

**Европейская экономическая комиссия****Комитет по внутреннему транспорту****Семьдесят седьмая сессия**

Женева, 24–26 февраля 2015 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

Совещание только для правительственных делегатов, проводимое с участием председателей вспомогательных органов Комитета**Укрепление участия Договаривающихся сторон, не входящих в состав ЕЭК, в работе КВТ и его вспомогательных органов: текущее положение дел и возможные варианты действий****Записка секретариата**

В соответствии с просьбой Комитета секретариат подготовил подробный обзор практики функционирования рабочих групп и административных комитетов КВТ вместе с соответствующим анализом по вопросу об участии Договаривающихся сторон, не входящих в состав ЕЭК ООН, в обсуждениях и процессе принятия решений, касающихся правовых документов, открытых для присоединения государств, не являющихся членами ЕЭК ООН. Комитет, возможно, пожелает принять к сведению, что в настоящее время имеется три основные категории правовых документов, Договаривающимися сторонами которых являются страны, не входящие в состав ЕЭК ООН, а именно: документы, предполагающие наличие административного комитета; документы, в рамках которых определенные полномочия по принятию решений передаются непосредственно рабочим группам; и документы, не предусматривающие наличия какого-либо договорного органа либо ответственного органа системы ООН. Комитету предлагается оценить текущую практику и проведенный секретариатом анализ, представленные в настоящем документе, и рассмотреть вопрос о том, чтобы просить рабочие группы найти наиболее приемлемые решения по этим вопросам (если они еще не сделали этого) и представить соответствующий доклад на следующей сессии Комитета в 2016 году. Кроме того, Комитет, возможно, по-

GE.14-24521 (R) 030215 050215



* 1 4 2 4 5 2 1 *

Просьба отправить на вторичную переработку 

желает принять к сведению, что текущее обсуждение и соответствующий анализ секретариата проводятся без ущерба для существующих прав государств – членов ЕЭК ООН. Цель настоящей дискуссии состоит в том, чтобы охарактеризовать нынешнюю практику укрепления участия стран, не являющихся членами ЕЭК ООН, которые присоединились (либо планируют присоединиться) к правовым документам, относящимся к ведению ЕЭК ООН, или ратифицировали их.

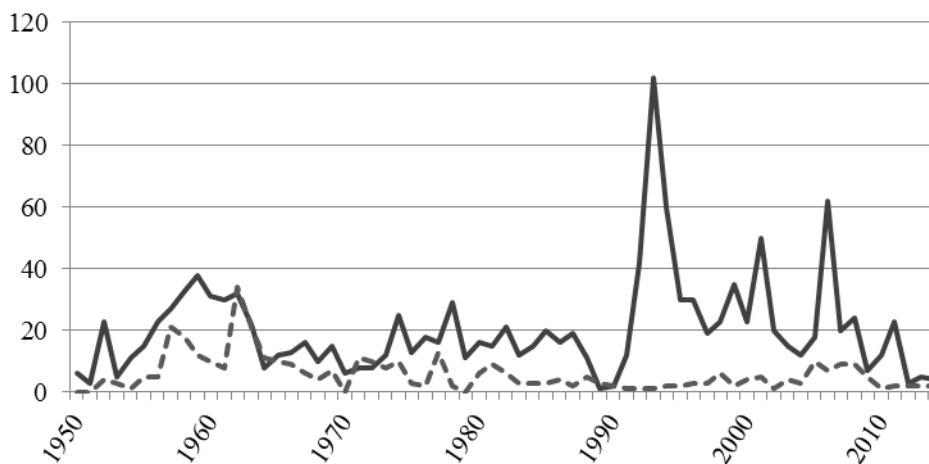
I. Введение и мандат

1. Одной из заявленных целей и одним из ожидаемых результатов деятельности Комитета по внутреннему транспорту (КВТ) и его вспомогательных органов является расширение географического охвата и повышение эффективности осуществления правовых документов Организации Объединенных Наций по вопросам транспорта, относящихся к ведению Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН)¹. Для достижения этой цели необходимо увеличить число Договаривающихся сторон этих документов (там же).

2. Вместе с тем на рис. 1 представлена динамика присоединения государств – членов ЕЭК ООН и государств, не являющихся членами ЕЭК ООН, к транспортным конвенциям и соглашениям ООН начиная с 1950 года. На рисунке четко видно, что после того, как в 1990-е годы число присоединившихся государств – членов ЕЭК ООН достигло пика, в последующие годы темпы присоединения значительно снизились. Считается, что рост числа присоединившихся стран обусловлен главным образом реализацией принципа преемственности (страны бывшего СССР и бывшей Югославии). Согласно документу ECE/TRANS/2015/10 одним из возможных объяснений такого снижения темпов присоединения новых государств – членов ЕЭК ООН служит то, что они уже являются сторонами основных правовых документов. С учетом того, что каждое государство, входящее в состав ЕЭК ООН, в среднем является стороной 23 правовых документов, а каждая Договаривающаяся сторона, не входящая в состав ЕЭК ООН, является стороной лишь 13 правовых документов, есть все основания считать, что более стремительное расширение географического охвата транспортных конвенций за пределы региона ЕЭК ООН станет следующим логическим шагом в контексте разработки этих правовых документов.

Рис. 1

Число государств-членов, присоединившихся к транспортным конвенциям и соглашениям ООН, в разбивке по годам



Условные обозначения: Непрерывная линия: государства – члены ЕЭК ООН, прерывистая линия: государства, не входящие в состав ЕЭК ООН.

Источник: ЕЭК ООН.

¹ См. подпрограмму по транспорту, стратегические рамки на период 2014–2015 годов, ожидаемые достижения, пункт b); и стратегические рамки на период 2016–2017 годов, ожидаемые достижения, пункт b).

