



Семьдесят пятая сессия
г. Нессебар (Болгария), 13-14 июня 2005 года

ПРОЕКТ ПОПРАВКИ К СТАТЬЕ 22 УСТАВА, ПРЕДЛОЖЕННЫЙ ИСПАНИЕЙ

Примечание Генерального секретаря

Принимая во внимание просьбу Испании о включении данного пункта в повестку дня сессии, Генеральный секретарь представляет членам Исполнительного совета заключение Юридического советника Генерального секретаря по данному вопросу в соответствии с Правилom 4, (параграф 8) Правил процедуры Исполнительного совета.

Закключение Юридического советника Генерального секретаря по

ПРОЕКТУ ПОПРАВКИ К СТАТЬЕ 22 УСТАВА, ПРЕДЛОЖЕННОМУ ИСПАНИЕЙ

1. Генеральный секретарь передал мне для комментария письма, направленные им 12 мая с.г. Председателю Исполнительного совета и Генеральному секретарю Испании по туризму, соответственно. По поводу вышеназванных писем я хотел бы сделать ряд кратких замечаний, касающихся, с одной стороны, процедуры принятия поправки, с другой стороны, собственно сути самого предложения. Эти замечания касаются исключительно предложенной поправки к Статье 22 Устава; что же касается поправки к Правилам процедуры, которая в предложении Испании привязывается к поправке к статье Устава, я поддерживаю позицию Генерального секретаря в том, что после вступления в силу поправки к Уставу, будет достаточно соответствующим образом изменить Правила процедуры Ассамблеи.

I. По процедуре

2. Из предоставленной мне переписки следует, что правительство Испании желает, чтобы проект поправки, переданный им Генеральному секретарю 5 мая, был представлен на предстоящей сессии Исполнительного совета, которая пройдет в Болгарии 13-14 июня с.г.

3. Для вышеназванной просьбы не существует юридических препятствий, за исключением того, что это может создать впечатление нарушения текущей процедуры назначения Генерального секретаря, к которой эта просьба не имеет отношения, но это скорее вопрос своевременности рассмотрения проекта, который я не уполномочен комментировать. Уставные документы не содержат положения, предусматривающего представления предложений по поправкам Исполнительному совету, но в них нет указаний о недопустимости такого представления.

4. В соответствии со Статьей 33 Устава:

«1. Любое предложение о поправке к действующему Уставу или его Приложению должно быть передано Генеральному секретарю, который направит его Действующим членам ВТО не позднее, чем за шесть месяцев до представления на рассмотрение Ассамблеи.

2. Поправка должна быть принята Ассамблеей большинством в две трети голосов присутствующих и участвующих в голосовании Постоянных членов Организации.

3. Поправка вступает в силу для всех членов ВТО после того, как две трети стран-членов уведомят Депозитарное правительство об одобрении такой поправки.

5. Существуют только три обязательных формальности, которые необходимо соблюдать в соответствии с данными положениями:

- Генеральный секретарь должен направить внесенную поправку Генеральной ассамблее не позднее, чем за шесть месяцев до ее рассмотрения;
- Постоянные члены должны принять ее большинством в две трети голосов;
- Две трети Постоянных членов ВТО должны одобрить ее (и уведомить Испанское правительство, депозитарий, о своем одобрении).

С другой стороны, Устав не содержит положения, предусматривающего рассмотрение Исполнительным советом предложенной к Уставу поправки.

6. Однако это не запрещено уставными документами. В соответствии со Статьей 19 (с) Устава, текст которой приведен в Правиле 2 (с) Правил процедуры Исполнительного совета, Исполнительный совет может «направлять предложения Ассамблее», и в прошлом имеются прецеденты, когда проекты поправок рассматривались Ассамблеей на такой основе. Так произошло в случаях с поправкой к Статье 38 (арабский язык), к Статьям 6 и 7 (членство в ВТО), а также с поправками к параграфам 12 и 4 Финансовых правил, являющихся приложением к Уставу. С другой стороны Генеральная ассамблея приняла решение, касающееся добавления к Статье 14.1 бис Устава (постоянное место принимающего государства в Исполнительном совете) до того, как такое решение принял Исполнительный совет. Таким образом, нет никаких препятствий для включения предложения Испании в повестку дня Совета в соответствии с Правилем 4 (параграф 2 (с)) его Правил процедуры.

7. Тем не менее, рассмотрение этого вопроса Исполнительным советом не отменяет обязательства Генерального секретаря или Генеральной ассамблеи соблюдать шестимесячный срок предварительного уведомления согласно вышеназванной (в пар.4) Статье 33 (параграф 1) Устава.

