



世界卫生组织

起草和谈判世卫组织预防、防范
和应对大流行公约、协定或其他
国际文书的政府间谈判机构
第二次会议
2022年7月18-21日，日内瓦

A/INB/2/INF./1
2022年7月11日

与政府间谈判机构确定应根据世卫组织《组织法》 哪项条款通过该文书有关的背景资料

1. 2021年12月，世界卫生大会第二届特别会议通过了SSA2(5)号决定¹。根据该决定第1(1)段，卫生大会决定“根据《世界卫生大会议事规则》第四十一条，设立一个向所有会员国和准会员开放的政府间谈判机构²，由该机构负责起草和谈判一项世卫组织预防、防范和应对大流行公约、协定或其他国际文书，以便根据世卫组织《组织法》第十九条或政府间谈判机构可能认为适当的世卫组织《组织法》其他条款通过这一文书”。
2. 此外，根据该决定第1(3)段，决定“作为工作方法的一部分，政府间谈判机构应确定会员国广泛主导的一个进程，在联合主席和副主席协助下，首先确定该文书的实质性内容，然后开始拟订一份工作草案，在取得进展后，将工作草案提交不迟于2022年8月1日举行的政府间谈判机构第二次会议审议，**政府间谈判机构将在会上按照第1(1)段确定应根据世卫组织《组织法》哪项条款通过这一文书**”；（着重标识是后加的）
3. 在该决定中，卫生大会还要求总干事支持其中具体规定的政府间谈判机构的工作。根据政府间谈判机构主席团的指导意见，秘书处编写了这份关于世卫组织《组织法》相关条款的信息文件，以支持政府间谈判机构确定应根据哪项条款通过该文书³。

世卫组织《组织法》的相关条款

4. 如上所述，根据SSA2(5)号决定，政府间谈判机构应“确定应根据世卫组织《组织法》哪项条款通过这一文书”。在这方面，（着重标识是后加的）：

¹ 关于全球团结合作：为加强预防、防范和应对大流行设立政府间谈判机构的SSA2(5)号决定。

² 适用时，还包括区域经济一体化组织。

³ 本报告文件借鉴并阐述了秘书处早先的信息文件（文件A/INB/1/INF./1，秘书处关于可据以通过有关文书的世卫组织《组织法》条款的参阅文件），并转载了上一份文件的表格附件。

- 根据世卫组织《组织法》第十九条，卫生大会可通过具有法律约束力的**公约或协定**；
- 根据世卫组织《组织法》第二十一条，卫生大会可通过具有法律约束力的**规章**；以及
- 根据世卫组织《组织法》第二十三条，卫生大会可提出不具法律约束力的**建议**。

5. 为了便于参考，本文件附件中的表格按主要标准对三种类型文书（即：公约和协定；规章；以及建议）进行了描述。

关于确定《组织法》条款的可能考虑因素

6. 一般来说，卫生大会可以采用《组织法》规定的三种文书类型中的一种或多种，制定不止一项文书来处理一个卫生主题，包括大流行防范和应对问题。就政府间谈判机构的具体情况而言，卫生大会第二届特别会议的决定案文意味着，政府间谈判机构将为该文书确定《组织法》中的一项单一条款——“应根据世卫组织《组织法》哪项条款通过这一文书”。

7. 在这方面，卫生大会可以通过一项具有法律约束力的文书（根据《组织法》第十九条或第二十一条），该文书可以包含具有法律约束力和不具有法律约束力的规定，例如，不具约束力的规定是说明、原则、建议或愿望。事实上，这种做法是世卫组织¹和其他国际文书的标准做法²。另一方面，根据定义，如果该文书是根据《组织法》第二十三条通过的，换句话说，是一项建议，那么它就不能包含任何对会员国具有法律约束力的规定。

8. 此外，作为一个结构性问题，人们注意到，该文书可以在一个“框架”结构中通过，该结构可以规定一种循序渐进的办法，第一步是制定协定本身，规定一般条款和原则，这些条款和原则可由第七十七届世界卫生大会最后确定，从而根据卫生大会第二届特别会议的决定完成政府间谈判机构的任务³；接下来，可在适当时候通过文书的其他组成部分，如议定书、准则、程序和最佳做法。这些附加组成部分也可以具有法律约束力、不具有法律约束力或混合在一起，例如，世卫组织《烟草控制框架公约》的附加组成部分就是这种情况。

¹ 例如，见世界卫生组织《烟草控制框架公约》，其中对具体条款使用了不同的术语“应”（具有法律约束力）和“可”（不具法律约束力），例如在第6条和第16条中。

² 例如，参见《联合国气候变化框架公约》下的《巴黎协定》（2016年11月4日生效），其中对具体条款（例如第4条和第5条）使用了不同的术语“应”（具有法律约束力）和“可”（不具法律约束力）。

³ SSA2(5)号决定，第1(5)段。

9. 此外，世卫组织《组织法》本身就说明了上述两点。它包含具有法律约束力和不具有法律约束力的规定¹。它还具有“框架”方面，其中规定了一项一般义务，并规定了制定进一步协定以履行一般义务的要求²。

¹ 不具约束力的条款例子包括第八条（其中规定“副会员出席卫生大会代表之资格，应为卫生专门技术人才，并应为该当地土著”）；第十一条（其中指出“各代表应由公共卫生界上具有相当专门技术人员中选择之，尤以能代表该会员国政府之卫生署者为佳”）；第二十四条（其中指出，执行委员“得有副代表及顾问随同赴任”）；第三十八条（其中规定，理事会“得……设置执行委员会认为需要之其他委员会以处理本组织职权内之事项”）。

² 例如，见第六十八条（其中规定此项法律行为能力，特权及豁免另以约定之，此项协议由本组织草拟与联合国秘书长商榷后，由会员国互订之）。

附 件

世卫组织《组织法》规定的卫生文书摘要

文书 (及法律依据)	确立/生效程序	适用范围	法律上有约束力 还是无约束力	修正	例子
公约或协定 (第十九条、 第二十条)	由卫生大会以三分之二的票数通过(尽管有可能以协商一致方式通过); 当各会员国根据其宪法程序接受时,对其生效	本组织职权范围内的任何事项	对缔约国具有法律约束力	正式修正程序	世界卫生组织《烟草控制框架公约》
规章 (第二十一条、 第二十二条)	由卫生大会以简单多数通过(尽管有可能以协商一致方式通过); 在卫生大会正式通知其通过后对所有会员国生效,但在通知所述期限内可能通知总干事拒绝或保留的会员国除外。	(a)卫生检疫要求和其他旨在防止疾病在国际范围内传播的程序;(b)关于疾病,死因,及公共卫生工作之名称;(c)国际上使用的诊断程序标准;(d)国际贸易中生物、药物和类似制品的安全、纯度和效力标准;(e)在国际贸易中流动的生物、药品和类似制品的广告和标签。	对缔约国具有法律约束力	正式修正程序	《国际卫生条例(2005)》 世卫组织《命名规则》
建议 (第二十三条)	由卫生大会以简单多数通过(但既定做法以协商一致方式通过)	本组织职权范围内的任何事项	对会员国没有法律约束力(但预期会员国实施和遵守会产生政治影响);对世卫组织秘书处具有约束力	通过新的决议或决定	《大流行性流感防范框架》 (WHA64.5号决议) 《世界卫生组织全球卫生人员国际招聘行为守则》 (WHA63.16号决议) 《国际母乳代用品销售守则》 (WHA34.22号决议)