



**РАЗМЫШЛЕНИЯ О МЕХАНИЗМЕ, ОРИЕНТИРОВАННОМ НА ОКАЗАНИЕ
СОДЕЙСТВИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ, В РАМКАХ КОНВЕНЦИИ ПО
ТРАНСГРАНИЧНЫМ ВОДАМ**

Дискуссионный документ представлен Председателем Совета по правовым вопросам*

**ПРЕДЫСТОРИЯ И ПРЕДЛАГАЕМЫЕ СОВЕТУ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ
ДЕЙСТВИЯ**

1. Совещание Сторон Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер на своей пятой сессии (Женева, 10-12 ноября 2009 года)¹ поручило Совету по правовым вопросам решение следующих задач:

(a) изучить возможные варианты оказания Сторонам помощи в решении проблем осуществления и предупреждения или урегулирования разногласий в толковании и применении Конвенции с учетом потребностей стран и присущего Конвенции духа сотрудничества;

(b) на основе результатов такого изучения подготовить предложение в отношении целей, структуры, задач, функций, мер и процедур институционального и процедурного механизма оказания содействия и поддержки в деле осуществления и соблюдения для его возможного принятия на шестой сессии Совещания Сторон в 2012 году.

2. Настоящий документ предназначен предоставить исходную информацию в целях содействия обмену мнениями и проведению основательной дискуссии о возможных вариантах для механизма. В частности, документ имеет двойное предназначение:

a) изложить общие размышления, способствующие развитию тезиса о гибкой и ориентированной на оказание содействия природе предполагаемого механизма, и поэтому, его неконфронтационном, несудебном и консультативном характере;

b) представить для проведения дискуссии разные базовые варианты основных характеристик предполагаемого механизма, которые впоследствии могли бы служить возможными параметрами в процессе подготовки проекта правил учреждения и функционирования такого механизма.

3. Совету по правовым вопросам предлагается провести обсуждение документа и высказать предварительные замечания о том, как следует вести дальнейшую разработку предложения по институциональному и процедурному механизму.

* Данный дискуссионный документ подготовлен проф. Аттилой Танзи (Италия), избранным Председателем Совета по правовым вопросам на пятом совещании Совета по правовым вопросам (Женева, 2-3 октября 2008 года).

¹ Документы 5-й сессии доступны по адресу: http://www.unece.org/env/water/mop5/mop5_docs.htm

ЧАСТЬ I

ОБЩИЕ ЗАМЕЧАНИЯ

I. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ, ИМЕЮЩАЯ ОТНОШЕНИЕ К НАСТОЯЩЕМУ ЗАДАНИЮ

4. В рамках многосторонних экологических соглашений (МЭС) все чаще создаются институциональные и процедурные механизмы для облегчения, обзора и поощрения соблюдения на многосторонней и совместной основе.² В то же время, как в рамках ЕЭК

² В регионе ЕЭК ООН механизмы рассмотрения соблюдения (МРС) были созданы для следующих инструментов:

- *Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния* 1979 года (18 I.L.M. (1979) at 1442) [далее LRTAP]. Решением Исполнительного органа 1997/2 (*Доклад о работе пятнадцатой сессии Исполнительного органа*) [далее МРС LRTAP], документ ЕСЕ/ЕВ.AIR/53, приложение II) учрежден Комитет по осуществлению для рассмотрения соблюдения обязательств по всем протоколам к Конвенции. В настоящее время, статус Комитета по осуществлению определяется решением 2006/2 относительно Комитета по осуществлению, его структуры и функций, а также процедур рассмотрения соблюдения.
 - *Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды* 1998 года [далее Орхусская конвенция] (38 I.L.M. (1999) at 517) решением I/7, принятым на первом совещании Сторон, состоявшемся в 2002 году [далее МРС Орхусской конвенции].
 - *Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте* 1991 года [далее Конвенция Эспо] решением II/4 о рассмотрении соблюдения. В настоящее время структура, функции и процедуры Комитета по осуществлению регламентируются добавлением к решению III/2 и рабочими правилами (приложение к решению IV/2).
 - *Протокол по проблемам воды и здоровья* 1999 года к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года решением I/2 о рассмотрении соблюдения, принятым на первом совещании Совещания Сторон в 2007 году.
- Вне рамок ЕЭК см.:**
- *Монреальский протокол* 1987 года к *Венской конвенции об охране озонового слоя* 1985 года [далее Монреальский протокол] (26 I.L.M. (1987) at 1529 and 1550) решением IV/5, принятым в 1992 году (*Доклад о четвертом Совещании Сторон*, документ UNEP/OzL.Pro.4/15, 25 ноября 1992 года) [далее МРС Монреальского протокола].
 - *Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением* 1989 года [далее Базельская конвенция] (28 I.L.M. (1989), at 649), в соответствии с решением, принятым на шестом совещании Конференции Сторон (см. *Механизм содействия осуществлению и соблюдению - Пересмотренный текст имеющегося в документе UNEP/CHW.6/9 приложения, который был предложен Рабочей группой по вопросам осуществления и соблюдения* [далее МРС Базельской конвенции], документ UNEP/CHW.6/CRP.12).
 - *Картахенский протокол по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии* 2000 года [далее Картахенский протокол] (39 I.L.M. (2000), at 1027). Деятельность Комитета по соблюдению регламентируются решением первого Совещания Сторон BS-I/7 «Создание процедур и механизмов, обеспечивающих соблюдение положений Картахенского протокола по биобезопасности» и решением второго Совещания Сторон BS-II/1 «Правила процедуры совещаний комитета по соблюдению» [далее МРС Картахенского протокола].
 - *Киотский протокол* 1997 года к *Рамочной конвенции об изменении климата* 1992 года [далее Киотский протокол] (37 I.L.M. (1998), at 22). Механизм был создан на седьмой сессии Конференции Сторон РКИК ООН в 2001 году (*Доклад Конференции Сторон о работе ее седьмой сессии*, документ FCCC/CP/2001/13/Add.3, приложение [далее МРС Киотского протокола]). Его работа регламентируется решением 27/СМР.1 «Процедуры и механизмы, связанные с соблюдением, согласно Киотскому протоколу» (приложение: Процедуры и механизмы, связанные с соблюдением, согласно Киотскому протоколу) и решением 4/СМР.2 «Комитет по соблюдению» (приложение: Правила процедуры Комитета по соблюдению Киотского протокола).
 - *Протокол к Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов* 1996 года (*Протокол 1996 года к Лондонской конвенции 1972 года*, 36 I.L.M. (1997) at 1). В 2007 году вторым совещанием Договаривающихся Сторон Протокола были приняты «Процедуры и механизмы

ООН, так и за ее пределами было создано значительное число инструментов *мягкого права*, предоставляющих руководство по политическим и правовым вопросам в данной сфере.

