



ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Шестьдесят девятая сессия

Пункт 25 предварительной повестки дня

ПЕРЕВОД РЕГИОНАЛЬНОГО БЮРО ДЛЯ СТРАН ВОСТОЧНОГО СРЕДИЗЕМНОМОРЬЯ

Доклад Генерального директора о действиях, предпринятых  
в соответствии с пунктом 3 (а) постановляющей части  
резолюции WNA34.11

В докладе описываются действия, предпринятые Генеральным директором во исполнение пункта 3 (а) постановляющей части резолюции WNA34.11; в нем нашли отражение переговоры по данному вопросу с правительством Египта.

ВВЕДЕНИЕ

Следует напомнить о том, что в резолюции WNA34.11, принятой 18 мая 1981 г. Тридцать четвертой сессией Всемирной ассамблеи здравоохранения по вопросу о переводе Регионального бюро для стран Восточного Средиземноморья, в пункте 3 (а) постановляющей части Генеральному директору было предложено "приступить к осуществлению мероприятий в соответствии с пунктом 51 Консультативного заключения и представить отчет о результатах Шестьдесят девятой сессии Исполнительного комитета в январе 1982 г. для рассмотрения и вынесения рекомендации Тридцать пятой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в мае 1982 г."

В соответствии с этими требованиями Генеральный директор 12 июня 1981 г. направил письмо министру здравоохранения Египта с предложением о скорейшей организации встречи между представителями его правительства и Генеральным директором или его личным представителем. Он предложил провести эту встречу либо в Женеве, либо в Каире. 9 июля министр проинформировал Генерального директора о том, что его правительство готово провести встречу в начале ноября в Каире. 7 августа Генеральный директор, выразив признательность по поводу получения письма, предложил провести такую встречу с 3 по 5 ноября включительно или, если это окажется необходимым, до более поздней даты. В том же письме Генеральный директор информировал правительство Египта о том, что он назначил своим личным представителем на этих переговорах юрисконсульта Всемирной организации здравоохранения.

Переговоры начались в канцелярии Министерства иностранных дел в Каире во вторник 3 ноября и продолжались до конца недели. Египетское правительство представляли следующие официальные лица:

Посол Омран Эль Шафей, заместитель министру иностранных дел,

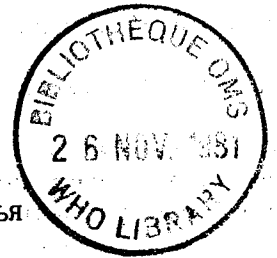
Д-р А.Г.Кхаллаф, помощник министру здравоохранения по вопросам развития и научных исследований,

Посол Абдель Халим Бадави, Отдел международных организаций Министерства иностранных дел,

Посол Хассан Абдель Хади, Юридический отдел Министерства иностранных дел,

Д-р И.Бассиуни, Генеральный директор Управления внешних сношений Министерства здравоохранения,

Личного представителя Генерального директора сопровождал директор программы вспомогательного обслуживания, ВСПО.



Представляемый Генеральным директором доклад в первой части определяет границы переговоров; во второй части доклада определяется содержание переговоров, в третьей части доклада представлены некоторые заключительные замечания.

## 1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ГРАНИЦ ПЕРЕГОВОРОВ

1.1 В начале совещания личный представитель Генерального директора напомнил о круге полномочий Генерального директора, определенном в пункте 3 (а) постановляющей части резолюции WНА34.11, в котором содержится ссылка на пункт 51 Консультативного заключения Международного суда от 20 декабря 1980 г., соответствующая часть которого заключается в следующем:

"Суд считает, что в случае, определенном в просьбе о консультации, правовыми принципами и нормами, а также взаимными обязательствами, которые подразумеваются ими, в отношении консультаций, переговоров и уведомлений, применимыми в отношениях между Всемирной организацией здравоохранения и Египтом, являются принципы и нормы, которые определены в пункте 49 данного консультативного заключения и, в частности, что:

- а) их взаимные обязательства в соответствии с правовыми принципами и нормами заключаются в том, что как Организация, так и Египет должны провести совместные консультации на основе доброй воли относительно вопроса о том, при каких условиях и в соответствии с какими методами выполнения обязательств может быть осуществлен перевод Регионального бюро из Египта;
- б) в случае если в конце концов будет принято решение о том, что Региональное бюро должно быть переведено из Египта, взаимные обязательства о сотрудничестве означают, что Организация и Египет должны провести совместные консультации и переговоры относительно принятия различных мер для осуществления перевода бюро с нынешнего местоположения на новое место упорядоченно и с минимальным проявлением предвзятости как при оценке работы Организации, так и интересов Египта;
- с) взаимные обязательства в соответствии с данными правовыми принципами и нормами означают, что сторона, которая желает осуществить перевод, обязана заблаговременно уведомить об этом другую сторону с тем, чтобы она могла завершить нынешнюю деятельность Регионального бюро в Александрии, приняв все необходимые практические меры для осуществления упорядоченного и справедливого для обеих сторон перевода бюро на его новое местоположение".

В связи с вышеизложенным, личный представитель Генерального директора указал на то, что консультации, которые следует провести в соответствии с пунктом 51, касаются четырех вопросов: условий, методов выполнения обязательств, практических мероприятий, а также периода уведомления о переводе Регионального бюро на новое местоположение. Представитель Генерального директора напомнил об основных принципах, выделенных Международным судом в его Консультативном заключении, и в особенности, об основном принципе доброй воли, которому необходимо следовать во время проведения данной дискуссии. Он также заявил о том, что он готов продолжить обсуждение вопроса столько, сколько это потребует, при условии, что они будут закончены в сроки, которые дадут возможность Генеральному директору представить свой доклад Исполнительному комитету.

1.2 В свете вышеизложенного личный представитель Генерального директора сформулировал следующие четыре вопроса, которые непосредственно рассматриваются в пункте 51 Консультативного заключения:

- 1) с точки зрения правительства Египта, при каких условиях может быть осуществлен перевод?
- 2) с точки зрения правительства Египта, в соответствии с какими методами выполнения обязательств может быть осуществлен перевод?

- 3) каков, с точки зрения правительства Египта, будет минимальный достаточно длительный период уведомления о переводе со стороны ВОЗ?
- 4) в случае принятия окончательного решения о переводе Регионального бюро, с точки зрения правительства Египта, какие следует провести практические мероприятия в целях осуществления перевода упорядоченно и с минимальным ущемлением интересов Египта?

1.3 Принимая к сведению заявление, сделанное от имени Генерального директора, и указав на желание его правительства сохранить сотрудничество, существующее между Египтом и Организацией, представители египетского правительства заявили, что, признавая миссию Организации, определенную положениями резолюции WHA34.11, и выражая готовность и желание провести консультации на основе доброй воли, они, тем не менее, хотели бы отметить, что участие их правительства в этих консультациях и переговорах ни в коей мере не наносит ущерба его позиции в будущем в отношении любых действий, которые могут быть предприняты Исполнительным комитетом и Всемирной ассамблеей здравоохранения. Более того, они проинформировали личного представителя Генерального директора о том, что в соответствии с указаниями, данными Международным судом, египетское правительство считает необходимым обсудить лишь те вопросы, которые упоминаются в подпункте (а) пункта 51 Консультативного заключения, т.е. в части данного пункта относительно "вопроса о том, при каких условиях и в соответствии с какими методами выполнения обязательств может быть осуществлен перевод Регионального бюро из Египта". Представители правительства указали, что другой вопрос, содержащийся в подпункте б) Консультативного заключения, относится к различным мероприятиям, необходимым для осуществления перевода, и в соответствии с формулировкой данного подпункта б) этот вопрос должен быть обсужден только "в случае, если в конце концов будет принято решение о том, что Региональное бюро должно быть переведено из Египта". Учитывая, что еще нет решения Ассамблеи здравоохранения о том, следует ли осуществить перевод, представители правительства заявили о том, что дискуссия должна ограничиться обсуждением вопросов об условиях и методах выполнения обязательства, как это предусмотрено в подпункте а). Они добавили при этом, что с их точки зрения тот же довод относится и к подпункту с), который следует после подпункта б) и который не должен отделяться от этого подпункта. Исходя также из практических соображений, подпункт с) не может быть обсужден, поскольку "период уведомления", о котором говорится в данном подпункте с), должен быть определен, "приняв все необходимые практические меры для осуществления упорядоченного и справедливого для обеих сторон перевода бюро на его новое местоположение", меры, о которых говорилось в предшествующем подпункте б). Принимая в расчет все эти соображения, правительство Египта было готово обсуждать только условия и методы выполнения обязательств, в соответствии с которыми может быть осуществлен перевод. Тем не менее, правительство было также готово обсудить соответствующие действия "для того, чтобы обеспечить беспрепятственное осуществление технических, административных и управленческих программ Регионального бюро", о чем говорится в пункте 3(б) постановляющей части резолюции WHA34.11.

