

**FCTC**世界卫生组织
烟草控制框架公约

世界卫生组织烟草控制框架公约 缔约方会议

第五届会议
大韩民国首尔，2012年11月12-17日
临时议程项目 8.6

FCTC/COP/5/24
2012年6月28日

审查缔约方会议主席团的作用

秘书处的报告

引言

1. 缔约方会议第四届会议收到了送交缔约方会议的一份说明文件，题为“审查缔约方会议主席团的作用”¹。该说明文件指出，主席团认为鉴于主席团和秘书处工作的演变，需要进一步澄清主席团的职权。该文件列举了需要特别重视的一些领域：缺乏向缔约方会议提交决定草案的职权；缺乏适当处理秘书处首长合同延期问题的职权；以及治理有欠周详问题。缔约方会议在审查该说明文件后，要求公约秘书处与主席团磋商，“就如何解决[文件FCTC/COP/4/26]所涉事项拟定建议并提交给缔约方会议第五届会议，包括有关建议可能给预算带来的影响”²。

2. 秘书处根据这一要求，与主席团协商后编写了本文件。本文件审查了公约缔约方会议在2006年2月6日至17日于日内瓦举行的第一届会议上通过的《缔约方会议议事规则》所确定的主席团作用以及缔约方会议有关决定赋予主席团的特定职能。它还审查了联合国系统内外其他公约理事机构主席团的作用。本文最后向缔约方会议提出若干建议，并评估了这些建议可能对预算造成的任何影响。

¹ 文件 FCTC/COP/4/26。

² 见 FCTC/COP4(24)号决定。

缔约方会议议事规则确定的主席团作用

3. 《缔约方会议议事规则》第 21、6、9 和 19 条规定了主席团特定作用。第 21 条规定，主席团应在每届缔约方会议常会结束前选出主席团成员，这些主席团成员是下一届会议（其中包括其间召开的任何特别会议）的官员。第 6 和第 9 条要求秘书处与主席团协商后拟订每届缔约方会议的议程和任何补充议程。最后，第 19 条规定主席团应审查代表的全权证书，并随即报告缔约方会议。《议事规则》未就主席团任何其它作用作出规定。

4. 《议事规则》还规定了缔约方会议主席行使的与主持缔约方会议届会有关的职能¹，包括宣布会议开幕和闭幕以及提付表决等职能。

缔约方会议决定授予主席团的特定职能

5. 缔约方会议决定授予主席团的特定职能分为以下几大类：秘书处首长的任命和续任；关于制定公约下议定书、实施准则和报告文书的职能；缔约方会议及其附属机构的会议地点和日期；缔约方会议批准的工作计划和预算执行情况；非政府组织观察员资格的认证；缔约方或区域向附属机构提名的程序；以及关于主席团作用的建议。

6. 公约秘书处首长的任命和续任。公约缔约方会议第一届会议在一项决定中，赋予主席团一项任务，要求它在与世卫组织秘书处协商后编制一份公约秘书处首长职务说明，审议符合资格的最后候选人名单，并推荐一名候选人担任公约秘书处首长²。此外，缔约方会议第三届和第四届会议选出的主席团成员以及每个区域的一名代表组成评估小组，由该评估小组就是否延长公约秘书处首长的任期向世卫组织总干事提出建议³。在这两项决定的基础上，缔约方会议第四届会议还要求主席团在公约秘书处支持下，提出包括公约秘书处首长任期在内的任命和续任程序，供缔约方会议第五届会议审议。

7. 关于制定公约下议定书、实施准则和报告文书的职能。缔约方会议第一届会议要求主席团指导各区域推选的专家制定消除非法贸易议定书模板和禁止跨国界广告议定书模板，并考虑这些模板是否已成熟到足以提交缔约方会议第二届会议的程度⁴。缔约方会议还要求各工作小组在向缔约方会议提交实施准则草案之前向主席团提供其编写

¹ 见《议事规则》第 21、22、23、24、35、36.2、37、41、44、45、50.4、52、53 和 54 条。

² 见 FCTC/COP1(10)号决定。

³ 见 FCTC/COP4(6)号决定。

⁴ 见 FCTC/COP1(16)号决定。

的实施准则草案¹；还要求公约秘书处与主席团协商，确保各缔约方能够获得各工作小组编写的准则草案²。此外，缔约方会议要求主席团审查和修订公约报告文书，并指导如何规范和统一与报告文书有关的数据和数据收集机制³。