5. Недавно в рамках ЮНЕП³ и ЕЭК ООН⁴ были приняты международные руководящие принципы по проблемам осуществления и соблюдения МЭС. В обоих отмечается целесообразность учреждения постоянно действующих процедур и органов, обеспечивающих осуществление и/или соблюдение МЭС, и содержится руководство в этом направлении. Такое руководство по определению не является обязательным. Тем не менее, обращение к нему может оказаться полезным действенным методом, обеспечивающим наиболее правильный выбор подобных или даже отличных формулировок с учетом того, что логическое обоснование и цели указанных документов совпадают с обоснованием и целями

обеспечения соблюдения в соответствии со Статьей 11 Протокола 1996 года к Лондонской конвенции 1972 года», содержащиеся в приложении 7 к докладу, этим учредив Группу по соблюдению.

➤ *Конвенция об охране Альп* 1991 года (31 I.L.M. (1992) at 767). В ноябре 2002 года, Альпийской Конференцией было принято решение VII/4, предусматривающее учреждение механизма обеспечения соблюдения Альпийской конвенции и протоколов к ней (*Mécanisme de vérification du respect de la Convention alpine et de ses protocoles d'application*).

Договоренности о МРС, которые находятся в стадии обсуждения, касаются следующих инструментов:

➤ *Рамочная конвенция об изменении климата* 1992 года (31 I.L.M. (1992), at 1330) [далее РКИК ООН]. На четвертой сессии Конференции Сторон был утвержден текст, подготовленный Специальной группой по вопросам, касающимся консультативного процесса, предусмотренного статьей 13, в котором содержится несколько «квадратных скобок» и оговаривается, что последующим решением будет принят окончательный текст и учрежден Комитет (решение 10/CP.4, 6 ноября 1998 года).

➤ *Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке* 1994 года [далее Конвенция по борьбе с опустыниванием], 333 I.L.M.(1994) at 1328. Конференцией Сторон КБОООН на ее 9-й сессии в 2009 году принято решение продлить мандат Специальной группы экспертов для дальнейшего изучения процедур и институциональных механизмов решения вопросов, касающихся осуществления и вынесения по ним рекомендаций (решение 28/COP.9).

➤ *Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле* 1998 года (38 I.L.M. (1999) at 1). Последняя редакция проекта представлена в Записке секретариата «Несоблюдение: процедуры и организационные механизмы, предназначенные для определения факта несоблюдения положений Конвенции, и принятие мер в отношении Сторон, признанных как не соблюдающие эти положения», подготовленной к четвертому совещанию Конференции Сторон в Риме в 2008 году.

➤ *Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях* 2001 года (40 I.L.M. (2001) at 532). На четвертом совещании Конференции Сторон в 2009 году принято решение в целях принятия продолжить рассмотрение на пятом совещании процедур и организационных механизмов, касающихся несоблюдения. Последние разработки представлены в решении SC-4/33: Процедуры и механизмы, касающиеся соблюдения Стокгольмской конвенции.

➤ *Международный договор о генетических ресурсах растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства* 2001 года. На 3-й сессии Управляющего органа в 2009 году обсуждался Проект процедур и оперативных механизмов обеспечения соблюдения и рассмотрения вопросов несоблюдения (IT/GB-3/09/6 Rev.1).

➤ *Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды* 2003 года. Проект решения о рассмотрении соблюдения (ECE/MP.PRTR/2010/L.3) представлен на рассмотрение первой сессии Совещания Сторон Протокола, которая состоится 20-22 апреля 2010 года в Женеве.

³ *Руководящие принципы соблюдения и обеспечения применения многосторонних экологических соглашений* [далее Руководящие принципы ЮНЕП] документ UNEP(DEPI)/MEAs/WG.1/3 приложение II.

⁴ *Руководящие принципы более строгого соблюдения и осуществления многосторонних экологических соглашений в регионе ЕЭК* [далее Руководящие принципы ЕЭК ООН], документ ECE/CEP/107, 20 марта 2003 года. Руководящие принципы, которые были разработаны Целевой группой по вопросам соблюдения и обеспечения применения экологических норм, учрежденной Комитетом ЕЭК по экологической политике, одобрены пятой Конференцией министров «Окружающая среда для Европы» в Киеве 23 мая 2003 года.

настоящего задания в той части, что они направлены на улучшение и содействие осуществлению МЭС.

6. Специализируясь на проблемах осуществления, применения и соблюдения соглашений о водах, Экспертная группа по рассматриваемой теме, учрежденная в рамках Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам, в 1999 году подготовила документ под названием *Женевская стратегия и рамки для контроля за соблюдением соглашений по трансграничным водам* [далее *Женевская стратегия*],⁵ в котором изложила принципы и руководство по учреждению процедур рассмотрения и содействия соблюдению для правовых инструментов, заключенных в рамках или в связи с Конвенцией по трансграничным водам.

7. *Женевская стратегия* выделяет три основных элемента механизма обеспечения соблюдения: (1) исходный уровень (например, оценка требуемых технических параметров, необходимых для обеспечения полного соблюдения); (2) процедура, регламентирующая рассмотрение соблюдения; (3) институциональный орган, ответственный за рассмотрение соблюдения.

8. Данный документ был одобрен в 2002 году Рабочей группой по проблемам воды и здоровья Конвенции по трансграничным водам на ее втором совещании⁶ и позже послужил информационной основой работы действующего Совета по правовым вопросам в разработке механизма обеспечения соблюдения в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья, который впоследствии был учрежден в 2007 году Совещанием Сторон Протокола на его первой сессии.⁷ Несмотря на то, что настоящее задание естественным образом отклонится от той работы, которая привела к учреждению Комитета по соблюдению в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья, уместным будет вспомнить и рассмотреть документ *Женевской стратегии* вместе с другими соответствующими руководящими документами в данной области в целях выявления сходных и отличных формулировок.

II. ПРАВОВОЕ ОСНОВАНИЕ УЧРЕЖДЕНИЯ МЕХАНИЗМА СОДЕЙСТВИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ И ПРИМЕНЕНИЮ КОНВЕНЦИИ

9. Конвенция по трансграничным водам не содержит так называемой «уполномочивающей оговорки», т.е. специального положения, требующего учредить особый механизм, подобный рассматриваемому. Вместе с тем, правовое основание деятельности в этом направлении содержится в ст. 17, касающейся Совещания Сторон, которая возлагает на последнее обязанность рассматривать ход осуществления Конвенции и в наиболее общих формулировках наделяет полномочиями осуществлять любые меры, которые оно считает необходимыми, для достижения целей Конвенции. В соответствующей части, п. 2 гласит:

«На своих совещаниях Стороны рассматривают ход осуществления настоящей Конвенции и с этой целью:

...