1.4 Принимая к сведению последние замечания, личный представитель Генерального директора заявил, что в полномочия, предоставленные ему Генеральным директором, не входит обсуждение такой проблемы, которая в свете положений резолюции WHA34.11 выходит за рамки обмена мнений по пункту 3(а) постановляющей части этой резолюции, однако он сообщит о желании правительства Египта Генеральному директору. В отношении других заявлений, сделанных правительством, личный представитель Генерального директора выразил точку зрения о том, что круг обсуждаемых вопросов должен быть шире. Он напомнил о том, что в этой резолюции Генеральному директору было специально предложено приступить к осуществлению мероприятий в соответствии с пунктом 51 в целом, а не лишь в соответствии с подпунктом а) пункта 51. Он также указал на то, что имеются различные возможности "приступить к осуществлению мероприятий": можно пытаться осуществить лишь первые мероприятия из ряда мероприятий, являющихся частью широких действий, либо можно браться за осуществление всех мероприятий без исчерпывающего разрешения всех вопросов, связанных с каждым мероприятием. В частности, личный представитель Генерального директора вновь поднял вопрос о периоде уведомления. Он высказал замечание о том, что обсуждение периода уведомления по формулировке подпункта с) не зависит от того, было ли принято окончательное решение о переводе Регионального бюро, как это имело место в подпункте б), и что вывод о том, что эти два подпункта б) и с) могут применяться лишь совместно, не имеет обоснования. Он также упомянул о том, что вполне можно сказать, что период уведомления является основным вопросом, что оправдывает его обсуждение в рамках настоящей дискуссии. Он вновь повторил, что Генеральный директор готов обсудить все вопросы, поднятые в пункте 51, включая, в особенности, вопрос о периоде

уведомления, и именно в силу важности данного вопроса он поднял его в самом начале встречи. С точки зрения Генерального директора было бы полезно предусмотреть уже теперь, какие практические мероприятия следует осуществить, с тем чтобы иметь возможность на более поздней стадии провести плодотворные обсуждения на основе доброй воли в случае, если будет принято окончательное решение о переводе.

1.5 Представители правительства Египта подтвердили готовность правительства обсудить условия и методы выполнения обязательств, связанные с переводом, и подчеркнули, что они ни в коей мере не хотят того, чтобы у Генерального директора сложилось впечатление, что они препятствуют обсуждению или избегают обсуждения дополнительных вопросов, однако они считают, что на данной стадии рассмотрение вопросов иных, чем условия и методы выполнения обязательств, было бы преждевременным. Правительство было бы готово поднять эти вопросы только тогда, когда будет принято решение о переводе. Оно считает, что было бы неправильным и неуместным говорить о других вопросах, поскольку еще не принято решение о переводе. Более того, поскольку период предварительного уведомления определяется в зависимости от решения вопроса о практических мероприятиях, они также не имеют возможности на данной стадии обсуждать продолжительность данного периода.