3. Именно с учетом данного более широкого контекста председатели административных комитетов правовых документов, относящихся к ведению ЕЭК ООН, а также вспомогательных органов КВТ наряду с членами Бюро и делегатами правительств приняли участие в четвертом "Совещании председателей вспомогательных органов Комитета", которое прошло в качестве ограниченного сегмента семьдесят шестой сессии Комитета. В ходе этого совещания делегаты обсудили текущую практику участия договаривающихся сторон международных правовых документов по транспорту, не являющихся членами ЕЭК ООН, в работе вспомогательных органов Комитета (см. неофициальный документ КВТ [2014 год] № 10). Эта дискуссия отчасти была нацелена на обеспечение большей привлекательности правовых документов, относящихся к ведению ЕЭК ООН, для государств, не являющихся членами ЕЭК ООН; добиться этого, среди прочего, можно было бы путем предоставления договаривающимся сторонам, не являющимся членами ЕЭК ООН, возможности участвовать в деятельности ЕЭК ООН по вопросам, относящимся к правовым документам, сторонами которых они являются, с использованием относительно единообразных подходов в рамках различных рабочих групп. В этой связи выяснилось, что не являющиеся членами ЕЭК ООН договаривающиеся стороны правовых документов, обслуживаемых ЕЭК ООН, имеют разные права на участие в работе различных вспомогательных органов КВТ.

4. Участники сочли, что требуется более подробно рассмотреть различия в правилах процедуры, используемых Комитетом и его вспомогательными органами. Они решили, что, хотя гибкий подход и имеет свои преимущества, излишне специализированные и весьма отличные друг от друга правила процедуры усложняют управление процессом осуществления правовых документов по транспорту. Для облегчения дискуссии и содействия принятию надлежащего решения в рамках Комитета секретариату было поручено подготовить настоящий документ с подробным обзором практики работы КВТ, его рабочих групп и административных комитетов и соответствующим анализом (см. документ ECE/TRANS/2014/R.1, пункт 20).

II. Текущая практика

5. Комитет, возможно, пожелает принять к сведению результаты своей дискуссии по вопросу о формах участия договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕЭК ООН, в работе вспомогательных органов КВТ, которые были обозначены в предварительной оценке секретариата (см. документ ECE/TRANS/2014/R.1, пункты 9–11). Речь идет о следующем:

- i) полноправные члены: государства, не являющиеся членами ЕЭК ООН, могут участвовать в качестве полноправных членов при условии согласия на это со стороны головного секторального комитета (т.е. КВТ);
- ii) наблюдатели: государства, не являющиеся членами ЕЭК ООН, участвуют в деятельности рабочих групп в качестве наблюдателей (т.е. с консультативным статусом) при рассмотрении любого вопроса, представляющего для них особый интерес, в соответствии с пунктом 11 Положения о круге ведения (КВ) ЕЭК ООН;
- iii) квазинаблюдатели: государства, не являющиеся членами ЕЭК ООН, участвуют в качестве наблюдателей в деятельности соответствующих рабочих групп при рассмотрении любого вопроса, представляющего для

них особый интерес, а также в качестве полноправных членов на совещаниях, посвященных вопросам, касающимся правовых документов, договаривающимися сторонами которых они являются, в соответствии с руководящими указаниями Исполнительного комитета (Исполкома).

6. В соответствии с просьбой Комитета секретариат обязался обобщить и оценить текущую практику работы вспомогательных органов КВТ. Для целей такого анализа секретариат провел обзор основных правовых документов ЕЭК ООН, открытых для присоединения государств, не являющихся членами ЕЭК ООН, а также деятельности соответствующих рабочих групп, отвечающих за осуществление этих правовых документов. В этой связи секретариат проанализировал правила процедуры и методы работы вспомогательных органов ЕЭК ООН в контексте соответствующих положений этих международных правовых документов.

7. Секретариат намерен остановиться на следующих трех элементах дискуссии, а именно:

a) На каких условиях договаривающиеся стороны, не являющиеся членами ЕЭК ООН, участвуют в работе каждой из рабочих групп?

b) Какие официальные процедуры действуют в каждой из рабочих групп в контексте участия договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕЭК ООН?

c) Какова степень взаимодействия организации с договаривающимися сторонами, не являющимися членами ЕЭК ООН, и имеются ли какие-либо потенциальные или реальные препятствия для сотрудничества с договаривающимися сторонами, не являющимися членами ЕЭК ООН, в том что касается осуществления конкретного правового документа?

III. Основные результаты

8. Секретариат собрал информацию по восемнадцати (18) правовым документам, относящимся к компетенции семи (7) рабочих групп. В рамках восьми (8) из этих правовых документов предусмотрен административный комитет. В рамках двух (2) из этих правовых документов определенные обязанности передаются Рабочей группе КВТ ЕЭК ООН². Эти обязанности по существу схожи с обязанностями административного комитета, хотя с технической точки зрения рабочая группа не является договорным органом.

9. В случае четырех (4) правовых документов, которые относятся к ведению двух (2) рабочих групп³, в соответствии с правилами процедуры этих рабочих групп и руководящими указаниями Исполкома утвержден статус полноправного членства. Следует отметить, что в рамках всех этих четырех (4) правовых документов также предусмотрены административные комитеты.

10. В случае трех (3) правовых документов, относящихся к ведению двух (2) рабочих групп⁴, применена формула квазинаблюдателей. В одном (1) из этих случаев статус квазинаблюдателя предоставлен на основании правил процедуры. В двух других (2) случаях рабочая группа руководствуется практикой ис-

² Речь идет о WP.11 и WP.24.

³ Речь идет о WP.29 и WP.11.

⁴ Речь идет о WP.15 и WP.30.