(f) рассматривают и осуществляют любые дополнительные меры,

⁵ Женевская стратегия и рамки для контроля за соблюдением соглашений по трансграничным водам. Итоги осуществления совместного проекта ЕЭК ООН-ЮНЕП, возглавляемого Нидерландами. Совещание Сторон Конвенции по трансграничным водам, вторая сессия, Гаага, Нидерланды, 23-25 марта 2000 года, документ MP.WAT/2000/4, 5, и add.1.

⁶ См. п. 2.7.3 Доклада о втором совещании Рабочей группы по проблемам воды и здоровья, состоявшемся в Будапеште, Венгрия, 28-29 октября 2002 года.

⁷ Решение 1/2 Рассмотрение соблюдения в докладе Совещания Сторон Протокола по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер о работе его первой сессии (Женева, 17-19 января 2007 года), документ ECE/MP.WH/2/Add.3.

которые могут потребоваться для достижения целей настоящей Конвенции».

10. Данный подход отражает сложившуюся как в рамках ЕЭК ООН, так и за ее пределами практику в отношении МЭС, согласно которой в отсутствие специальной и подробной «уполномочивающей оговорки» соответствующие Совещания Сторон, основываясь на своих общих полномочиях, создали различные механизмы рассмотрения соблюдения (МРС).

Можно вспомнить следующие прецеденты:

- *Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния* 1979 года (далее Конвенция LRTAP), Исполнительный орган которой в 1997 году учредил Комитет по осуществлению для рассмотрения соблюдения всех протоколов к Конвенции,⁸ на основании, среди прочего, ст. 10.2 Конвенции, которая наделяет Исполнительный орган общими полномочиями по наблюдению за вопросами выполнения и применения;
- *Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением* 1989 года [далее Базельская конвенция], на шестом совещании Конференции Сторон которой в 2002 году было принято решение VI/12 о *Создании механизма содействия осуществлению и соблюдению*⁹, основанное на ст. 15 Конвенции. Последняя не является полновесной «уполномочивающей оговоркой», но, в развитие задачи Конференции Сторон постоянно следить за эффективным выполнением настоящей Конвенции,¹⁰ она предполагает общее полномочие Конференции Сторон «создавать такие вспомогательные органы, которые считаются необходимыми для выполнения настоящей Конвенции»¹¹;
- *Конвенция Эспо об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте* 1992 года (далее Конвенция), вероятно, представляет собой прецедент, наиболее подходящий для целей настоящего документа. Действительно, в 2001 году Совещанием Сторон на его 2-й сессии был учрежден комитет по рассмотрению соблюдения (названный Комитетом по осуществлению),¹² основанный на общем положении, закрепленном в п. 2 ст. 11, который гласит, что «Стороны постоянно контролируют ход выполнения настоящей Конвенции и с этой целью ... рассматривают и принимают любые дополнительные меры, которые могут потребоваться для достижения целей настоящей Конвенции».¹³

⁸ *Решение 1997/2 относительно Комитета по осуществлению, его структуры и функций, а также процедур рассмотрения соблюдения*, документ ECE/EB.AIR/53 (7 января 1997 года), приложение III, С. 33.

⁹ *Решение VI/12 Создание механизма содействия осуществлению и соблюдению*, документ UNEP/CHW.6/40 (10 февраля 2003 года), приложение, С. 52.

¹⁰ Базельская конвенция, см. примечание 2, п. 5 ст. 15.

¹¹ Базельская конвенция, см. примечание 2, п. 5 (е) ст. 15.

¹² *Решение II/4*, документ ECE/MP.EIA/4 (7 августа 2001 года), приложение IV, С. 96-97.

¹³ Следует отметить, что по просьбе Комитета по осуществлению Совещанием Сторон Конвенции Эспо, на его третьей сессии, принято решение о внесении изменений в функции Комитета (см. *Доклад о работе четвертого совещания Комитета по осуществлению*, документ ECE/MP.EIA/WG.1/2004/3).

Следует также отметить, что после учреждения Комитета по осуществлению Совещанием Сторон в 2004 году, т.е. постфактум, была принята четкая «уполномочивающая оговорка» в форме поправки к Конвенции. Она гласит: «1. Стороны проводят обзор соблюдения положений настоящей Конвенции на основе процедуры соблюдения в качестве конструктивной и консультативной процедуры, принятой Совещанием Сторон. Обзор проводится на основе регулярных докладов Сторон, но не ограничивается ими. Совещание Сторон принимает решение о периодичности представления регулярных докладов, требуемых от

Как можно отметить, данное положение идентично соответствующему положению, содержащемуся в Конвенции по трансграничным водам.

III. НЕКОТОРЫЕ БАЗОВЫЕ КОНЦЕПЦИИ, ОТНОСЯЩИЕСЯ К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ И ПРИМЕНЕНИЮ МЭС, И ИХ СВЯЗЬ С КОНВЕНЦИЕЙ ПО ТРАНСГРАНИЧНЫМ ВОДАМ

11. Термин «осуществление» соглашения относится к деятельности, которую обязаны предпринимать его стороны с тем, чтобы «применять» и, следовательно, «соблюдать» его положения. Такая деятельность обычно представляет собой сочетание законодательных, административных и исполнительных – возможно, также судебных – мер, которые составляют поведение государства, посредством которого применяются правила соответствующего соглашения.¹⁴ Они отражают степень выполнения договаривающимися сторонами их обязательств по соглашению. Часто термины *осуществление*, *применение* и *соблюдение* используются как взаимозаменяемые; настолько, что в договорной практике термин «соблюдение» зачастую используется для указания на непосредственные меры, принятые сторонами соглашения в целях эффективного осуществления и применения его обязательств в рамках их национальных правовых систем. Тем не менее, проблемы одной Стороны с осуществлением, или даже применением, Конвенции автоматически не могут вызвать нарушений прав других Сторон.

12. Важно отметить, что хотя с одной стороны, отсутствие осуществления, или даже неполное осуществление, *может привести* к состоянию несоответствия требованиям соглашения – хотя и не обязательно так –¹⁵ с другой стороны, термин «несоблюдение» используется, особенно в отношении МЭС, для того, чтобы указать на невыполнение договорных обязательств как тонкая терминологическая альтернатива термину *нарушение*, используемому Венской конвенцией о праве международных договоров, или терминам *неисполнение* и *посягательство*. Выражение «несоблюдение» означает признание того, что отсутствие выполнения договорных обязательств а) необязательно требует оценки нарушения (например, это обычно имеет место особенно в отношении обязательств должной осмотрительности по предотвращению, которые свойственны большинству положений Конвенции по трансграничным водам), б) может не быть вызванным непосредственным нежеланием соответствующего государства соблюсти конкретное экологическое требование, а скорее его неспособностью сделать это.

