



世界卫生组织

执行委员会
第一〇三届会议
临时议程项目 7

EB103/34
1998 年 11 月 25 日

《组织法》第 73 条修正案

秘书处与执委会委员 非正式小组协商后的报告

1. 在其第一〇一届会议上，执行委员会审议了审查世界卫生组织《组织法》特别小组的报告¹。特别小组建议修订第 73 条，其中涉及对《组织法》进行修正的程序，以便缩短从通过修正案到卫生组织三分之二的会员国表示接受后开始生效之间通常漫长的时间。在审议这一建议之后，执委会要求总干事提交关于联合国系统其它组织中修正案生效方面法律状况的研究报告，并提出符合国际法的解决办法。
2. 在其第一〇二届会议上审议了总干事的报告²之后，执委会要求对此有兴趣的执委会委员组成的非正式工作小组使用电子通讯手段审议执委会委员对报告中所含关于修正案生效的第 73 条的拟议修正案提出的各种问题。秘书处代表主席宣读了可能对此有兴趣的委员名单，并要求这些委员和有兴趣参加讨论的任何其它委员向秘书处确定自己愿意参加该小组。在这一基础上，该小组由如下人员组成：A. Alvik 博士(挪威)、J. Boufford 博士的替补人 N. BOYER 先生(美国)、A. Juneau 博士(加拿大)、A. Sulaiman 博士(阿曼)、H. Voigtlander 先生(德国)以及 J. Williams 先生(库克群岛)。
3. 在工作方法方面，秘书处为小组成员提供了解释有关问题的文件初稿，作为通过电子邮件或其它方式提出并与其它成员分享意见的基础。在实际过程中，通讯采取了电子邮件和传真相结合的方法。下文反应了小组成员对该文件初稿所提问题作出的原始分析和评论。
4. 总干事报告中包含的关于第 73 条的建议列出了对《组织法》可提出的三类修正案，其内容对本组织会员国是否应当在通过的修正案生效之前表示接受该修正案以及应当有多大比例的会员国表示接受。该建议具体如下：

第一大类：如一项拟议修正案经卫生大会以(会员国的) 3/4 票通过并且不涉及本组织目标的改变和/或可能商定的其它类型的修正案，该修正案当立即生效。

¹ 文件 EB101/1998/REC/1，附件三。

² 文件 EB102/3。

第二大类：如一项拟议修正案经卫生大会以(出席并投票的)3/4 票通过，该修正案当在会员国多数接受时生效。

第三大类：如一项拟议修正案经卫生大会以(出席并投票的)2/3 多数票通过，该修正案当在会员国的 2/3 接受时生效。

这是《组织法》第 73 条的现行方法。

5. 经主席概括之后，下文列出了执委会委员提出的问题以及对之的答复。

《组织法》修正案应如何分类？

6. 从执委会考虑的建议可以看出，分类方法主要是根据卫生大会通过时修正案获得的同意票数。然而，在第一大类中(无须经会员国随后表示接受就可生效的那些修正案)，修正案的性质也有重大的关系。但是，许多委员认为对构成这一类别的各类修正案应事先有清楚的认识。

7. 上文目前定义的第一大类只列出了具有特定(以排斥方法为手段)实质性特征的一种类型修正案，即该修正案不涉及本组织目标的改变。如同总干事上一份报告中所指出的，把无须经会员国随后表示接受的修正案列为一个单独类别的联合国系统组织(粮农组织、教科文组织和世界气象组织)还把无须会员国承担“新义务”的修正案纳入这一类别。在所有这些组织中，由理事机构自己决定一项修正案是否形成新的义务。如下是此类修正案的一个例子：修正案产生向一个原来完全由自愿捐款供资的组织交纳会费的义务。

8. 如果第一大类中增加上述特征，即修正案不涉及对会员国造成新的义务，那么加上现有特征(修正案不涉及本组织目标的改变)，就可囊括具有此类修正程序的其它三个组织列出的所有实质性特征。但是，可被排除在第一类之外的修正案可具有其它的实质性特征，这些修正案可：(i) 影响本组织的政府间性质；(ii) 改变总干事、卫生大会和/或执行委员会的权力；以及(iii) 改变修正《组织法》的方法。