8. Таким образом, если Испания будет настаивать на включении этого вопроса в предварительную повестку дня Совета, Генеральный секретарь, тем не менее, должен будет довести предложение Испании о поправке к Уставу до сведения Постоянных членов, однако, принимая во внимание, что уже нет возможности соблюсти шестимесячный срок предварительного уведомления, рассмотрение этого вопроса и его возможное принятие Генеральной ассамблеей необходимо будет перенести на семнадцатую сессию Ассамблеи. Как уже было отмечено, обусловленный Уставом период является необходимым не только по причинам, указанным Генеральным секретарем в его письме к Генеральному секретарю Испании по туризму, но также потому, что авторы Устава (как и те, кто составлял конституционные акты большинства международных организаций) пришли к выводу, что такие важные решения как изменение Устава не должны приниматься в спешке.

9. В случае, если этот вопрос будет включен в повестку дня предстоящей сессии Исполнительного Совета, возможно, Совету будет целесообразно отложить вынесение рекомендаций до своей следующей сессии. Также как странам-членам ВТО, членам Исполнительного совета может потребоваться определенный период времени для изучения, в том числе на уровне министров, возможных последствий вносимой в Устав поправки. Хотелось бы напомнить,

что любой пункт повестки дня сессии, который не был полностью рассмотрен на текущей сессии, автоматически включается в повестку дня следующей сессии (Правило 4 (параграф 4) Правил Процедуры Исполнительного совета), и что семьдесят шестая сессия Совета действительно пройдет через шесть месяцев после того, как проект поправки будет доведен до сведения его членов.

II. По сути проекта поправки

10. Генеральный секретарь также обратился ко мне с просьбой изучить практику других организаций системы Организации Объединенных Наций в вопросах, связанных с возобновлением мандата Генерального секретаря или Генерального директора. Учитывая, что уведомление о задании было получено мной за очень короткий срок, я не смог провести широкий анализ такой практики.

11. Например:

- Устав Организации Объединенных Наций (Статья 97) не устанавливает продолжительность срока полномочий Генерального секретаря, не говоря уже об условиях возобновления (или ограничения) его полномочий. Согласно резолюции 11(I), принятой 24 января 1946 г. и не измененной с тех пор, Генеральная Ассамблея определила условия назначения первого Генерального секретаря, ограничив срок его полномочий пятью годами с возможностью переизбрания еще на один срок.
- Женевская Конвенция в отношении Международного союза электросвязи не устанавливает продолжительности срока полномочий Генерального секретаря, а также заместителя Генерального секретаря, и решение этого вопроса относится к ведению Полномочной конференции (Статья 2 – Выборы и связанные с ними вопросы, параграф 1 (№ 13)); та же статья устанавливает, что срок полномочий может быть продлен только на один срок;
- Конституция Всемирного почтового союза также не содержит указаний на этот счет, в то время как Статья 109 Генерального регламента устанавливает минимальную продолжительность одного срока полномочий (5 лет) и определяет условия возобновления полномочий (переизбрание еще на один срок);
- Конституция Всемирной организации здравоохранения не содержит указаний по этому вопросу (Статья 31), в то время как Статья 108 Правил процедуры устанавливает, что Генеральный директор должен назначаться на пятилетний срок, с возможностью продления полномочий на один срок;
- Конституция ЮНЕСКО (Статья VI, параграф 2) устанавливает, что Генеральный секретарь Организации назначается на четырехлетний срок с возможностью продления полномочий;
- срок полномочий Управляющего директора Международного валютного фонда также не определен Статьями договора организации (Статья

XII, Раздел 4 (а)); тем не менее, параграф (с) Раздела 14 Устава Фонда устанавливает, что контракт Управляющего директора подписывается на пять лет и может быть возобновлен на тот же или более короткий срок;

- Конституция Международной организации труда не устанавливает продолжительности срока полномочий Генерального директора (Статья 8), но Кадровый регламент МОТ определяет срок полномочий Генерального директора в 5 лет и допускает возможность их возобновления;
- Устав Всемирной метеорологической организации также оставляет открытым вопрос об условиях назначения Генерального секретаря (Статья 21(а)), однако Правило 197 Общих правил Организации указывает, что срок полномочий Генерального секретаря составляет четыре года с возможностью переизбрания еще на два срока;
- Конституция Продовольственной и сельскохозяйственной организации (ФАО) (Статья VII, параграф 1) устанавливает, что Генеральный директор назначается на срок 6 лет с возможностью переизбрания;
- Конвенция по учреждению Международной морской организации (Статья 23) не устанавливает продолжительности срока полномочий или условий их возобновления, но указывает, что Совет должен насколько возможно придерживаться практики, принятой в этом отношении в ООН;
- Конвенция по учреждению Всемирной организации по охране интеллектуальной собственности устанавливает срок полномочий Генерального секретаря в шесть лет (6 лет), а также возможность его переизбрания (Статья 9.3), предоставляя Генеральной ассамблее Организации определять специфические условия назначения;
- Венская Конвенция устанавливает, что Генеральный секретарь Организации промышленного развития ООН назначается на срок 4 года, и срок полномочий может быть продлен только один раз (Статья 11, параграф 2).

