

An
World Health Organization
H.E. Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus
Office of the Director General
Avenue Appia 20
1211 Geneva- Switzerland

Sehr geehrter Herr Dr. Tedros,

ich bin sehr besorgt über die Absicht der "Arbeitsgruppe zur Änderung der Internationalen Gesundheitsvorschriften" (Working Group on Amendments to the International Health Regulations, WGIHR), einen Resolutionsentwurf zum endgültigen Paket der Änderungen der Internationalen Gesundheitsvorschriften 2005 (IHR, International Health Regulations) erst ganz zu Beginn der 77. Weltgesundheitsversammlung (WHA, World Health Assembly) vorzulegen.

Um rechtmäßig zu sein, müssen alle Verfahren zur Änderung der IHR im Einklang mit den rechtlichen Anforderungen durchgeführt werden, die in den IHR selbst als der anwendbaren *lex specialis* Regelung festgelegt sind. Der einschlägige Art. 55 Abs. 2 IHR lautet wie folgt:

"Der Wortlaut jeder vorgeschlagenen Änderung wird allen Vertragsstaaten vom Generaldirektor mindestens vier Monate vor der Gesundheitsversammlung, auf der sie zur Beratung vorgeschlagen wird, mitgeteilt."

Die Formulierung "soll" in Artikel 55 Absatz 2 der Internationalen Gesundheitsvorschriften (2005) weist eindeutig darauf hin, dass es Ihre verbindliche rechtliche Verpflichtung im Rahmen der IHR ist, "alle" IHR-Änderungen allen Vertragsstaaten vier Monate vor der Versammlung mitzuteilen. Dies gilt auch für die endgültige Fassung der von der WGIHR vorgeschlagenen Änderungen.

Nach den allgemeinen Regeln der Vertragsauslegung gemäß Artikel 31 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge ist Art. 55 Abs. 2 IHR nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen Bedeutung auszulegen, die den Begriffen des Art. 55 Abs. 2 IHR in ihrem Zusammenhang und im Lichte des Ziels und Zwecks der IHR zu geben ist. Dies bestätigt, dass für die gegenwärtige Situation keine Ausnahme möglich ist. Art. 55 Abs. 2 ist die *lex specialis* zur allgemeinen Regel des Art. 40 Abs. 2 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge. Nach dem ausdrücklichen Willen und der Absicht des Verfassers von Art. 55 Abs. 2 IHR müssen den Vertragsstaaten mindestens 4 Monate Zeit gegeben werden, um jede Änderung vor der Versammlung zu prüfen. Dies ermöglicht es den Vertragsstaaten, gründlich über die Änderungen nachzudenken, einschließlich ihrer innerstaatlichen rechtlichen und institutionellen Auswirkungen, und verhindert, dass die Vertragsstaaten aus den Verhandlungen heraus überstürzt eine Resolution verabschieden. Dies ist umso wichtiger angesichts des einzigartigen Status der IHR. Als Rechtsinstrument bindet sie die Verwaltung der WHO automatisch durch ihren Status als Resolution. Angenommene Änderungen treten auch automatisch für alle Vertragsstaaten in Kraft, die nicht innerhalb des erforderlichen Zeitrahmens gemäß Artikel 59, 61 und 62 der IHR aussteigen. 59, 61 und 62 IHR sowie Art. 22 der Verfassung der WHO in Kraft.

In diesem Fall ist an die einzigartige Rechtsnatur der IHR zu erinnern. Dieses verbindliche Rechtsinstrument wurde beim UN-Sekretariat gemäß Art. 102 der Charta der Vereinten Nationen als multilateraler Vertrag im U.N.T.S.-Band Nr. 2509 (S. 79) mit der Registrierungsbescheinigung Nr. 56548 registriert. Folglich besteht kein Zweifel daran, dass es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag handelt, der seine Vertragsstaaten bindet. Folglich sind sowohl die Vertragsstaaten als auch

das Sekretariat der WHO, bestehend aus dem Generaldirektor und der WGIHR als Unterabteilung der Gesundheitsversammlung, rechtlich verpflichtet, Art. 55 Abs. 2 IHR zu befolgen. Im Hinblick auf die 77. WHA ist die Frist für die rechtmäßige Übermittlung der Änderungsvorschläge an die IHR-Vertragsstaaten durch den Generaldirektor gemäß Art. 55 Abs. 2 IHR am 27. Januar 2024 abgelaufen. Diese Frist ist verstrichen, ohne dass der Generaldirektor den Vertragsstaaten das von der WGIHR zusammengestellte Änderungspaket mitgeteilt hat. Bis heute hat das Sekretariat den Vertragsstaaten noch keinen endgültigen Entwurf der Änderungen übermittelt.

Dies führt zu einer Situation, die eine rechtmäßige Vorlage eines Entschließungsentwurfs zu den IHR-Änderungen auf der 77. WHA durch die WGIHR nicht zulässt.

Trotz der unmissverständlichen rechtlichen Verpflichtung der WHO, Art. 55 Abs. 2 IHR zu respektieren, haben das Sekretariat und die WGIHR öffentlich ihre Absicht verkündet, die ihnen obliegenden völkerrechtlichen Verpflichtungen zu verletzen, indem sie das Änderungspaket für die mögliche Verabschiedung auf der 77. WHA fertiggestellt haben, wie auf der siebten Sitzung der WGIHR vom 5. bis 9. Februar 2024 und durch den Zeitplan der abschließenden achten Sitzung vom 22. bis 26. April 2024 deutlich wurde.

