعلان رقم 2002/300)

المادة 2.2 تعرف "المواد الكيميائية" "كعنصر أو مركب بذاته أو في خليط أو مركب، مصنوع أو يحصل عليه من الطبيعة".

المادة 2.8 "المواد الخطرة" تعني أية مادة في الحالة الصلبة أو السائلة أو الغازية أو أي نبات أو حيوان أو كائن حي مجهري، يشكل تهديداً لصحة الإنسان أو البيئة.

المادة 3.4 أي شخص يسبب أي تلوث يكون ملزماً بإزالته أو دفع تكاليف إزالته.

المادة 3.5 على السلطة إغلاق أو نقل أي مشروع عمل مخالف.

المادة 4.4 الاستيراد، التحضير، الاحتفاظ، التوزيع، الخزن، الصناعة أو النقل أو استعمال أية مادة كيميائية يعتبر استعمالها خطراً أو مقيداً، يجب أن يخضع لترخيص من قبل السلطة أو وكالة البيئة الإقليمية المعنية أو من أية وكالة مؤهلة أخرى.

المادة 4.5 أي شخص منخرط في تحضير، إنتاج، صناعة، نقل أو التجارة بأية مادة كيميائية خطرة أو مقيدة، عليه التأكد من أن المادة الكيميائية مسجلة ومغلفة ومعرفة طبقاً للمعايير المعمول بها.

المادة 6 تحدد السلطة المعايير بشأن أنواع وكميات المواد الممكن إضافاتها إلى التربة أو المخصصة لذلك.

المادة 7 يجوز للسلطة أو للوكالات الإقليمية تعيين مفتشين للبيئة.

المادة 8 يجوز للمفتشين التدخل في أية منطقة أو مشروع في أي وقت يعتبرونه مناسباً دون إبلاغ مسبق أو أمر قضائي، لمساءلة أي شخص، أو التحقق من الملفات أو الوثائق المتعلقة بالتلوث، وأخذ عينات مجانية، أو تصوير مخطط الإجراءات، أو فحص أي جهاز أو عملية، أو قياس المعدات، أو تحديد أو الأمر بالقيام بإجراءات مناسبة.

المادة 13 تتضمن الانتهاكات عدم الاحتفاظ بسجلات أو حجب المعلومات.
المادة 17 يجوز للمحكمة إضافة أية عقوبة أخرى، مصادرة أو التصرف بالملكية المنخرطة بالانتهاك، وفرض دفع تكاليف التطهير، أو الأمر بالترميم أو دفع تعويض على الانتهاك.

المادة 19 أي شخص منخرط في نشاطات متعلقة بأي بند من هذا الإعلان أو أي بند آخر من القوانين ذات الصلة، عليه أن يقدم المعلومات عن نشاطه طبقاً لمتطلبات السلطة أو وكالة البيئة الإقليمية.

المادة 19.2 للسلطة إمكانية الحصول على كافة البيانات والمعلومات البيئية.

ش. إعلان العمل (رقم 1993/42 المعدل بموجب الإعلان رقم 2003/377)

المادة 92 يكون الموظف ملزماً بشكل عام باتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية صحة وسلامة العمال.

المادة 92.3 تفرض الالتزامات على الموظف بتوفير معدات الحماية ومواد تدريب العمال في استعمالها.

المادة 92.4 تلزم الموظف بتسجيل الحوادث والأمراض المهنية وإبلاغ مفتشي العمل عنها.

المادة 92.5 على أي موظف ترتيب عمليات المراقبة الطبية المنتظمة المتعلقة بتلك المسببة في العمل الخطر.

المادة 96 الموظف مسؤول بغض النظر عن الذنب بشأن الإصابات في العمل، ما لم تكن مسببة عمداً.

الملحق 2

قائمة بالأشخاص الذين تمت مقابلتهم

هيئة الحماية البيئية
Epa_ddg@ethionet.et
Mr. Dessalegne Mesfin/Deputy Director General
Mr. W Sintayehu A / Head, Policy & Legislation Dept
Mr. M Ali / Pollution Control Department mohali17us@yahoo.com

وزارة الزراعة والتنمية الريفية
hilempach@ethionet.et Empreseth.fao@ethionet.et
Mr. Fikre Marcos / Head of Plant Protection Department fikrem2001@yahoo.com
Mr. Lema Gebeyehu / Head of Crop Protection Division
Ato Alemayehu Woldeamanuel / National Counterpart, Obsolete Pesticide Prevention & Disposal Project
Ato Abeje Asefa / Pesticide Registration & Control Expert
Ato Fikremariam Abebe / Pesticide Inspector

فريق إدارة مشروع التخلص من المبيدات
Dr. Alemayehu Wodageneh / Expert Consultant Alemu_w@yahoo.co.uk

الهيئة الإثيوبية لإدارة ومراقبة الأدوية
www.daca.gov.et
Mr. Sintayehu Alemu / Senior Expert
Mr. Biniam Bitew Fekad biniambf@yahoo.com
Mr. Sisay Mamo / Inspector

وزارة العمل والشؤون الاجتماعية / قسم السلامة المهنية، الصحة وبيئة العمل
Solomon Demissie Yimmer / Occupational Safety Team Leader
Nolomo200@yahoo.com
Ato Zerihum Gezahegar / Department Head gezahzer@yahoo.com

www.pic.int