## 2. СОДЕРЖАНИЕ ПЕРЕГОВОРОВ

2.1 В рамках вышеизложенных ограничивающих факторов представители правительства Египта изложили те вопросы, которые, с их точки зрения, должны быть подробно рассмотрены в случае принятия решения о переводе Регионального бюро на новое местоположение. В целях лучшего понимания эти вопросы приводятся ниже в обобщенном виде:

- i) Правительство Египта отмечало, что, когда страны какого-либо региона выбирали определенное местоположение для своего регионального бюро, они брали на себя взаимное обязательство сохранять это бюро и поддерживать его деятельность. Правительство заявляло, что соответственно вопрос о переводе не должен возникать по причинам иным, чем те, которые связаны с достижением целей здравоохранения, как они определены в Уставе Всемирной организации здравоохранения.
- ij) Представители Египта заявили также о том, что как принципиальный вопрос перевод может предусматриваться только по таким важным причинам, как:
  - a) Техническая неспособность бюро выполнять свои обязанности;
  - b) Неспособность принимающей страны выполнить обязательства, определенные в соглашении с принимающей страной;
  - c) Изменение структуры Организации на глобальном уровне;
  - d) Единодушное признание всеми странами данного региона того, что по техническим причинам перевод приведет к улучшению работы бюро.
- iii) Они также указали на необходимость получения от правительства новой принимающей страны официальных заверений в том, что оно гарантирует стабильность положения Организации и должное бесперебойное выполнение ее функций. В частности, правительство Египта поддерживает точку зрения Международного суда, изложенную в начале пункта 46 Консультативного заключения о соглашениях с принимающей страной, которая заключается в том, что "в будущем было бы целесообразным уделять более пристальное внимание составлению проекта этих соглашений".
- iv) Правительство Египта также отметило, что в 1980 г. некоторые государства-члены данного региона отказались от проведения заседания Подкомитета А Регионального комитета в Женеве. Несмотря на тот факт, что резолюция WHA34.11 была принята в мае 1981 г. при полном единодушии мнений и что правительство Египта, которое предложило провести заседание в Женеве или в другом подходящем месте в данном регионе, уже назначило членов своей делегации; та же самая ситуация сложилась в 1981 г. Совершенно очевидно, что подобное отношение

не было связано с местом проведения заседания, и можно было предположить, что трудности возникают не в связи с местоположением бюро, но в силу других причин. Если такие причины существуют, то они должны быть четко сформулированы.

- v) Цитируя доклад, представленный председателем Временной комиссии в 1948 г., в котором говорится, что условия в Александрии являются "буквально уникальными",<sup>1</sup> правительство Египта указало, что Организация должна осуществить исчерпывающее изучение вопроса до выбора нового местоположения бюро, и что, по крайней мере, следует тщательно проверить и дополнить информацию, предоставленную правительствами потенциальных принимающих стран.
- vi) Правительство Египта заявило, что вопрос о расходах заслуживает глубокого рассмотрения и что Организация должна четко представлять себе, кто будет оплачивать расходы по переводу, в особенности после пятилетнего периода, о котором упоминается в резолюции EM/RS-SSA2/R.1 Подкомитета А, принятой 9 мая 1980 г.<sup>2</sup> Правительство указало, что оно не будет участвовать в покрытии расходов по переводу, который, с его точки зрения, не является необходимым и вызовет большие расходы.

2.2 Правительство Египта воспользовалось возможностью, предоставленной в связи с данной дискуссией об условиях и о методах выполнения обязательств для того, чтобы поднять два дополнительных вопроса.

2.2.1 Правительство поставило под вопрос уставную основу перевода и выразило сомнение относительно того, не является ли создавшееся положение проблемой, скорее относящейся к статье 54 Устава, в которой говорится о включении региональных организаций, таких, как Панамериканское санитарное бюро и всех других ранее существовавших межправительственных региональных организаций здравоохранения, а не к статье 44, в которой говорится об учреждении региональных организаций ВОЗ и в которой, с точки зрения некоторых делегаций, содержится соответствующее положение, которое применимо в случае перевода. Другими словами, правительство Египта выразило мнение о том, что рассматриваемая операция не имеет отношения к переводу регионального бюро на новое местоположение, но скорее относится к операции по окончанию включения, которое предусмотрено в статье 54. Следовательно, если применимой статьей является в действительности статья 54, согласие всех государств-членов Панамериканского санитарного бюро, которое, с точки зрения правительства, требуется для включения его во Всемирную организацию здравоохранения, требуется также тогда, когда происходит обратная операция. С точки зрения египетского правительства, данный вопрос не является академическим, но представляет собой открытый вопрос, заслуживающий обсуждения.