пользования квазинаблюдателей. В последнем случае эта рабочая группа⁵ решила официально утвердить новые правила процедуры, в которых четко оговаривается формула квазинаблюдения в отношении всех не являющихся членами ЕЭК ООН договаривающихся сторон всех правовых документов, относящихся к ее компетенции, включая три (3) документа, в рамках которых предусмотрен административный комитет.

11. Таким образом, остается семь (7) правовых документов, относящихся к ведению двух (2) рабочих групп⁶ и не предусматривающих административного комитета, но допускающих при этом правила процедуры, в силу которых договаривающимся сторонам, не являющимся членами ЕЭК ООН, не предоставляется ни полноправного членства, ни статуса квазинаблюдателя.

12. В таблице приложения к настоящему документу кратко охарактеризована некоторая информация, поступившая от рабочих групп, а в приложении II представлен соответствующий анализ.

13. Что касается факторов, влияющих на степень участия договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕЭК ООН, то, как отмечалось в поступивших ответах, никаких ресурсов на проведение мероприятий по оказанию технической помощи и наращиванию потенциала, предназначенных конкретно для стран, не являющихся членами ЕЭК ООН, не выделялось. Кроме того, все более широкое участие стран, не являющихся членами ЕЭК ООН, в работе, связанной с правовыми документами ЕЭК ООН, сопряжено со значительными финансовыми последствиями для секретариата. Во многих случаях глобальные правовые документы обслуживаются через региональную платформу и в рамках ограниченного бюджета ЕЭК ООН. Эти факторы ограничивают эффективность ЕЭК ООН в плане повышения привлекательности этих правовых документов для других регионов мира и проведения аналитической работы, наращивания потенциала и оказания технической помощи за пределами региона ЕЭК ООН.

IV. Основные выводы

14. В подходе секретариата к анализу нашли отражение две основные перспективы. Первая из них выражается в том, что в принципе следует обеспечить совместимость правил процедуры и методов работы с правами и обязанностями, предусмотренными правовыми документами. Это приобретет особую важность в том случае, если следующая волна присоединения будет связана с договаривающимися сторонами, не являющимися членами ЕЭК ООН.

15. Вторая перспектива характеризуется большей прагматичностью и обусловлена наблюдением за текущей практикой работы в рабочих группах КВТ ЕЭК ООН, в частности тем, что достижение консенсуса на подготовительном этапе сводит к минимуму риск возражений по той или иной поправке на этапе уведомления депозитария; это в свою очередь позволяет повысить эффективность обновления правовых документов и снизить связанные с этим затраты. В частности, все правовые документы, рассмотренные с целью подготовки настоящего обзора, предусматривают механизм формулирования возражений по поправке. Согласно некоторым правовым документам для того, чтобы поправка не вступила в силу, достаточно возражения одной Договаривающейся стороны. В других правовых документах указывается, что число возражений должно

⁵ Речь идет о WP.30.

⁶ Речь идет о WP.1 и SC.1.

быть больше одного. Как бы то ни было, текущая практика некоторых рабочих групп показывает, что значительно успешнее поправки вносятся в тех случаях, когда в реализацию подготовительного этапа вовлечены все договаривающиеся стороны (речь идет о дискуссиях, которые проводятся в рамках рабочих групп).

16. В контексте данной логики секретариат сделал следующие предварительные выводы:

а) При наличии административного комитета или рабочей группы, наделенных соответствующими правами, ситуация является менее сложной. Поскольку конвенцией четко учреждается договорной орган либо возлагается ответственность на уже существующий орган, все договаривающиеся органы без каких-либо ограничений участвуют в процессах принятия решений. В тех случаях, когда, помимо наличия административного комитета, в рамках рабочих групп предусмотрено использование формулы квазинаблюдателей, речь идет о благоприятном механизме, соответствующем положениям надлежащих правовых документов.

б) В тех случаях, когда, помимо наличия административного комитета, на уровне рабочей группы предоставляется статус полноправного членства, речь идет о механизме, соответствующем руководящим указаниям Исполкома. Основная причина предоставления этого статуса заключается в том, что на практике такой механизм признан более эффективным с учетом того, что на уровне рабочей группы обсуждается значительное число поправок и участие договаривающихся сторон в качестве полноправных членов позволяет ускорить принятие решений на уровне административного комитета, и, следовательно, избежать задержки со вступлением в силу поправок.

в) В тех случаях, когда в правовых документах не предусмотрено учреждение договорного органа и отсутствует какое-либо конкретное упоминание о рабочей группе или другом органе системы Организации Объединенных Наций (ООН), органы ЕЭК ООН, участвующие в разработке этих правовых документов, по-прежнему заинтересованы в их обновлении и сохранении их актуальности. Тогда рабочие группы превращаются в дискуссионную платформу, позволяющую обеспечить максимальное сотрудничество и консенсус между всеми договаривающимися сторонами и затронутыми заинтересованными сторонами. В таких дискуссиях участвует, как правило, максимальное число участников с учетом того, что в конечном итоге все поправки, подготовленные в рамках такой платформы, могут быть представлены только договаривающейся стороной для принятия в рамках процесса уведомления депозитария и что окончательное одобрение таких поправок является исключительной прерогативой договаривающихся сторон.

V. Рассмотрение в рамках Комитета

17. Комитету предлагается принять к сведению информацию, содержащуюся в настоящем документе, подготовленном секретариатом в целях облегчения обмена информацией и оптимальной практикой в ходе сессии Комитета с ограниченным числом участников.

18. Комитет, возможно, пожелает принять к сведению, что:

а) наличие административного комитета, предусмотренного в рамках правового документа, рассматривается в качестве оптимальной практики, поз-

воляющей добиться максимальной эффективности в работе с правовыми документами;

b) формула участия в качестве квазинаблюдателей, по всей видимости, является наиболее распространенной практикой;

c) в некоторых рабочих группах договаривающимся сторонам, не являющимся членами ЕЭК ООН, предоставляется статус полноправных членов, что, как представляется, положительно отражается на эффективности работы по соответствующим правовым документам;

d) в некоторых рабочих группах, занимающихся правовыми документами, которыми не предусмотрено наличия договорного органа, не существует никакой четко выраженной общей практики;

e) аналитические и потенциалообразующие механизмы и ресурсы секретариата не достаточны для повышения привлекательности транспортных конвенций Организации Объединенных Наций для государств, не являющихся членами ЕЭК ООН.