13. В соответствии с указанным выше, можно предложить сконцентрировать терминологический выбор настоящего задания, в первую очередь, на осуществлении и применении, и только затем - на соблюдении. Данный выбор сделан именно для того, чтобы

Сторон, и о характере информации, подлежащей включению в регулярные доклады. 2. Процедура соблюдения применяется в отношении любого протокола, принятого в соответствии с настоящей Конвенцией». (*Решение III/7*, документ ECE/MP.EIA/6, приложение VII, С. 137. О *положении дел* с ратификацией см. <http://www.unesc.org/env/eia>). Приведенная цитата, а также сам по себе факт того, что Комитет был учрежден не только до вступления указанной поправки в силу, но и до ее принятия, свидетельствуют о том, что смысл поправки заключался не столько в том, чтобы «уполномочить» Совещание Сторон на создание Комитета, сколько в том, чтобы ввести и регламентировать режим представления докладов и расширить полномочия Комитета, включив в них вопросы осуществления и соблюдения протоколов – существующих и принятых в будущем – к Конвенции.

¹⁴ Ronald B. Mitchell, *Compliance Theory: An Overview*, in Cameron/Werksman/Roderick (eds.), *IMPROVING COMPLIANCE WITH INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW*, London, 1996, at 5.

¹⁵ Можно представить ситуацию, при которой Страна соглашения не будет принимать нового специального законодательства по осуществлению в то время, как ее национальные административные, исполнительные и судебные органы продолжают применение предшествующего национального законодательства, нормативные требования которого соответствуют тем стандартам, которые предусмотрены таким соглашением.

подчеркнуть, что проблемы с осуществлением и применением в конкретном государстве автоматически не приравниваются к несоблюдению. Это представляется особенно верным в отношении значительного числа положений Конвенции по трансграничным водам, особенно обязательств должной осмотрительности. Данные соображения, если они будут приняты, могут предполагать, что рассматриваемый механизм будет не только несвязательным, но и, прежде всего, направленным на оказание помощи и содействия Сторонам в осуществлении и применении Конвенции, индивидуально или, когда проблемы возникают между Прибрежными Сторонами, совместно, а не исключительно декларирующим случаи несоблюдения.

14. Причины неспособности в полной мере осуществлять и применять, а также, в конечном итоге, соблюдать международное обязательство могут быть разными.¹⁶ В частности, конкретное обязательство может оказаться особенно сложным – с концептуальной или технической точки зрения – или недостаточно детальным или определенным в своем содержании. Соответственно, государства могут столкнуться с особыми трудностями в определении четкого нормативного содержания конкретного обязательства или у них может отсутствовать необходимый технический – в том числе, правовой и административный или технологический – потенциал для его эффективного осуществления. Более того, принимая во внимание, что некоторые ключевые положения Конвенции связаны с сотрудничеством, некоторые Стороны могут неизбежно оказаться в состоянии невозможности выполнить обязательство, когда другое прибрежное государство. Это очевидно касается проблем осуществления и применения положений Конвенции о сотрудничестве.

15. То обстоятельство, что указанные выше трудности в отношении Конвенции по трансграничным водам в значительной мере осознавались рядом Сторон и государств, рассматривавших возможность присоединения к ней, ускорило разработку и принятие Советом по правовым вопросам *Руководства по внедрению Конвенции* (далее *Руководство*), утвержденного на пятой сессии Совещания Сторон в 2009 году.¹⁷ В то время как последнее было неизбежно сформулировано в общих и абстрактных понятиях, учреждение постоянно действующего механизма, наделенного соответствующими полномочиями, могло бы оказать содействие осуществлению и применению Конвенции в конкретных ситуациях путем предоставления непосредственной консультативной помощи с необходимой гибкостью на индивидуальной основе в каждом конкретном случае. Необходимость в таком механизме возникла именно исходя из требований о такого рода помощи, неоднократно высказанных Совету по правовым вопросам рядом Сторон во время подготовки Руководства.

16. В свете сказанного, предлагается рассмотреть возможность создания обсуждаемого механизма, который будет призван служить, в первую очередь, хотя и не только, в качестве консультативного инструмента для отдельных Сторон, которые столкнулись с трудностями в

¹⁶ Руководящие принципы ЕЭК ООН выделяют следующие условия, ведущие к несоблюдению: (a) недостаточное политическое внимание к осуществлению; (b) недостаточная осведомленность исполняющих органов относительно обязательств, вытекающих из МЭС; (c) отсутствие технического, административного и финансового потенциала; (d) отсутствие координации между соответствующими национальными органами; (e) недостаточное понимание вопросов, связанных с осуществлением; (f) недостаточная подготовка (в том, что касается, например, законов, норм, обучения); (g) сомнительные или неточные данные; (h) недостаточный мониторинг и/или недостаточный контроль за осуществлением, или же полное отсутствие оных; (i) нечеткие правила/инструменты/нормы, касающиеся осуществления (например, связанные с переводом и интерпретацией правовых терминов и положений); (j) неспособность мобилизовать поддержку со стороны общественности; (k) недостаточные бюджетные ассигнования, изменения экономических условий или непредвиденные издержки, связанные с осуществлением. (см. примечание 4, п. 5).

¹⁷ Руководство по внедрению Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, представлено как проект в документе ECE/MP.WAT/2009/L.2, приложение, принято на пятой сессии Совещания Сторон, Женева, 10-12 ноября 2009 года.

осуществлении и применении Конвенции на индивидуальной основе отдельно для каждого конкретного случая. Если бы данный подход был принят, это, несомненно, оказало бы влияние на функции предполагаемого механизма, круг субъектов, имеющих право обратиться к механизму, требования конфиденциальности и другие характеристики.

Размышления о целесообразности несостязательного характера и консультативной роли механизма для оказания содействия осуществлению и применению Конвенции по трансграничным водам

17. Большинство проблем в осуществлении и применении положений экологических конвенций могут оказаться недостаточными для возникновения правового спора, и это, безусловно, относится к Конвенции по трансграничным водам. Именно с тем, чтобы предотвратить перерастание таких ситуаций в споры, помощь третьей стороны в них может оказаться полезной. Этим объясняется тот факт, что рассматриваемый механизм предлагался, прежде всего, как консультативный инструмент для отдельных Сторон, которые столкнулись с трудностями в осуществлении и применении Конвенции. Тем не менее, дальнейшие размышления касаются возможности того, что фактические или предполагаемые проблемы в осуществлении могут привести к возникновению разногласий или споров между прибрежными Сторонами.

18. Учреждение механизма, подобного рассматриваемому, также основывается на предположении, что арбитражные и судебные средства урегулирования споров, а также механизмы принудительного исполнения обязательств в праве международных договоров – такие как прекращение или приостановление соглашения, аннулирование некоторых привилегий, вытекающих из соглашения, привлечение к ответственности – зачастую не в полной мере уместны и могут, кроме того, оказаться неэффективными в отношении МЭС. Указанные средства носят состязательный характер, в большей степени основываясь на двустороннем противостоянии между так называемым «потерпевшим государством» и так называемым «государством-нарушителем».