9. 世界卫生组织《组织法》在性质方面主要涉及组织问题(本组织的结构)。问题是，对此类《组织法》中现有的条款作何种修正可被视为产生新义务的修正案。卫生大会迄今通过了如下修正案：(i) 在 1959、1967、1976、1986 和 1998 年，扩大了执行委员会的规模(第 24 和 25 条)，(ii) 在 1965 年，开始有可能对蓄意实行种族歧视政策的会员国暂时剥夺或取消其会员资格(第 7 条)，(iii) 在 1973 年，开始采用双年度预算(第 34 和 55 条)，以及(iv) 在 1978 年，使《组织法》的阿拉伯语文本具有同等效力(第 74 条)。按照提出的建议，虽然一项修正案是否有资格作为第一大类处理的问题将由卫生大会决定，但可认为卫生大会迄今通过的修正案中没有一项会对会员国产生新的义务或涉及本组织目标的改变。因此，所有这些修正案都可以有资格作为第一大类处理。

在什么时机决定拟议的《组织法》修正案属于哪个类别？

10. 这个问题最好通过一系列例子进行考虑，具体如下。如上所述，只有不具备特定实质性特征的修正案(不产生新义务以及不涉及本组织目标的改变)才有资格作为第一大类处理。因此，在决定是否通过拟议修正案之前，卫生大会必须决定该修正案是否具备这些特征。

11. 第一个例子是，可能提议把执行委员会的委员人数增加到 35 人。假定大会通过正式投票或达成共识同意这一提案对会员国不造成新的义务，也不改变本组织的目标，该提案(如被大会通过)属于哪个类别的问题将完全取决于获得的同意票数。

- 如果获得的同意票数相当于或超过本组织会员国数的 3/4(即 191 个会员国的 75%，也就是 144 票)，那么修正案无须经随后接受就可生效。
- 如果获得的同意票数仅达到在场和投票会员国数的 3/4(或更多，但少于第一类别所需的 144 票)，就必须由本组织多数会员国(即 96 个会员国)提交文书表示接受该修正案¹。
- 如得票数少于 3/4 但达到或超过在场和投票会员国数的 2/3，就只能达到第三大类的要求，因此该修正案在本组织 2/3 的会员国(128 个会员国)提交表示随后接受的文书之后才能生效²。

12. 第二个例子是提议在《组织法》中增加一项新的条款，要求所有会员国禁止烟草的广告宣传。假定大会通过正式表决或达成共识同意该提案将对会员国造成新的义务(似乎确实如此)，该提案将被排斥在适用于第一大类的程序之外。根据大会通过该提案时获得的同意票数，提案按第二大类的要求将需要经多数会员国(96)接受，或按第三大类的要求经 2/3 的会员国(128)接受。当然，如未得到在场和投票会员国至少 2/3 的多数同意票，提案不能获得通过。

13. 从上述例子可以看到，分类部分取决于拟议修正案的性质是否使修正案有资格进入第一大类，而这一点应当由大会在表决是否通过提案之前作出决定；还自动地部分取决于修正案实际上获得通过时大会的同意票数。只有某些类型的修正案有资格作为第一大类处理，但所有类型的修正案都有资格作为第二和第三大类处理。

14. 在小组成员中，几乎没有人表示支持保留第一大类。对此问题发表意见的成员认为，非常容易出现的情况是，“在一时激动之下”某一修正案可获得多数同意，但经仔细考虑之后可能会认为不那么适宜。此外，许多修正案可有资格作为第一大类处理，因为它们不涉及对会员国产生新的义务或改变本组织的目标，但很可能会涉及对本组织在支出方面增加相当大的义务。

¹ 假定有 180 个会员国出席大会，在只有 120 个会员国在场和投票时(指投同意或反对票，弃权不计作投票)进行表决的情况并不少见。这就意味着，拟议修正案可以 90 票获得通过。因此，如得票数为 90 至 143 票之间，该修正案就属于第二大类。

² 如在场和投票的会员国数与前一注解中相同，这就意味着修正案得票数可能仅在 80 至 89 票之间。

15. 还认为，试图为有资格按第一大类审议的修正案确定实际分类，可造成困难。与其试图确定这种分类，确定对《组织法》哪些条款的修正案可有资格按第一大类处理可能会更好。虽然这种作法在某些情况下可能更为简便，但需要认识到，即使某一条款的内容现在属于第一大类的范围，新增加的内容本身可能会对会员国产生新的义务或改变本组织的目标，不管条款原文的大意如何。此外，这种作法并不涉及增加新的条款。