19. Комитет, возможно, пожелает просить рабочие группы найти наиболее подходящие для них решения, если они еще не сделали этого, и сообщить об этих решениях на следующей сессии Комитета в 2016 году.

20. Комитету также предлагается поддержать деятельность секретариата и рабочих групп по оказанию помощи договаривающимся сторонам, не являющимся членами ЕЭК ООН, в присоединении к вышеупомянутым правовым документам и в их осуществлении и дать надлежащие руководящие указания в этой связи.

Приложение I

Сводная таблица по практике рабочих групп

<i>Рабочая группа</i>	<i>Соответствующий правовой(ые) документ(ы), открытый(ые) для присоединения государств, не являющихся членами ЕЭК ООН</i>	<i>Число договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕЭК ООН</i>	<i>Административный комитет</i>	<i>Статус (на практике) участия в деятельности рабочей группы</i>	<i>Правила процедуры</i>
Рабочая группа по автомобильному транспорту	Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) (1956 года)	7 из 55	Нет	Договаривающиеся стороны, не являющиеся членами ЕЭК ООН, могут представлять предложения о поправках для обсуждения	Консультативный статус/наблюдатели
	Конвенция о налоговом обложении дорожных перевозочных средств, используемых для международной перевозки пассажиров (1956 года)	2 из 20	Нет	Договаривающиеся стороны, не являющиеся членами ЕЭК ООН, могут представлять предложения о поправках для обсуждения	Консультативный статус/наблюдатели
	Конвенция о налоговом обложении частных дорожных перевозочных средств, используемых в международном движении (1956 года)	3 из 23	Нет	Договаривающиеся стороны, не являющиеся членами ЕЭК ООН, могут представлять предложения о поправках для обсуждения	Консультативный статус/наблюдатели
Рабочая группа по безопасности дорожного движения	Конвенция о дорожном движении (1949 года)	60 из 96	Нет	Договаривающиеся стороны, не являющиеся членами ЕЭК ООН, могут представлять предложения о поправках для обсуждения	Консультативный статус/наблюдатели
	Конвенция о дорожном движении (1968 года)	27 из 73	Нет	Как указано выше	Консультативный статус/наблюдатели

<i>Рабочая группа</i>	<i>Соответствующий правовой(ые) документ(ы), открытый(ые) для присоединения государств, не являющихся членами ЕЭК ООН</i>	<i>Число договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕЭК ООН</i>	<i>Административный комитет</i>	<i>Статус (на практике) участия в деятельности рабочей группы</i>	<i>Правила процедуры</i>
	Конвенция о дорожных знаках и сигналах (1968 года)	22 из 63	Нет	Как указано выше	Консультативный статус/наблюдатели
	Соглашение о минимальных требованиях, касающихся выдачи и действительности водительских удостоверений (СВУ) (1975 года)	1 из 7	Нет	Как указано выше	Консультативный статус/наблюдатели
Рабочая группа по интермодальным перевозкам и логистике	Европейское соглашение о важнейших линиях международных комбинированных перевозок и соответствующих объектах (СЛКП) (1991 года)	0 из 32	WP.24 в качестве АК в соответствии с пунктом 2 статьи 14 Конвенции	Информация отсутствует	Консультативный статус/наблюдатели
Рабочая группа по перевозкам скоропортящихся пищевых продуктов	Соглашение о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах, предназначенных для этих перевозок (СПС) (1970 года)	2 из 48	WP.11 в качестве АК в соответствии с пунктом 1 статьи 18 Конвенции	Полноправные члены	Полноправные члены
Рабочая группа по перевозкам опасных грузов	Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ) (1957 года)	2 из 48	Нет	Квазинаблюдатели	Квазинаблюдатели
Всемирный форум для согласования правил в области транспортных средств	Соглашение о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов обору-	9 из 48*	Да	Полноправные члены	Полноправные члены

<i>Рабочая группа</i>	<i>Соответствующий правовой(ые) документ(ы), открытый(ые) для присоединения государств, не являющихся членами ЕЭК ООН</i>	<i>Число договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕЭК ООН</i>	<i>Административный комитет</i>	<i>Статус (на практике) участия в деятельности рабочей группы</i>	<i>Правила процедуры</i>
	дования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний (1958 года)				
	Соглашение о принятии единообразных условий для периодических технических осмотров колесных транспортных средств и о взаимном признании таких осмотров (1997 года)	0 из 12	Да	Информация отсутствует	Полноправные члены
	Соглашение о введении глобальных технических правил для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах (1998 года)	9 из 34*	Да	Полноправные члены	Полноправные члены

<i>Рабочая группа</i>	<i>Соответствующий правовой(ые) документ(ы), открытый(ые) для присоединения государств, не являющихся членами ЕЭК ООН</i>	<i>Число договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕЭК ООН</i>	<i>Административный комитет</i>	<i>Статус (на практике) участия в деятельности рабочей группы</i>	<i>Правила процедуры</i>
Рабочая группа по таможенным вопросам, связанным с транспортом	Конвенция МДП (1975 года)	16 из 68*	Да	Консультативный статус/наблюдатели	Консультативный статус/наблюдатели
	Конвенция о согласовании (1982 года)	10 из 57*	Да	Консультативный статус/наблюдатели	Консультативный статус/наблюдатели
	Конвенция о таможенном режиме, применяемом к контейнерам, переданным в пул и используемым для международных перевозок (1994 года)	3 из 14*	Да	Консультативный статус/наблюдатели	Консультативный статус/наблюдатели
	Таможенная конвенция о временном ввозе коммерческих дорожных перевозочных средств (1956 года)	7 из 42*	Нет	Квазинаблюдатели	Консультативный статус/наблюдатели
	Таможенная конвенция о временном ввозе частных дорожных перевозочных средств (1954 года)	44 из 80*	Нет	Квазинаблюдатели	Консультативный статус/наблюдатели