8. 缔约方会议及其附属机构的会议地点和日期。缔约方会议要求主席团决定政府间谈判机构会议的日期和地点⁴以及缔约方会议第三、第四和第五届会议的日期和地点⁵。

9. 工作计划和预算执行情况。缔约方会议要求秘书处向主席团定期通报缔约方会议通过的工作计划和预算的执行情况⁶，指导秘书处审查筹资活动进展和用于支持实施公约的协助机制的运作绩效，并在此基础上向缔约方会议第五届会议提交一份报告和相关建议⁷。

10. 非政府组织观察员资格的认证。缔约方会议要求主席团审查秘书处编写的有关报告和非政府组织提交的关于成为缔约方会议观察员的申请，并就此向缔约方会议提出建议⁸。

11. 向附属机构提名的程序。还要求主席团确定关于向一些工作小组和专家小组提名缔约方代表的程序和期限⁹。

12. 主席团的作用。最后，要求秘书处与主席团磋商，就如何解决文件 FCTC/COP/4/26 所述的与主席团作用有关的事项拟定建议并提交缔约方会议第五届会议，包括这些建议可能对预算产生的影响¹⁰。

审查其他条约的相关实践

13. 本节审查联合国系统内外公约理事机构主席团（或同等机构）的正式职能和特定职能。

¹ 见 FCTC/COP1(15)、FCTC/COP2(8)和 FCTC/COP2(14)号决定。

² 见 FCTC/COP3(9)、FCTC/COP3(11)、FCTC/COP3(15)、FCTC/COP3(16)、FCTC/COP4(9)和 FCTC/COP4(10)号决定。

³ 见 FCTC/COP2(9)、FCTC/COP3(17)和 FCTC/COP4(16)号决定。

⁴ 见 FCTC/COP2(12)和 FCTC/COP3(6)号决定。

⁵ 见 FCTC/COP2(15)、FCTC/COP3(22)和 FCTC/COP4(25)号决定。

⁶ 见 FCTC/COP3(19)和 FCTC/COP4(20)号决定。

⁷ 见 FCTC/COP4(17)号决定。

⁸ 见 FCTC/COP2(6)和 FCTC/COP4(23)号决定。

⁹ 见 FCTC/COP4(11)、FCTC/COP4(12)和 FCTC/COP4(13)号决定。

¹⁰ 见 FCTC/COP4(24)号决定。

14. 所审议的各公约理事机构在其议事规则中确定了主席团的正式职能¹。其中大多数公约的治理制度确定了主席团和主席在会议期间的三项主要正式职能以及闭会期间的一项正式职能。会议期间职能是：担任缔约方会议届会的官员；审查缔约方会议与会者的全权证书和通报缔约方会议；授予主席团主席主持缔约方会议届会的具体职能。其中多数条约制度规定的闭会期间一项正式职能是，拟订缔约方会议的会议议程以及任何必要的补充议程。正如上文第 3 和第 4 段指出的那样，《世界卫生组织烟草控制框架公约缔约方会议议事规则》也为主席团和主席确定了这些正式职能。

15. 所审议的其他条约机构的主席团在闭会期间也行使若干共同特定职能。一些条约规定由特定附属机构根据有关公约和议事规则在闭会期间履行这些职能。这类机构采取的做法有：扩大主席团²；常设委员会³（其中一个常设委员会称为科学和技术委员会⁴），以及不那么正式的经扩大或扩展的主席团⁵。

16. 主席团最常见的特定职能是：确定缔约方会议届会的日期和地点；监督工作计划和预算；管理附属机构和其他机构的提名程序；发挥咨询职能，指导制定议定书、实施准则和公约的报告机制。上文第 7、第 8、第 9 和第 11 段已提到，根据《世界卫生组织烟草控制框架公约》缔约方会议的决定，缔约方会议主席团也在闭会期间行使这些职能。