19. Что касается тех средств, которые предусмотрены правом международных договоров в качестве мер реагирования на нарушение соглашения, то они могут оказаться неэффективными для наших целей. В частности, приостановление или прекращение соглашения в отношении стороны-нарушителя не сулит выгоды другим Сторонам, поскольку многие обязательства по МЭС не носят исключительно двустороннего характера. Как убедительно показано в Руководстве¹⁸, это относится также к Конвенции по трансграничным водам.

20. Арбитраж и судебное рассмотрение, в том случае, когда для них существуют юрисдикционные основания, обычно приводят к судебному решению спора по принципу «все или ничего», который может не решить по сути проблему, лежащую в основе такого спора. В связи с этим, согласованное урегулирование спорной ситуации, возможно в рамках коллективного, оказывающего содействие органа, вместе с Совещанием Сторон, по сравнению с традиционным двусторонним состязательным подходом, в большей мере отражает коллективный характер интересов, охраняемых МЭС.

21. Более того, возвращаясь к проблемам с применением тех положений, которые касаются коллективных интересов, с точки зрения судебного урегулирования обычно сложно определить «потерпевшее государство», которое могло бы установить достаточные правовые основания для возникновения ответственности государства за нарушение рассматриваемых обязательств. Соответственно, крайне маловероятно, что государство получит право на

¹⁸ Руководство по внедрению Конвенции, примечание 17, пп. 85, 148.

обращение в компетентный международный суд или трибунал в отношении нарушения обязательств, охраняющих коллективные интересы.

22. Таким же образом, судебное рассмотрение может оказаться не вполне удовлетворительным средством в отношении проблем в осуществлении и применении большого количества положений Конвенции по трансграничным водам, в особенности тех, которые носят характер программных или «целенаправленных». Всякий раз, когда судебная процедура будет признана юридически допустимой, подобная процедура в связи с нарушением такого обязательства, вероятнее всего, приведет к простой оценке неспособности государства соблюсти обязательство (декларативное судебное решение) и, возможно, к установлению гарантий неповторения. Судебному органу будет сложно всесторонне учесть трудности, возникшие у Сторон с применением таких обязательств в полной мере - кроме ситуации «крайней необходимости» - и предоставить помощь в устранении таких трудностей.

23. Самое главное, что с учетом трансграничного охвата Конвенции, проблемы одной Стороны в осуществлении и применении могут перерасти в спор с Прибрежными Сторонами. В этом случае рассматриваемый оказывающий содействие механизм, если к нему обратиться на достаточно раннем этапе, окажется полезным средством предотвращения спора. Впоследствии он окажется важным инструментом в урегулировании спора, возможно, способствующим урегулированию спора путем переговоров.

24. В последнем случае, оказывающий содействие механизм поможет Сторонам в осуществлении их обязательств - по ст. 22 п. 1 Конвенции - в стремлении к урегулированию споров, прежде всего «путем переговоров или любым другим способом, приемлемым для участвующих в споре Сторон». Соответственно, учреждение оказывающего содействие механизма не будет противоречить судебному или арбитражному урегулированию, которые являются альтернативными согласно ст. 22 п. 2. Напротив, можно утверждать, что при соответствующих обстоятельствах обращение к такому механизму позволит выполнить требование приемлемости в части предварительной попытки мирного урегулирования спора в соответствии с тем же положением.

IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ РАБОЧИЕ ЗАМЕЧАНИЯ

25. Несмотря на упоминание в тексте настоящего документа существующей практики в отношении МРС, применимых к МЭС, которые имеют разные и, в то же время, общие характеристики, такое упоминание приводится без ущерба для настоящего задания отойти от таких общих характеристик, как они отображены в части I настоящего документа, а также, и в особенности, как они описаны в сравнительном аспекте в части II.

26. В соответствии с указанным выше, предлагается, чтобы рассматриваемый механизм отличался от повторяющихся общих характеристик МРС с тем, чтобы он, прежде всего, функционировал как консультативный инструмент для отдельных Сторон, которые столкнулись с конкретными трудностями в осуществлении и применении Конвенции. В связи с этим, заслуживает внимательного рассмотрения вопрос о том, следует ли механизму выполнять функции общего мониторинга и обзора.

27. Как утверждалось выше, судебное рассмотрение и арбитраж, а также общие правила об ответственности государств и договорное право, касающееся правовых последствий материального нарушения соглашения, могут оказаться не в полной мере подходящими к ситуациям, связанным с проблемами в осуществлении и применении, впоследствии ведущими к случаям несоблюдения в отношении правил, изложенных в МЭС. С учетом сказанного, существование оказывающего содействие механизма, подобного

рассматриваемому, не отменит полностью возможности обращения к традиционным механизмам урегулирования споров в конвенционных рамках, в которых такой механизм будет действовать.

28. Соответственно, как уже отмечалось, учреждение оказывающего содействие механизма не будет противоречить судебному и арбитражному урегулированию, которые являются альтернативными согласно п. 2 ст. 22 Конвенции. Более того, механизм, подобный обсуждаемому, должен функционировать без ущерба для уже существующей возможности Совещания Сторон принимать необходимые меры в рамках действующего общего международного права.¹⁹ Как и в рамках других прецедентов, могут быть рассмотрены формулировки о гармонизации между МРС и процедурами урегулирования споров.

29. Наконец, следует отметить, что существующая договорная практика и международные документы руководящего характера²⁰ свидетельствуют о том, что полномочия давать окончательную оценку в отношении любого конкретного случая, связанного с проблемами в осуществлении и применении, остаются у Сторон в целом, т.е. остаются у Совещания Сторон, которое сможет рассмотреть вопрос одной или более Сторон конструктивно и в духе сотрудничества в целях обеспечения в целом приемлемых решений. Совещание Сторон также может принять решение о наделении органа, ответственного за осуществление рассматриваемого механизма, такими полномочиями.

¹⁹ См. *Женевская стратегия*, примечание 5, п. 29. Koskenniemi, *Breach of Treaty or Non-Compliance? Reflections on the Enforcement of the Montreal Protocol*, 3 YB INT'L ENV. L., (1992) at 123, особенно at 155 *et seq.*, M. Fitzmaurice и Redgwell, *Environmental Non-Compliance Procedures and International Law*, 31 NETN. YB INT'L L. (2000) at 35, особенно at 43 *et seq.*

²⁰ См. Руководящие принципы ЮНЕП, примечание 3, п. 14(b)(iv).

ЧАСТЬ II

ПАРАМЕТРЫ И ВАРИАНТЫ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ МЕХАНИЗМА, ОКАЗЫВАЮЩЕГО СОДЕЙСТВИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ И ПРИМЕНЕНИЮ КОНВЕНЦИИ ПО ТРАНСГРАНИЧНЫМ ВОДАМ

I. ВВОДНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

30. В соответствии с Руководящими принципами ЕЭК ООН в этой области,²¹ в правилах, учреждающих механизм, подобный рассматриваемому, должны затрагиваться следующие аспекты:

- a) цели;
- b) размер и состав любого создаваемого на основании таких правил комитета и другие организационные вопросы;
- c) функции и мандат;
- d) субъекты, имеющие право обращаться к механизму;
- e) источники информации;
- f) потенциальные меры.