* Для целей настоящего анализа секретариат подсчитал число договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕЭК ООН, в соотношении к общему числу договаривающихся сторон каждого из правовых документов. В том случае, когда одной из договаривающихся сторон является ЕС, он включен в общее число договаривающихся сторон, которое отмечено звездочкой. Однако ЕС не является государством, а представляет собой региональную организацию экономической интеграции. Настоящий анализ ограничивается проведением различия между теми государствами – членами Организации Объединенных Наций, которые являются членами ЕЭК ООН, и теми из них, которые таковыми не являются.

Приложение II

Подробный анализ, произведенный секретариатом

I. Рамки ЕЭК ООН

1. В отличие от договорных органов (административных комитетов) некоторых относящихся к ведению ЕЭК ООН конвенций Организации Объединенных Наций, в рамках которых все договаривающиеся государства, независимо от их географического местоположения, обладают полными правами, включая право голоса, правила процедуры ЕЭК ООН (правило 4) и КВ ЕЭК ООН (пункт 11) наделяют государства, не являющиеся членами ЕЭК ООН, только статусом наблюдателя в ходе сессий ЕЭК ООН. С другой стороны, эти КВ и правила процедуры точно не отражают особенности международных правовых документов, договаривающимися сторонами которых являются страны, не являющиеся членами ЕЭК ООН. Вместе с тем в них предусмотрена самостоятельность вспомогательных органов, в том что касается их правил процедуры:

Правило 18 (последнее предложение) "Вспомогательным органам может быть предоставлена такая самостоятельность, какая окажется необходимой для эффективного выполнения ими возложенных на них технических обязанностей".

Правило 20 гласит: "Вспомогательные органы принимают свои собственные правила процедуры, если Комиссия не вынесет иного решения".

2. По итогам обзора реформы ЕЭК ООН 2005 года ЕЭК ООН одобрила согласованные процедуры и практику и просила Исполком обеспечить применение всеми вспомогательными органами и секретариатом Руководящих принципов ЕЭК, касающихся процедур и практики, которые изложены в приложении III к документу E/ECE/1468 от 2013 года. В статье 2 этих Руководящих принципов предусмотрено следующее:

"Все секторальные комитеты и другие вспомогательные органы могут принимать свои собственные правила процедуры на основе Правил процедуры ЕЭК и, когда это применимо, Правил процедуры ЭКОСОС с учетом настоящих руководящих принципов. Если такие правила не были приняты, следует исходить из того, что работа регулируется Правилами процедуры Комиссии и, когда применимо, Правилами процедуры ЭКОСОС с учетом настоящих руководящих принципов mutatis mutandis".

3. Кроме того, руководящие принципы создания и функционирования рабочих групп в рамках ЕЭК ООН, утвержденные Исполкомом на его четвертой сессии (в июле 2006 года) (см. документ ECE/EX/1, включенный в настоящее приложение), среди прочего, предусматривают, что:

"Рабочие группы открыты для участия всех государств – членов ЕЭК ООН. Государства-члены, не являющиеся членами ЕЭК ООН, могут участвовать в качестве наблюдателей или, если создавший группу секторальный комитет примет соответствующее решение, в качестве полноправных членов".

II. Международно-правовые рамки

A. Общие элементы, выявленные в правовых документах ЕЭК ООН

4. В целом не существует какого-либо обязательного стандартного формата заключения соглашений. На первом этапе с учетом соображений обычая и удобства, а затем в рамках Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года было установлено, что все соглашения должны удовлетворять единым основополагающим принципам, оставаясь при этом крайне гибкими в том, что касается формулировок и вариантов. По этой причине существует широкий спектр аналогичных, но различающихся положений, касающихся различных элементов всех рассмотренных правовых документов ЕЭК ООН. Аспекты вступления в силу процедур внесения поправок, урегулирования споров, уведомлений, оговорок относятся, среди прочего, к числу элементов, фигурирующих в каждом из рассмотренных правовых документов ЕЭК ООН. Вместе с тем в большинстве случаев эти положения сформулированы по-разному. В настоящем документе рассматриваются такие положения, связанные с принятием решений, как голосование и утверждение поправок.

5. Перед рассмотрением различий необходимо выявить общие элементы. Единственным "общим знаменателем" для всех правовых документов по транспорту, относящихся к ведению КВТ ЕЭК ООН и его вспомогательных органов, служит то обстоятельство, что в каждом случае Договаривающиеся стороны отвечают за принятие решений. Другими словами, любая поправка к правовым положениям в конечном итоге либо принимается, либо отклоняется государствами, являющимися договаривающимися сторонами данного правового документа.