Wenn sich die WGIHR und das Sekretariat nicht an die rechtlichen Regeln des IHR-Änderungsverfahrens halten, begeht die WHO ein internationales Fehlverhalten im Sinne der UN-Artikelentwürfe über die Verantwortlichkeit internationaler Organisationen. Obwohl diese Artikel noch nicht offiziell von den Staaten angenommen wurden, gibt es einen ausreichenden Konsens in der Lehre, einschließlich der staatlichen Praxis, der internationalen Rechtsprechung und der wissenschaftlichen Meinung, der diese rechtswidrige Verwaltung des IHR-Änderungsverfahrens als eine unrechtmäßige Handlung der WHO im Sinne der Artikelentwürfe qualifizieren würde, die eine institutionelle Verantwortlichkeit nach sich zieht, einschließlich der Beendigung, Nichtwiederholung (Artikelentwurf 30) und Wiedergutmachung (Artikelentwurf 31) der WHO. Dieses Fehlverhalten kann von jedem der 194 Vertragsstaaten zur Rechenschaft gezogen werden.

Neben der Berufung auf die institutionelle Verantwortung der WHO für die Begehung einer vorsätzlich unrechtmäßigen Handlung durch die Vorlage einer Resolution zu den IHR-Änderungen auf der 77. WHA könnte auch eine individuelle völkerrechtliche Verantwortung jeder Person, die im Namen der Organisation handelt, geltend gemacht werden (Entwurf Art. 66).

In diesem Zusammenhang könnten und sollten die Ko-Vorsitzenden der WGIHR, Dr. Abdullah Asiri aus Saudi-Arabien und Dr. Ashley Bloomfield aus Neuseeland, sowie die stellvertretenden Vorsitzenden Dr. Sultani Matendehero aus Kenia, Colin McIff aus den Vereinigten Staaten von Amerika, Botschafter François Rivasseau aus Frankreich und Botschafterin Grata Endah Werdaningtyas aus Indonesien wegen Verletzung von Art. 55 Abs. 2 IHR verstoßen haben, indem sie beabsichtigten, der WHA die endgültige Fassung der IHR-Änderungen vorzulegen, ohne die Frist für die viermonatige Notifizierungspflicht einzuhalten.

Der öffentliche Webcast vom 2. Oktober 2023 (hier abrufbar) belegt, dass sich die WGIHR der Verletzung von Art. 55 Abs. 2 IHR bewusst ist, wie der Principal Legal Officer der WHO, Dr. Steven Solomon, ausdrücklich feststellte. Sein Rechtsgutachten, dass Art. 55 Abs. 2 IHR durch den Status der WGIHR als Unterkomitee der WHA derogiert werden kann, ist rechtlich nicht haltbar, da die IHR Teil des corpus iuris der WHO sind, der nicht nach Gutdünken und Belieben eines neu geschaffenen Unterkomitees der Versammlung geändert werden kann, es sei denn, dies verstößt gegen die Rechtsstaatlichkeit. Aus den Diskussionen auf der 7. Sitzung der WGIHR ist ersichtlich, dass sie bewusst und zielgerichtet gegen Art. 55 Abs. 2 IHR verstoßen und verhandeln bis zum ungefähren Beginn der Versammlung.

Herr Dr. Tedros, in Ihrer ehrenvollen Funktion als Generaldirektor repräsentieren Sie unbestritten die WHO, und jegliches Fehlverhalten begründet unmittelbar die internationale Verantwortung der WHO, ohne mögliche Ansprüche auf Ihre persönliche Verantwortung auszuschließen. Wie bereits angedeutet, ist ein rechtmäßiges Handeln gemäß Art. 55 Abs. 2 IHR nicht mehr möglich und die öffentliche Proklamation, dass die IHR auf der 77. WHA revidiert werden können, ist ein Verhalten, das eine Verantwortung Ihrerseits nach sich zieht. Damit verletzen Sie auch Ihre allgemeinen Pflichten als Generaldirektor der WHO, dafür zu sorgen, dass die Organisation und ihr Sekretariat in Übereinstimmung mit den Regeln des Völkerrechts handeln.

Ich fordere Sie als Generaldirektor der WHO und Leiter des WHO-Sekretariats auf, KEINEN Resolutionsentwurf zu den Änderungen der IHR auf der 77. WHA vorzulegen. Dies würde eine vorsätzliche Verletzung von Art. 55 Abs. 2 der IHR darstellen und kann eine institutionelle und individuelle Verantwortlichkeit gemäß dem Entwurf der Artikel über die Verantwortlichkeit internationaler Organisationen und anderer verfügbarer Mechanismen nach sich ziehen. Wir fordern Sie daher dringend auf, der WGIHR unverzüglich eine klare Anweisung zu erteilen und die Öffentlichkeit darüber zu informieren, dass die IHR-Änderungen auf der 77. WHA nicht angenommen werden können.

Mit freundlichen Grüßen

REFERENCES:

U.N.T.S. Volume Number 2509 (p. 79)

https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=08000002801d31cc&clang=_en

Certificate of Registration No. 56548

<https://treaties.un.org/doc/Treaties/2007/10/20071022%2010-00%20PM/Other%20Documents/COR-Reg-44861-Sr-56548.pdf>

U.N. Draft Articles on the Responsibility of International Organizations

https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_11_2011.pdf

Videobeweise

<https://www.youtube.com/watch?v=1XvavE-p6VA>

https://apps.who.int/gb/wgihhr/e/e_wgihhr-5.