31. Целесообразность и уместность отображения каждого из указанных аспектов и, прежде всего, способ их отображения в настоящем задании, должны учитывать особые нормативные свойства Конвенции, проиллюстрированные в Руководстве,²² а именно рамочный характер Конвенции и природа должной осмотрительности ее основных положений, которые, тем не менее, должны осуществляться и применяться незамедлительно.

II. ЦЕЛИ, ОХВАТ И НАЗВАНИЕ ОРГАНА, ОТВЕТСТВЕННОГО ЗА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕХАНИЗМА

32. Хотя и с некоторыми исключениями, в том числе в контексте механизмов в регионе ЕЭК ООН, положения, декларирующие цели и охват механизма, подобного рассматриваемому, обычно предусмотрены в правилах, учреждающих такие процедуры. Помимо того, что Руководящие принципы ЕЭК ООН содержат такую рекомендацию, включение таких положений является целесообразным. Подобные положения, скорее декларативные, чем строго нормативные по своей природе, будут определять логическое обоснование механизма в целом. В них будут установлены основные стандарты для непосредственной разработки конкретных правил, регламентирующих обсуждаемый механизм, с одной стороны, а с другой – для надлежащего толкования и применения таких правил будущим постоянно действующим органом, ответственным за осуществление этого механизма. Подобные положения также будут способствовать эффективному пониманию основного характера механизма его бенефициариями.

33. Следовательно, исходя из пожеланий, высказанных разными Сторонами в процессе, предшествовавшем решению Совещания Сторон о даче Совету по правовым вопросам поручения по выполнению настоящего задания, предлагается определить цели будущего механизма, которые укажут на его, прежде всего, оказывающий содействие осуществлению и применению Конвенции характер, а также на его неконфронтационную, необязательную и превентивную природу. Это, возможно, вызовет необходимость рассмотреть вопрос о том, являются ли необходимыми цели общего рассмотрения соблюдения и мониторинга и будут

²¹ См. Руководящие принципы ЕЭК ООН, примечание 4.

²² См., в общем, Руководство по внедрению Конвенции, примечание 17, пп. 57-71.

ли они служить целям оказания содействия, или же, возможно, механизму не следует охватывать вопросы общего соблюдения и мониторинга и, в таком случае, поощрение соблюдения будет предложено в качестве цели, соответствующей обсуждаемому механизму.

34. Несмотря на то, что Конвенция по трансграничным водам, в отличие от, например, Картахенского протокола по биобезопасности или Базельской конвенции, не ссылается на ограниченные возможности некоторых стран (в случае Базельской конвенции это развивающиеся страны, в случае Картахенского протокола – развивающиеся страны и страны с переходной экономикой), следует признать, что возможности Сторон Конвенции по трансграничным водам разнятся. В то же время, природа должной осмотрительности большой группы обязательств по Конвенции позволяет надлежащим образом учитывать и принимать во внимание возможности конкретной Стороны при рассмотрении вопроса об осуществлении и соблюдении ею обязательств по Конвенции. Поэтому, возможно, уместным будет рассмотреть вопрос о том, что для целей механизма Конвенции по трансграничным водам следует указать, что в данном механизме «особое внимание уделяется специфическим потребностям ... стран с переходной экономикой».²³

35. В соответствии с высказанными выше, в п. 33, предложениями в смысле того, что основной целью механизма будет оказание содействия Сторонам в осуществлении и применении Конвенции, может быть предложено такое наименование органа, ответственного за осуществление рассматриваемого механизма: *Орган/Комитет по оказанию содействия; Комитет по осуществлению.*

А. ВЫБОРОЧНЫЕ, НЕИСЧЕРПЫВАЮЩИЕ ПРИМЕРЫ ФОРМУЛИРОВОК:

МРС КИОТСКОГО ПРОТОКОЛА:

I. Цель - Целью настоящих процедур и механизмов является стимулирование, поощрение и обеспечение соблюдения обязательств по Протоколу.

МРС КОНВЕНЦИИ ЭСПО:

4. Целью Комитета является оказание помощи Сторонам в полном соблюдении их обязательств в соответствии с Конвенцией ...

МРС РКИК ООН:

Цель –

2. Цель процесса заключается в решении вопросов, касающихся осуществления Конвенции, посредством:

- (a) консультирования по вопросам оказания Сторонам помощи в преодолении трудностей, с которыми они сталкиваются при осуществлении Конвенции;
- (b) содействия пониманию Конвенции;
- (c) предупреждения возникновения споров.

²³ Цитата позаимствована из учредительного документа МРС Базельской конвенции (п. 2), однако можно подобрать похожие формулировки для соответствующего включения в текст, учреждающий рассматриваемый механизм.

МРС КАРТАХЕНСКОГО ПРОТОКОЛА:

Цель, характер и основные принципы

1. Целью процедур и механизмов по обеспечению соблюдения является оказание содействия соблюдению положений Протокола, рассмотрение случаев несоблюдения Сторонами и предоставление в соответствующих случаях консультаций или помощи.
2. Процедуры и механизмы по обеспечению соблюдения носят простой и неконфронтационный характер, ориентированы на оказание содействия и предполагают совместные действия.
3. Процедуры и механизмы по обеспечению соблюдения функционируют на основе принципов прозрачности, беспристрастности, оперативности и предсказуемости. При этом особое внимание уделяется специфическим потребностям Сторон, являющихся развивающимися странами, в частности, наименее развитыми странами и малыми островными развивающимися государствами среди них, и Сторон с переходной экономикой и в полной мере учитываются трудности, с которыми они сталкиваются в процессе осуществления Протокола.

МРС БАЗЕЛЬСКОЙ КОНВЕНЦИИ:

Цели: 1. Цель создания механизма заключается в оказании Сторонам помощи в соблюдении их обязательств по Конвенции, а также в облегчении, содействии, мониторинге и обеспечении осуществления и соблюдения обязательств, предусмотренных в рамках Конвенции.

МРС ПРОТОКОЛА ПО ПРОБЛЕМАМ ВОДЫ И ЗДОРОВЬЯ:

I. Задачи, характер и принципы:

1. Задача настоящей процедуры обеспечения соблюдения заключается в том, чтобы облегчать, поощрять и добиваться соблюдения обязательств по Протоколу в целях предотвращения споров путем:
 - (a) рассмотрения случаев несоблюдения Сторонами; и
 - (b) предоставления, когда это необходимо, рекомендаций или помощи Сторонам.
2. Процедура обеспечения соблюдения носит простой, благоприятствующий, бесконфликтный и стимулирующий к сотрудничеству характер и осуществляется на основе принципов прозрачности, справедливости, оперативности и предсказуемости.
3. Процедура обеспечения соблюдения осуществляется с учетом интересов Сторон, испытывающих трудности, Сторон в целом и населения, на которое несоблюдение потенциально или фактически оказывает неблагоприятное воздействие.

В. ВОЗМОЖНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ СОВЕТОМ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ

- Следует ли определить основной целью механизма оказание содействия осуществлению Конвенции?
- Следует ли указать возможные пути достижения цели? Если да, то какие аспекты следует упомянуть?
- Следует ли отнести к целям механизма общее рассмотрение соблюдения и мониторинг?
- Следует ли указать в рассматриваемом механизме на необходимость принятия во внимание того, что Стороны, возможно, имеют разный потенциал?
- Как может называться орган, ответственный за осуществление рассматриваемого механизма?

III. РАЗМЕР И СОСТАВ ПОСТОЯННО ДЕЙСТВУЮЩЕГО ОРГАНА, ОТВЕТСТВЕННОГО ЗА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕХАНИЗМА, И ДРУГИЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ

36. В отношении состава и организационных вопросов по органу, ответственному за осуществление механизма, существующая практика позволяет выделить следующие три аспекта, которые заслуживают особого внимания:

а. Число членов

37. Комитет должен состоять из обоснованно ограниченного числа членов, избираемых Советом Сторон. Число членов существующих МРС составляет от восьми (МРС Конвенции Эспо) и девяти (МРС Орхусской конвенции,²⁴ МРС LRTAP, МРС Протокола по проблемам воды и здоровья) до двадцати (МРС Киотского протокола) с промежуточными решениями: десять (МРС Монреальского протокола) и пятнадцать (МРС Базельской конвенции и МРС Картахенского протокола). С учетом необходимости соблюдения надлежащего соотношения двух компонентов, а именно экспертов по правовым вопросам и экспертов по вопросам водных ресурсов, может быть предложено рассмотрение промежуточного числа в диапазоне от 9 до 12 членов. Принимая во внимание, что орган, возможно, будет также выполнять функции, подобные функциям согласительной процедуры, предпочтение может быть отдано нечетному числу членов.

б. Представители государств, являющихся Сторонами, либо независимые члены

38. Более деликатным является вопрос о том, должен ли рассматриваемый орган состоять из представителей государств или из членов, заседающих в личном качестве. Данную проблему не следует путать с участием общественности, не говоря уже о том, что даже если будет принято решение о том, что орган будет состоять из членов, выполняющих свои функции в личном качестве, то последние все равно будут избираться правительствами.

²⁴ Количество членов в Комитете по соблюдению Орхусской конвенции было увеличено с восьми до девяти человек на второй сессии Совещания Сторон в 2005 году решением II/5, в котором была сделана ссылка на «постоянный рост числа Сторон».

39. Существующая практика в сферах, не менее деликатных, чем наша, таких как права человека, свидетельствует, что Комитеты, состоящие из независимых членов, отобранных на государственном уровне на основании их компетенции, представляют высокий уровень надежности и беспристрастности. Данный вопрос остался открытым в Руководящих принципах как ЕЭК, так и ЮНЕП²⁵, равно как и в рамках МРС РКИК ООН. Женевская стратегия высказывается в поддержку представителей Сторон исходных конвенций,²⁶ следуя практике ранних МРС, таких как МРС Монреальского протокола и МРС LRTAP. В рамках МРС Базельской конвенции текст, касающийся данного положения, в отсутствие соглашения о более четких формулировках, остался неопределенным и просто предусматривает, что члены «беспристрастно выполняют свои обязанности и работают на благо Конвенции». Наконец, МРС Киотского протокола, МРС Картахенского протокола и МРС Орхусской конвенции предусматривают, что члены Комитета выполняют свои функции в личном качестве. Также может быть рассмотрен смешанный вариант.

c. Участие общественности в процессе избрания членов

40. Данный вопрос следует рассматривать отдельно от вопроса о прозрачности/конфиденциальности, который будет анализироваться ниже в разделе VI. Иными словами, могут быть предусмотрены формулировки, которые обеспечат реализацию форм участия общественности, гарантируя при этом тот уровень конфиденциальности, который будет признан Советом по правовым вопросам целесообразным. Соответственно, вопрос участия общественности может рассматриваться в рамках двух основных возможных вариантов. Первым вариантом является наделение НПО полномочиями по официальному выдвижению кандидатур на членство в Комитете. Данная формулировка была принята в рамках МРС Орхусской конвенции. Вторым вариантом является более мягкая версия предыдущего варианта, согласно которой только Стороны наделяются полномочиями выдвигать кандидатов, однако, с принятием во внимание также предложений от НПО. Данный вариант был принят в рамках МРС Протокола по проблемам воды и здоровья.

d. Другие организационные вопросы

41. Другими вопросами, относящимися к составу и структуре рассматриваемого органа, являются: *квалификация и компетенция членов; требования о гражданстве и сбалансированности состава (в том числе, регионального представительства и в отношении компетенции); срок полномочий; переизбрание и замещение; выборы должностных лиц и правила процедуры; совещания.*

A. ВЫБОРОЧНЫЕ, НЕИСЧЕРПЫВАЮЩИЕ ПРИМЕРЫ ФОРМУЛИРОВОК:

МРС МОНРЕАЛЬСКОГО ПРОТОКОЛА:

5. Настоящим учреждается Комитет по выполнению. Комитет состоит из десяти Сторон, избираемых Совещанием Сторон ...

МРС LRTAP:

²⁵ См. Руководящие принципы ЮНЕП, примечание 3, п. 14(d) (i)

²⁶ См. Женевская стратегия, примечание 5, п. 19.

Структура - 1. Комитет состоит из девяти Сторон Конвенции; каждый член Комитета представляет Сторону по меньшей мере одного протокола. Исполнительный орган избирает Стороны для членства в течение двух лет. Выбывающие Стороны могут быть переизбраны на один последующий срок, если в данном конкретном случае Исполнительный орган не примет иного решения. Исполнительный орган ежегодно избирает Председателя Комитета из числа членов.

МРС ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ:

I. Структура – 1. В состав Комитета входят восемь членов, которые выполняют свои функции в личном качестве ...

МРС КИОТСКОГО ПРОТОКОЛА:

II. Комитет по соблюдению –

3. В состав Комитета входят двадцать членов, избираемых Конференцией Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Протокола ...

6. Члены Комитета и их заместители действуют в своем личном качестве. Они должны обладать признанной компетенцией в вопросах, касающихся изменения климата, и в смежных областях, таких, как научная, техническая, социально-экономическая и юридическая области.

МРС БАЗЕЛЬСКОЙ КОНВЕНЦИИ:

Состав и сроки полномочий:

3. Настоящим учреждается Комитет для административного управления деятельностью этого механизма («Комитет»). В его состав входят 15 членов для выполнения обязанностей в соответствии с пунктом 4, назначаемых Сторонами и избираемых Конференцией Сторон на основе справедливого географического представительства пяти региональных групп Организации Объединенных Наций.