6. На втором уровне начинается подразделение этих соглашений на две разные категории. Например, одни соглашения открыты для присоединения широкого круга государств, другие же ограничены участием лишь государств – членов ЕЭК ООН. Соглашения, открытые для присоединения государств, не являющихся членами ЕЭК ООН, далее подразделяются на две категории, как это указано в приводимой ниже таблице:

Таблица 1

Типы правовых документов, открытых для присоединения стран, не являющихся членами ЕЭК ООН

<i>Тип</i>	<i>Наиболее распространенное положение</i>	<i>Структура</i>	<i>Примеры</i>
1. Открытые	"Все государства – члены Организации Объединенных Наций либо члены любого специализированного учреждения или Международного агентства по атомной энергии, либо участники Статута Международного Суда, а также любое другое государство, приглашенное Генеральной Ассамблеей Организации	С административным комитетом или без него	Конвенция МДП (1975 года), Конвенция о согласовании (1982 года), Венские конвенции о дорожном движении и о дорожных знаках и сигналах (1968 года), Таможенная конвенция о временном ввозе частных дорожных перевозочных средств

<i>Тип</i>	<i>Наиболее распространенное положение</i>	<i>Структура</i>	<i>Примеры</i>
	Объединенных Наций, могут стать Договаривающимися Сторонами настоящей Конвенции"		(1954 года), Конвенция о контейнерном пуле (1994 года)
2. Ограниченно открытые	"Государства, которые могут участвовать в некоторых видах деятельности Европейской экономической комиссии согласно статье 11 Положения о ее круге ведения, могут стать Договаривающимися сторонами настоящей Конвенции путем присоединения к ней после ее вступления в силу"	С административным комитетом или без него	Соглашение о транспортных средствах 1958 года, Соглашение о транспортных средствах 1997 и 1998 годов, ДОПОГ (1957 года), КДПГ (1956 года), СЛКП (1991 года), СПС (1970 года), СВУ (1975 года), Таможенная конвенция о временном ввозе частных дорожных перевозочных средств (1956 года)

В. Основные типы положений, касающиеся принятия решений, в правовых документах ЕЭК ООН, открытых для присоединения стран, не являющихся членами ЕЭК ООН

7. В рамках своего анализа секретариат пытался сгруппировать основные механизмы принятия решений, выявленные в соответствующих конвенциях по четырем типам. Цель этого состоит в том, чтобы выделить определенные обязательства, предусмотренные в каждой из конвенций, и затем сопоставить их с правилами процедуры, действующими в каждом из вспомогательных органов. Цель такого сопоставления будет состоять в определении гибкости, которой владеют вспомогательные органы, т.е. возможности адаптации правил процедуры, с тем чтобы они не противоречили правовым положениям соответствующего правового документа.

Таблица 2

Типы положений, касающихся принятия решений, в правовых документах, открытых для присоединения стран, не являющихся членами ЕЭК ООН

<i>Тип</i>	<i>Наиболее распространенное положение</i>	<i>Структура</i>	<i>Примеры</i>
А. Положение о прямом голосовании	i) "Каждая Договаривающаяся сторона имеет один голос" или	С административным комитетом или без него	i) Конвенция МДП (1975 года), Конвенция

<i>Тип</i>	<i>Наиболее распространенное положение</i>	<i>Структура</i>	<i>Примеры</i>
	<p>ii) "Поправки принимаются большинством присутствующих и участвующих в голосовании Договаривающихся сторон" (затем передаются Генеральному секретарю в целях уведомления и утверждения)</p> <p>iii) Оба вышеупомянутых положения могут содержаться в одной и той же Конвенции</p>		<p>о согласовании (1982 года), Соглашение о транспортных средствах (1958 года), Соглашение о транспортных средствах (1997 года)</p> <p>ii) СЛКП (1991 года)</p> <p>iii) Конвенция о контейнерном пуле (1994 года), Конвенция МДП (1975 года)</p>
В. Положение о прямом или косвенном консенсусе	<p>i) "Поправки принимаются на основе консенсуса присутствующих и участвующих в голосовании ДС" (в рамках АК или РГ до уведомления через ГС) или</p> <p>ii) "Считается, что поправка отклонена, если одна из ДС высказывает возражение" (после уведомления депозитария)</p>	С административным комитетом или без него	<p>i) Соглашение о транспортных средствах 1998 года</p> <p>ii) Конвенция МДП (1975 года), Конвенция о контейнерном пуле (1994 года)</p>
С. Одобрение или отклонение на этапе уведомления депозитария без необходимости предварительного одобрения в рамках РГ	"Любая ДС может передать предложение о поправке Генеральному секретарю для распространения среди всех ДС"	Без административного комитета	Таможенные конвенции о временном ввозе (1954 и 1956 годов), СПС (1970 года), Венские конвенции о дорожном движении и о дорожных знаках и сигналах (1968 года)
Д. Внесение поправки возможно только путем созыва конференции пересмотру	"Любая Договаривающаяся сторона может путем уведомления Генерального секретаря Организации Объединенных Наций обратиться с просьбой о созыве конференции с целью пересмотра Конвенции"	Без административного комитета	КДПГ (1956 года)

V. Анализ

A. При наличии административного комитета

8. При наличии административного комитета ситуация является практически однозначной. Поскольку в конвенции четко предусмотрено создание договорного органа, все договаривающиеся стороны участвуют в процессах принятия решений без каких-либо ограничений. Вместе с тем с учетом наличия договорного органа статус договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕЭК ООН, в соответствующей рабочей группе не имеет столь важного значения.

9. На практике договаривающиеся стороны, не являющиеся членами ЕЭК ООН и принимающие участие в сессиях рабочих групп, обращают внимание на интересующие их вопросы и выражают свою точку зрения; они участвуют в обсуждениях и в духе сотрудничества их мнение принимается во внимание полноправными членами. В момент принятия решения участники чаще всего стремятся к консенсусу; однако если решение выносится на голосование, то (даже несмотря на то, что принимать участие в голосовании могут только страны – члены ЕЭК ООН) при принятии решения должным образом учитываются мнения договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕЭК ООН. Вместе с тем договаривающиеся стороны, не являющиеся членами ЕЭК ООН, сохраняют уверенность в том, что интересующие их вопросы могут быть вновь обсуждены и при необходимости урегулированы в рамках административного комитета.