17. 还审查了其他条约机构主席团不太常见的职能。这些职能涉及公约秘书处首长的任命（和续任）以及非政府组织观察员资格的认证。上文第 6 和第 10 段提到，《烟草控制框架公约》缔约方会议主席团也在闭会期间行使这些特定职能。其他一些条约机构主席团在闭会期间还发挥与各自区域内缔约方进行联络的作用，但《烟草控制框架公约》在此方面未作具体规定。

18. 其他条约机构的主席团在闭会期间行使的另外两项较少见的特定职能是，接收常设附属机构的报告，并确定向专家机构和其他常设附属机构提名的人士是否存在利益

¹ 所审议的公约是：《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》（《巴塞尔公约》）；《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》（《斯德哥尔摩公约》）；《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》（《鹿特丹公约》）；《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》；《联合国防治荒漠化公约》（UNCCD）；《联合国打击跨国有组织犯罪公约》（UNTOC）；《联合国反腐败公约》（UNCAC）；《生物多样性公约》（CBD），包括《卡塔赫纳生物安全议定书》和《获取遗传资源和分享惠益的名古屋议定书》；《濒危野生动植物种国际贸易公约》（CITES）；《保护臭氧层维也纳公约》和《蒙特利尔议定书》；《国际重要湿地公约》（即《拉姆萨尔公约》）。由于九个核心人权公约以及国际劳工组织的许多公约的条约机构在结构上与其他条约机构很不一样，因此无法进行比较。

² 《巴塞尔公约》。

³ 《濒危野生动植物种国际贸易公约》和《拉姆萨尔公约》。

⁴ 《联合国防治荒漠化公约》。

⁵ 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》。

冲突。反映前一种情况的例子有，根据《拉姆萨尔公约》，科学和技术审查小组通过履行闭会期间职能的常设委员会向缔约方会议提交其工作计划和通报实施进展¹。反映后一种情况的例子则有，《斯德哥尔摩公约》缔约方会议主席团和《鹿特丹公约》缔约方会议主席团分别有权审查政府向持久性有机污染物审查委员会和化学品审查委员会提名的人选可能存在的利益冲突²。而《烟草控制框架公约》缔约方会议主席团并无此种特定职能。应指出的是，在《烟草控制框架公约》现行治理架构下，不需履行这些职能。

19. 最后，一些条约机构的主席团或常委会还可在闭会期间履行其他一些职能，例如：

- (a) 谈判条约机构与母组织之间的谅解备忘录；授予使用条约徽标的权力；行使缔约方会议或工作小组要求其履行的专门职能；向缔约方会议报告主席团在闭会期间的活动³；
- (b) 根据条约下设立的体制评估和审查职能⁴；
- (c) 就工作规划有关建议与缔约国进行协商，并审查这些建议；闭会期间联合举办科学会议⁵；
- (d) 选择将向缔约方会议介绍的最佳实例⁶；
- (e) 分析世界首脑会议的成果和向缔约方会议报告情况；制定关于如何主持会议的建议；向获得资助者提供咨询意见⁷；
- (f) 选择获奖者；分析如何降低成本⁸；以及

¹ 《拉姆萨尔公约》，第 VII.1 号决议（1999 年）。

² 《斯德哥尔摩公约》，SC-1/8 号决定；《鹿特丹公约》，RC-1/7 号决定。

³ 《巴塞尔公约》扩大主席团，第 VI/36 号决定、第 III/28 号决定和第 VI/39 号决定。

⁴ 《联合国防治荒漠化公约》主席团，6/COP.9 号决定，《联合国防治荒漠化公约》科学和技术委员会，12/COP.4 号决定和 16/COP.8 号决定。

⁵ 《联合国防治荒漠化公约》科学和技术委员会，13/COP.3 号决定、18/COP.5 号决定和 14/COP.8 号决定。

⁶ 《联合国反腐败公约》，第 1/8 号决议。

⁷ 《生物多样性公约》，第 VI/21 号决定的附件、第 VI/27 号决定和第 VIII/5 号决定的附件。

⁸ 《拉姆萨尔公约》常设委员会，第 VII.1(1999)号决议。

- (g) 邀请代表参加全权证书委员会或工作小组会议；讨论和审议紧急决议草案；批准在缔约方会议期间的展览活动；审查公约的实施工作¹。

向缔约方会议提出建议，包括可能对预算的影响

20. 在审查了上文述及的四个主要来源（缔约方会议议事规则，缔约方会议授予主席团的经常性特定职能，主席团在 FCTC/COP/4/26 号文件中阐述的三项主要问题，以及其他条约理事机构主席团或类似机构实行的国际惯例）之后，公约秘书处与主席团进行协商，提出了以下建议供缔约方会议审议。