2.2.2 Правительство также подняло вопрос о том, продолжает ли действовать или имеет ли силу соглашение от 25 марта 1951 г., заключенное между ВОЗ и Египтом. Каковы будут последствия перевода для данного соглашения? Будет ли действовать это соглашение хотя бы частично в отношении деятельности, которую Организация могла бы продолжить в Египте или будет ли соглашение полностью аннулировано при переводе Регионального бюро? Если соглашение будет аннулировано, будут ли проводиться переговоры о заключении подобного соглашения или заключение другого соглашения не предусматривается? На соответствующей стадии данная проблема должна быть рассмотрена.

2.2.3 Личный представитель Генерального директора заявил, что существуют различные возможности; по крайней мере, каким бы ни было решение данного вопроса, на Египет распространяется действие Конвенции о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений.

### 3. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

3.1 После обмена мнениями по вопросам, поднятым правительством Египта, личный представитель Генерального директора подвел итоги дискуссии и вернулся к вопросу границ, установленных египетским правительством для проведения переговоров. В частности, он заявил, что интерпретация правительством термина "методы выполнения обязательств" представляется слишком ограничивающей и не охватывает области, которые, с точки зрения Генерального директора, могли бы быть обсуждены

<sup>1</sup> Доклад Александрийского санитарного бюро, Официальные документы ВОЗ, № 12, стр. 71 (по англ. изд.).

<sup>2</sup> Документ WHA33/1980/REC/1, стр. 67 (по англ. изд.), пункт 2 постановляющей части.

надлежащим образом на данной стадии. Он напомнил о том, что в соответствии с общим определением, как оно приводится в широко употребляемых словарях<sup>1</sup>, слово "метод" интерпретируется как манера или способ, которым что-либо делается, как метод процедуры, и что в юридическом контексте "методы" относятся к способу осуществления процедуры или к манере осуществления чего-либо. Поэтому даже в соответствии с пунктом 51 а) следовало бы обсудить способ, которым мог бы осуществиться перевод или метод осуществления этого перевода.

3.2 Правительство Египта, принимая к сведению данные замечания, заявило о том, что оно считает, что некоторые из представленных им вопросов фактически охватывают проблему методов, например, вопрос о дальнейшем изучении вопроса о расходах по осуществлению перевода.

3.3 Подтверждая свою позицию, личный представитель Генерального директора заявил о том, что Генеральный директор готов обсудить любой вопрос, связанный с вопросами, упомянутыми в пункте 51, и мог бы, в частности, дополнить некоторые цифры, которые были приведены в докладе, представленном Исполнительному комитету в 1980 г. Он заявил, что, учитывая обязательство проводить консультации на основе доброй воли, было бы уместно провести дискуссию также по некоторым другим вопросам, которые могли бы рассматриваться как входящие в категорию методов, таких, как проблемы, связанные со строительством, с расторжением контрактов сотрудниками и, в особенности, с периодом уведомления, который, с точки зрения Генерального директора, является весьма важной проблемой, которую он готов обсудить и которую можно было бы с пользой обсудить даже на данной стадии.

3.4 Представители правительства заявили, что они не ставят знака равенства между принципом доброй воли и согласием на перевод и что обсуждать данные вопросы при отсутствии условий для осуществления перевода означало бы согласие в принципе на перевод.

3.5 В конце обсуждений личный представитель Генерального директора задал вопрос правительству Египта, не желает ли оно высказать какие-либо дополнительные замечания в рамках пункта 3 (а) постановляющей части резолюции WHA34.11 по уже обсужденным вопросам, или не желает ли оно поднять какие-либо дополнительные вопросы. Представители правительства заявили, что у них нет дополнительных замечаний и что можно считать, что предмет обсуждений был полностью раскрыт на проведенной консультации; тем не менее, они подтвердили оговорки, которые были сделаны ими в начале совещания и добавили при этом, что позиция, занятая ими на данных переговорах, ни коим образом не ущемляет права Египта представить на более поздней стадии дополнительные аргументы против перевода.

---

<sup>1</sup> Краткий оксфордский словарь (1980 г.) и Вебстер (1976 г.).