10. Наиболее ярким примером такой практики является Рабочая группа по таможенным вопросам, связанным с транспортом (WP.30), в деятельности которой с консультативным статусом официально принимают участие не являющиеся членами ЕЭК ООН договаривающиеся стороны Конвенции МДП и Конвенции о согласовании, в рамках которых функционируют административные комитеты; при этом они активно вовлекаются в дискуссию. Другие правовые документы, относящиеся к ведению WP.30 и не предусматривающие административного комитета, на практике обслуживаются WP.30 с использованием формулы квазинаблюдателей. При обсуждении вопроса о принятии новых правил процедуры WP.30 сочла, что формула квазинаблюдателей полностью отражает ее практику и удовлетворяет потребности договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕЭК ООН. В этой связи WP.30 в настоящее время рассматривает возможность принятия новых правил процедуры, в которых формула квазинаблюдателей будет закреплена в качестве отдельного положения.

11. Всемирный форум для согласования правил в области транспортных средств (WP.29) принял решение о дополнительном упрощении методов своей работы на основе предоставления полноправного членства всем договаривающимся сторонам, не являющимся членами ЕЭК ООН, несмотря на наличие административных комитетов в рамках всех трех правовых документов, относящихся к его ведению. На уровне первой инстанции это решение было принято в соответствии с руководящими указаниями Исполкома. По всей видимости, это объясняется тем обстоятельством, что большая часть времени на сессиях WP.29 была посвящена обсуждению именно этих правовых документов и что в конечном итоге целые сессии полностью посвящались исключительно этим правовым документам. Таким образом, было решено, что с учетом большого числа поправок целесообразно разрешить договаривающимся сторонам участвовать в сессиях WP.29 в качестве полноправных членов, с тем чтобы решения на

уровне административного комитета принимались быстрее без задержек со вступлением в силу вышеупомянутых поправок.

В. При наличии рабочих групп, наделенных определенными полномочиями на основании положений Конвенции

12. Как Европейское соглашение о важнейших линиях международных комбинированных перевозок и соответствующих объектах (СЛКП), так и Соглашение о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах, предназначенных для этих перевозок (СПС), предусматривают, что рабочая группа ЕЭК ООН берет на себя роль органа, принимающего решения. В частности, в соответствующих положениях указано следующее:

СЛКП, статья 14: "[...] По просьбе любой Договаривающейся стороны любое ее предложение о внесении поправки в настоящее Соглашение рассматривается Рабочей группой по интермодальным перевозкам и логистике Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций. В случае одобрения поправки большинством в две трети присутствующих и участвующих в голосовании Договаривающихся сторон Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций направляет поправку всем Договаривающимся сторонам для ее принятия".

СПС, статья 18: "Любая Договаривающаяся сторона может предложить одну или несколько поправок к настоящему Соглашению. Текст любой предлагаемой поправки направляется Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, который препровождает его всем Договаривающимся сторонам и уведомляет о нем все другие государства, указанные в пункте 1 статьи 9 настоящего Соглашения. Генеральный секретарь может также предлагать поправки к настоящему Соглашению или к приложениям к нему, которые были переданы ему Рабочей группой по перевозкам скоропортящихся пищевых продуктов Комитета по внутреннему транспорту Европейской экономической комиссии".

13. Что касается СЛКП, то рабочая группа берет на себя обязанности договорного органа, в котором решение принимается большинством в две трети присутствующих и участвующих в голосовании договаривающихся сторон. Хотя в настоящее время в рамках СЛКП отсутствуют договаривающиеся стороны, не являющиеся членами ЕЭК ООН, возможность их присоединения не исключена в будущем. В этом случае такие договаривающиеся стороны будут иметь полное право участия в тех ситуациях, когда рабочая группа выступает в качестве административного комитета (формула квазинаблюдения).

14. Что касается СПС, то договаривающиеся стороны могут выбрать один из двух вариантов, а именно: либо передавать предложения напрямую Генеральному секретарю, либо принимать совместное решение и передавать предложения через рабочую группу ЕЭК ООН. Для предоставления всем договаривающимся сторонам возможности участвовать в данном процессе Рабочая группа по перевозкам скоропортящихся пищевых продуктов (WP.11) включила в свои правила процедуры положение, предоставляющее договаривающимся сторонам СПС, не являющимся членами ЕЭК ООН, возможность полноправного участия в обсуждении таких предложений по поправкам (формула квазинаблюдателей).

С. При непосредственном препровождении предложения депозитарию без требования о предварительном утверждении рабочей группой (без административного комитета)

15. В некоторых конвенциях не предусматривается постоянного договорного органа и не содержится конкретного упоминания о каком-либо ответственном органе, например о рабочей группе или ином органе системы ООН. В таких конвенциях, как Конвенции о временном ввозе и Венских конвенциях о дорожном движении и о дорожных знаках и сигналах 1968 года, содержится только следующее положение:

"Любая Договаривающаяся сторона может предложить одну или несколько поправок к настоящей Конвенции. Текст любой предлагаемой поправки направляют Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, который распространяет его среди всех Договаривающихся сторон".

16. В соответствии с этим положением в этих конвенциях предусматривается число возражений, необходимых для недопущения вступления в силу предлагаемой поправки.

17. В контексте данной формулы примечательно, что, когда речь идет об этих конкретных конвенциях, органы ЕЭК ООН, участвовавшие в разработке этих правовых документов, сохраняют заинтересованность в их обновлении и поддержании их актуальности. В этих случаях рабочая группа превращается в дискуссионную платформу для обеспечения максимального сотрудничества и консенсуса между всеми договаривающимися сторонами и затронутыми заинтересованными сторонами. Как правило, такими обсуждениями охватывается максимально возможное число участников с учетом того, что любая поправка, разработанная в рамках данной платформы, в конечном итоге может быть представлена только договаривающейся стороной для утверждения через процесс уведомления депозитария и что окончательное утверждение таких поправок является исключительной прерогативой договаривающихся сторон.