考虑到会员国在未经本国议会专门批准的情况下接受对世界卫生组织《组织法》的某些修正案可能很能困难的情况下，第一大类的规定适用于哪些类别？

16. 在前几段中已部分解答了这一问题。但是，某些会员国可能有困难在未经其本国议会专门批准的情况下接受对《组织法》某些修正案的问题值得进一步讨论。

17. 按《组织法》目前的规定，修正案经卫生大会以三分之二之会员国同意票制定，三分之二会员国各依其本国宪法程序接受，对所有会员国发生效力。因此，会员国目前所处的地位是，即使它们没有投票同意或提交文书表示接受，对它们有影响的修正案可能也会生效。但是，有些小组成员说目前的状况已经是一种例外，因为根据传统国际法的原则，所有会员国都必须核准对一个国际条约的修正案，它们才会受制于所作的改变。因此，目前第 73 条向会员国提供的保护程度已经少了，再超越这一程度就被认为是不适当的。尽管一名成员认为使用第二大类是一种可能可被接受的妥协方案以力图加速修正案的生效，但另一名成员认为这一类别也不是一种可被接受的方案。

18. 在与此相关的一个问题上，一名成员认为当修正案对会员国产生新的义务时，无论使用三种类别中的哪一种，粮农组织《组织法》使用的措施很恰当，即这些修正案应当只对实际接受修正案的会员国生效。另一名成员发表的意见认为这不是一个很好的解决办法。

如何确定生效时限以及对落实核准作何安排？

19. 关于修正案生效的时限，属于第一大类的修正案在卫生大会通过之后即生效。至于所有其它修正案，时限将取决于所需百分比的会员国根据其各自宪法程序提交文书表示接受的时间。

20. 但是，通过一项修正案之后发生的事情有时可能会使这一阶段比在正常情况下更长。例如，《组织法》最近的一项修正案涉及修正第 24 和 25 条，以便使执行委员会增加一名委员。修正案在 1986 年第三十九届卫生大会上获得通过，但直到 1994 年才生效。造成这一延缓的因素之一是在此期间本组织会员国数的增多。在 1986 年有 168 个会员国，因此只需要 112 个会员国随后表示接受。但是，当按照当时的会员国数已有 2/3 的会员国提交文书表示接受的时候，本组织的会员国数已达到 189 个，因此需要有 126 个会员国接受。

21. 结果，在执委会第一〇二届会议进行讨论时，至少有一名委员询问是否可对《组织法》进行修正，以便在将来使关于 2/3 的会员国随后表示接受的规定使用修正案被大会通过时的会员国数为基础。国际法中没有规定会员国不能同意作这种修正并在修正案生效之后予以实施。为了确保世界卫生组织《组织法》的留存处持同样观点，这一立场现在已由联合国法律事务厅予以确认。对这一问题发表评论的一名小组成员认为，如果在计算生效所需随后表示接受的会员国数时只计算卫生大会通过修正案时作为会员国的国家，这可能是一种能被接受的解决办法。

在落实会员国提交文书表示接受方面，将作何安排？

22. 所有会员国都获得卫生大会通过的所有决议的副本，而且当涉及通过的修正案时，它们得到专门通知，向它们通报修正案生效所需的接受程序。卫生大会或执行委员会不时地要求总干事提醒会员国需要对《组织法》修正案提交文书表示接受。但是，在通过一项修正案时，大会不但可具体要求总干事专门向会员国通报通过修正案的消息，而且可每年提醒尚未提交文书表示接受的会员国必须这样做以便使修正案生效。在小组成员交换意见时，这一建议得到了支持。

执行委员会的行动

23. 执委会拟可根据上文所述非正式“虚拟”工作小组成员的进一步分析和意见，审议修正《组织法》第 73 条的建议。对确立一个类别用于经卫生大会足够数量多数通过后无须经会员国随后接受即可生效的修正案(第一大类)，似乎没有明确的支持。相反，根据该小组中所表示的观点，似乎最多只可建议确定降低会员国在卫生大会以绝对多数通过一项修正案之后表示接受的百分比(第二大类)。即使在这种情况下，有些会员国可能也会反对。因此，执委会拟可重点考虑如何使第二和第三大类中的《组织法》修正案加快生效，并着重审议如下建议，即以卫生大会通过修正案时本组织会员国情况作为修正案生效所需的表示接受的会员国百分比的基础。

= = =