12. Организации, не являющиеся специализированными агентствами ООН:

- Устав международного агентства по атомной энергии ограничивает срок полномочий Генерального директора четырьмя годами (Статья VII.A), но оставляет открытым вопрос об условиях повторного назначения;
- Марракешские соглашения также не рассматривают вопрос полномочий Генерального директора Всемирной торговой организации (Статья VI.2); срок его полномочий был определен в 4 года процедурами назначения Генерального секретаря, принятыми Генеральным советом 10 декабря 2002 г.; это назначение может быть возобновлено один раз на срок, не превышающий четыре года;

- Вашингтонская конвенция по Международному центру по урегулированию инвестиционных споров также определила максимальный срок полномочий Генерального секретаря (6 лет, Статья 9), и установила, что кандидаты могут быть назначены повторно;
- Парижская конвенция по ОЭСР устанавливает в Статье 10, что Генеральный секретарь назначается на срок 5 лет, но не детализирует условий повторного назначения;
- Лондонский договор, учредивший Совет Европы, не содержит положений, касающихся сроков или возобновления полномочий Генерального секретаря; условия его назначения содержатся в Регламенте, определяющем условия назначения Генерального секретаря, заместителя Генерального секретаря и секретаря Ассамблеи, утвержденном Комитетом министров после его принятия Ассамблеей на 43ем заседании заместителей министров 3-6 декабря 1956 г. и измененном 23 сентября 1961 г; Пункт 8 данного Регламента ограничивает срок полномочий Генерального секретаря пятью годами и устанавливает возможность его повторного назначения;
- Устав Организации Американских государств, с другой стороны, не только устанавливает пятилетний срок полномочий Генерального секретаря, но также указывает, что Генеральный секретарь не может быть переизбран более одного раза, и его преемником не может быть гражданин той же национальности (Статья 108).

13. На основании информации, которую мне удалось собрать, я могу сделать следующие выводы:

14. Во-первых, срок полномочий должностного лица очень редко устанавливается конституциональным актом международной организации. В случае, когда он все-таки устанавливается, его продолжительность обычно составляет 6 лет (ФАО, ВОИС, МЦУИС) и полномочия должностного лица могут быть возобновлены без ограничения. Единственное исключение составляют ЮНЕСКО и ЮНИДО (срок 4 года, один срок возобновления полномочий), ОЭСР (5 лет, но без ограничения возобновления полномочий) и ОАГ (5 лет, один срок возобновления полномочий). Такая предусмотрительность стран-членов международных организаций может объясняться их нежеланием слишком связывать себе руки и иметь возможность приспособляться к обстоятельствам: часто бывает легко изменить правила процедуры, но всегда необычайно трудно изменить конституциональный акт.

15. Во-вторых, если посмотреть на проблему с другой стороны, часто бывает, что правила процедуры организации не только устанавливают срок полномочий, но ограничивают также число возобновления полномочий одним сроком. Однако в таком случае срок полномочий Генерального секретаря или директора чаще всего составляет пять лет (ООН, ВПС, МВФ и ИМО); в ФАО и МЦУИС срок полномочий составляет шесть лет, но никаких ограничений на возобновление полномочий не накладывается; то же можно сказать о МОТ, ОЭСР и Совете Европы, где срок полномочий составляет пять лет, и МАГАТЭ, где он составляет 4 года. В ВМО Генеральный секретарь назначается на четыре года, и срок его полномочий может возобновляться дважды. Помимо вышеназванных

ЮНИДО и ЮНЕСКО, только действующая процедура назначения во Всемирной торговой организации (ВТО/ОМС) ограничивает возобновление четырехлетнего срока полномочий одним разом.

16. Наконец, я могу сделать следующее заключение:

1. не существует препятствий юридического характера для принятия предложенной поправки;

2. однако этот шаг связан со сложной процедурой, исход которой трудно предсказать, поскольку даже если поправка будет принята Генеральной ассамблеей, она не вступит в силу до тех пор, пока не будет ратифицирована двумя третьими Постоянных членов ВТО (Статья 33 (параграф 3) Устава);

3. такой же результат может быть достигнут путем принятия резолюции Генеральной ассамблеей, которая (как и в случае, если будет принята поправка к Уставу) вступит в силу только в будущем.

4. что касается сути поправки, то принятие правила, ограничивающего возобновление срока полномочий Генерального секретаря одним дополнительным сроком, приведет к тому, что правила ВТО войдут в число наиболее ограничительных среди действующих правил изученных мной международных организаций, поскольку только ЮНИДО (в уставных документах) и ВТО/ОМС (посредством регламента, принятого после вступления в силу ее конституционального акта) пошли по этому пути.

Составлено в г. Гархес 20 мая 2005 г.,

Подпись

Алан Пелле

Юридический советник Генерального секретаря ВТО; Профессор университета Paris X-Nanterre; член и бывший председатель Международной юридической комиссии ООН