18. С учетом того, что только договаривающиеся стороны могут одобрять или отклонять поправки, касающиеся положений конвенции, логично предположить, что все договаривающиеся стороны имеют право участвовать во всех обсуждениях, которые проходят по вопросам, связанным с этими правовыми документами.

19. Поскольку в конвенциях этой категории не требуется какого-либо предварительного одобрения предложения до его передачи депозитарию, возникает вопрос о том, какова же в таком случае роль рабочей группы.

20. Вероятно, ответ можно найти с помощью анализа текущей практики рабочих групп. Например, в марте 2015 года должна вступить в силу новая поправка к Конвенции о временном ввозе 1954 года. Эта поправка была передана напрямую Министерством иностранных дел Объединенных Арабских Эмиратов в Договорную секцию ООН в Нью-Йорке для уведомления всех договаривающихся сторон. Данное предложение о поправке не представлялось, не обсуждалось и не формулировалось в рамках WP.30. При этом в контексте соответствующего постоянного пункта повестки дня Рабочая группа была проинформирована о намерении Объединенных Арабских Эмиратов передать предложение по поправке; Рабочая группа также была проинформирована о содержании этого предложения. Договаривающимся сторонам, присутствовавшим на этой сессии,

было предложено рассмотреть возможность принятия этой поправки после получения соответствующего уведомления.

21. Рабочая группа по безопасности дорожного движения (WP.1), которая де-факто обслуживает Венские конвенции 1968 года, руководствуется совершенно иной практикой: Договаривающиеся стороны со всего мира могут представлять предложения для обсуждения в рамках WP.1, если они этого пожелают, либо передавать их напрямую депозитарию в Нью-Йорке в соответствии с положениями Конвенций. В последнем случае, если предварительные консультации с другими договаривающимися сторонами не проводились, весьма вероятно, что предложения по поправке будут отклонены. Вместе с тем, если предложение обсуждено в рамках Рабочей группы, в заседаниях которой участвует значительное число договаривающихся сторон, то вероятность формулирования поправки, которая была бы приемлема для всех или для большинства Договаривающихся сторон, возрастает. Поскольку в Конвенции не содержится требования о том, чтобы какой-либо межправительственный орган предварительно утверждал предложение о поправке, логично сделать вывод о том, что данная платформа предназначена только для дискуссии. Другими словами, Рабочая группа является платформой для обсуждений, необходимой для обеспечения максимального сотрудничества и консенсуса, а также для сведения к минимуму рисков возражений по поправкам на более позднем этапе уведомления депозитария; она не является платформой для принятия решений по вопросу о том, может ли какое-либо предложение о поправке быть передано для утверждения договаривающимся сторонам через депозитария.

22. В соответствии с кругом ведения Рабочей группы по безопасности дорожного транспорта ее обязанностью является разработка и обновление конвенций. На практике же единственным эффективным средством выполнения этой задачи без ущемления прав договаривающихся сторон этих правовых документов, не входящих в состав ЕЭК ООН, является использование этой Рабочей группы в качестве форума для обсуждения поправок и изменений, изложения новых идей, касающихся необходимых поправок, и достижения консенсуса по поправкам, передаваемым затем договаривающимися сторонами депозитарию для уведомления и утверждения другими Договаривающимися сторонами.

D. Правила процедуры Комитета по внутреннему транспорту

23. КВТ руководствуется правилами процедуры ЕЭК ООН. И хотя в техническом отношении КВТ является головным органом, который в конечном итоге несет ответственность за рассматриваемые правовые документы – за исключением тех из них, которыми предусмотрен административный комитет – на практике КВТ делегировал эти полномочия своим вспомогательным органам, а именно: рабочим группам. В этой связи вопросы о принятии решений практически никогда не обсуждаются на сессии КВТ.

Приложение III

Список соглашений, рассмотренных в рамках настоящего анализа

<i>Краткое название</i>	<i>Официальное название Соглашения/Конвенции</i>
КДПГ:	Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (1956 года)
Конвенция о пассажирском налоговом обложении:	Конвенция о налоговом обложении дорожных перевозочных средств, используемых для международной перевозки пассажиров (1956 года)
Конвенция о частном налоговом обложении:	Конвенция о налоговом обложении частных дорожных перевозочных средств, используемых в международном движении (1956 года)
Конвенция 1949 года:	Конвенция о дорожном движении (1949 года)
Венские конвенции 1968 года:	Венская конвенция о дорожных знаках и сигналах (1968 года) и Венская конвенция о дорожном движении (1968 года)
СВУ:	Соглашение о минимальных требованиях, касающихся выдачи и действительности водительских удостоверений (1975 года)
СЛКП:	Европейское соглашение о важнейших линиях международных комбинированных перевозок и соответствующих объектах (1991 года)
СПС:	Соглашение о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах, предназначенных для этих перевозок (1970 года)
ДОПОГ:	Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (1957 года)
Соглашение о транспортных средствах 1958 года:	Соглашение о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний (1958 года)
Соглашение о транспортных средствах 1997 года:	Соглашение о принятии единообразных условий для периодических технических осмотров колесных транспортных средств и о взаимном признании таких осмотров (1997 года)

<i>Краткое название</i>	<i>Официальное название Соглашения/Конвенции</i>
Соглашение о транспортных средствах 1998 года:	Соглашение о введении глобальных технических правил для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах (1998 года)
Конвенция МДП:	Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (1975 года)
Конвенция о согласовании:	Международная конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах (1982 года)
Конвенция о контейнерном пуле:	Конвенция о таможенном режиме, применяемом к контейнерам, переданным в пул и используемым для международных перевозок (1994 года)
Таможенная конвенция о временном ввозе 1956 года:	Таможенная конвенция о временном ввозе коммерческих дорожных перевозочных средств (1956 года)
Таможенная конвенция о временном ввозе 1954 года:	Таможенная конвенция о временном ввозе частных дорожных перевозочных средств (1954 года)