21. 缔约方会议可以采取的一项办法是，建立一个附属机构负责专门处理闭会期间可能出现的问题，而主席团仅在会议期间履行职能。附属机构可以采取扩大的主席团形式，其成员可以包括本届和往届缔约方会议主席团成员以及缔约方代表，包括那些将主办缔约方今后会议的缔约方的代表。成员人数增加后，需要获得更多资金支持每一新增成员的旅费和每日津贴。包括两种语言的同传费用在内，主席团成员从各自首都参加为期两天的会议平均费用为 4 万至 4.5 万美元。扩大主席团后，由代表各自首都的现任和前任主席团成员参加会议，此费用额可能至少增加一倍。造成费用增加的因素是：旅费增加；缔约方会议议事规则第 57 条关于阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文应为缔约方会议官方语言和工作语言的规定也比照适用于附属机构的会议，因此，在扩大代表范围后，可能需要应邀提供会议口译和文件翻译服务。

22. 另一办法是，可将主席团最重要的经常性特定职能正规化。主要的经常性特定职能是：

- (a) 秘书处首长的遴选及其续任评估程序；
- (b) 为缔约方会议附属机构的提名程序提供便利；
- (c) 就执行工作计划和预算提供指导并进行审查和监督；
- (d) 为编写将提交缔约方会议的报告和/或建议以及拟订决定草案提供必要指导；
- (e) 确定缔约方会议和附属机构会议的日期和地点；

¹ 《濒危野生动植物种国际贸易公约》，例如 Conf 14 2 号决议、Conf 8 4 (Rev CoP15)号决议、Conf 11 17(Rev CoP14)号决议、Conf 11 3(Rev CoP15)号决议、Conf 12 10 (Rev CoP15)号决议、Conf 11 21 (Rev CoP15)号决议和 Conf 12 3 (Rev CoP15)号决议。

(f) 审查非政府组织提交的观察员资格认证申请并就此向缔约方会议提出建议。

23. 将这些职能视为主席团的永久职能有助于进一步澄清主席团在闭会期间的作用，预计这不会对预算产生额外影响。

24. 因此，建议缔约方会议考虑将第 22 段所列的经常性特定职能定为主席团的永久职能，以充实议事规则所确定的主席团职能。

25. 此外，主席团建议，缔约方会议可以决定授予主席团在闭会期间实际履行的两项职能，并将其定为主席团的永久职能。这两项职能是：

(i) 与所在区域的缔约方联络；以及

(ii) 根据缔约方会议授予的职权，向秘书处提供一般指导和支持。

26. 关于第 24 段所述职能对预算的影响，第(ii)小段所述职能不太会产生任何预算问题，而第(i)小段所述职能则可能会对预算产生影响，影响与否取决于所使用的联络技术。例如，如果使用网上通讯或其他远距通讯技术，即不太会产生额外费用，但如果举行实地会议或出席区域活动，主席团成员参与活动就可能会有额外费用。

27. 如果缔约方会议决定授予主席团上述额外职能，缔约方会议还不妨考虑是否应在每届缔约方会议开始之前以较正式的方式着手实行主席团成员选举程序。

28. 此外，可以通过修订缔约方会议议事规则或由缔约方会议作出一项综合决定，授予主席团更多职能。修订议事规则的好处是，这将使主席团职能更为正式，并可能会增强透明度，但缺点是可能会使缔约方会议难以根据未来需求而对主席团闭会期间职能作出任何调整。由缔约方会议作出决定是一项较灵活的做法，可为缔约方会议今后作出任何调整奠定基础。

缔约方会议的行动

29. 请缔约方会议注意本报告并提供进一步指导。

= = =