4. Если член Комитета выходит из его состава или в силу иных причин не может работать до конца срока своих полномочий или выполнять свои функции, Страна, назначившая этого члена, назначает его заместителя на период до конца срока действия мандата.

5. Члены Комитета беспристрастно выполняют свои обязанности и работают на благо Конвенции. Они обладают компетенцией в вопросах, касающихся проблематики Конвенции, в частности в научной, технической, социально-экономической и/или юридической областях.

6. На совещании, принимающем настоящее решение, Конференция Сторон избирает пять членов по одному от каждого региона на один срок и десять членов по два от каждого региона на два срока. Впоследствии Конференция Сторон на своем каждом очередном совещании избирает новых членов на два полных срока вместо членов, срок полномочий которых истек или истекает в ближайшее время. Члены не могут находиться в составе Комитета более двух сроков подряд. Для целей настоящего решения термин «срок»

означает период, отсчет которого начинается в конце одного очередного совещания Конференции Сторон и завершается в конце следующего очередного совещания Конференции Сторон.

7. Комитет избирает своих должностных лиц - Председателя, трех заместителей Председателя и Докладчика - на основе справедливого географического представительства пяти региональных групп Организации Объединенных Наций.

8. Комитет проводит свои совещания по меньшей мере один раз в период между очередными совещаниями Конференции Сторон и в связи с совещаниями других органов Конвенции. Секретариат организует проведение совещаний Комитета и их обслуживание.

МРС КАРТАХЕНСКОГО ПРОТОКОЛА:

1. В соответствии со статьей 34 Картахенского протокола по биобезопасности настоящим учреждается Комитет по соблюдению (далее именуемый «Комитет») в целях выполнения перечисленных ниже функций.

2. В состав Комитета входят 15 членов, назначаемых Сторонами и избираемых Конференцией Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Картахенского протокола по биобезопасности, на основе, предусматривающей участие трех членов от каждой из пяти региональных групп Организации Объединенных Наций.

3. Члены Комитета являются признанными экспертами в области биобезопасности или в других соответствующих областях, включая правовые или технические науки, и они действуют объективно и выступают в личном качестве.

4. Члены Комитета избираются Конференцией Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Картахенского протокола по биобезопасности, на четырехлетний период, являющийся полным сроком их полномочий. На своем первом совещании Конференция Сторон, выступающая в качестве Совещания Сторон Картахенского протокола по биобезопасности, избирает пять членов - по одному от каждого региона - на период, составляющий половину срока полномочий, и десять членов - на полный срок полномочий. В дальнейшем новые члены Комитета всегда избираются Конференцией Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Картахенского протокола по биобезопасности, на полный срок полномочий вместо членов с истекшим сроком полномочий. Члены Комитета не избираются более чем на два срока подряд.

5. Комитет проводит совещание два раза в год, если он не принимает иного решения. Совещания Комитета обслуживаются секретариатом.

6. Комитет представляет свои доклады, включая рекомендации, касающиеся выполнения им своих функций, следующему совещанию Конференции Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Протокола, для рассмотрения и принятия соответствующих мер.

7. Комитет разрабатывает и представляет свои правила процедуры Конференции Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Протокола, для рассмотрения и утверждения.

V. ВОЗМОЖНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ СОВЕТОМ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ

- Следует ли членам рассматриваемого органа выполнять функции в личном качестве или быть представителями государств?
- Какими могут быть варианты в отношении выдвижения кандидатур на членство в Комитете? Будет ли в этом процессе отведена роль для НПО?
- Каким может быть приемлемое число членов и срок их полномочий?
- Совет по правовым вопросам, возможно, пожелает выразить свое мнение в отношении требований о гражданстве и сбалансированности состава, переизбрания и замещения, выборов должностных лиц, совещаний и принятия правил процедуры.

IV. МАНДАТ/ФУНКЦИИ

42. В отношении функций постоянно действующего органа, ответственного за осуществление рассматриваемого механизма, практика свидетельствует о том, что Комитеты по рассмотрению соблюдения (КРС) обычно выполняют двойную задачу. С одной стороны, они выполняют функцию общего мониторинга, прежде всего, на основе периодических докладов, представляемых государствами, с дальнейшим представлением докладов Сторонам в целом. С другой стороны, КРС наделены полномочиями рассматривать представления, обращения или сообщения, возникающие в связи с конкретными проблемами осуществления или применения, которые обычно приводят к случаям несоблюдения. Некоторые своды правил, учреждающие КРС (вне рамок ЕЭК) устанавливают мандат органов по рассмотрению соблюдения, используя формулировки, которые вторят неконфронтационному характеру их функций.

43. В отношении функций мониторинга, уже отмечалось, что Конвенцией не предусмотрен явный режим отчетности, который выступал бы необходимой предпосылкой регулярного выполнения функций мониторинга и обзора. В то же время, следует заметить, что у Совещания Сторон существует возможность предпринять действия по установлению такого режима согласно п. 2 (f) ст. 17. В процессе разработки Руководства, некоторые Стороны указали на возникшую необходимость в механизме, способном в каждом конкретном случае предоставить помощь и экспертные знания в отношении конкретных ситуаций. Конкретного указания на установление механизма отчетности не делалось и обсуждения по данному вопросу не проводилось. Несмотря на то, что приведенные выше размышления, возможно, свидетельствуют против наделения органа, ответственного за данный механизм, функциями обзора и мониторинга и поддерживают гибкий и динамичный мандат, фокусирующийся на совещательных и консультативных функциях, данная проблема заслуживает внимательного рассмотрения. При изучении данного вопроса, Стороны, возможно, пожелают принять во внимание, что периодические оценки состояния трансграничных рек, озер и подземных вод приобрели характер регулярного вида деятельности в рамках Конвенции.

44. Поскольку мандат и функции обсуждаемого органа будут тесно связаны с кругом субъектов, имеющих право доступа к процедуре, и, в какой-то мере, будут определять такой круг субъектов, для целей проведения дискуссии и будущей разработки предлагается отразить данные вопросы в тексте, возможно, в виде единой формулировки, касающейся функций органа и процедуры обращения к нему. В настоящем документе, вопросы, вынесенные на обсуждение Советом по правовым вопросам – относящиеся и к мандату, и к

процедуре обращения – будут рассмотрены в последующем разделе V, подразделе А «Выборочные, неисчерпывающие примеры формулировок», а также в подразделе В «Возможные вопросы для обсуждения Советом по правовым вопросам».

V. ОБРАЩЕНИЯ И СУБЪЕТЫ, ИМЕЮЩИЕ ПРАВО ДОСТУПА К ПРОЦЕДУРЕ

45. Существующая практика свидетельствует о том, что общепринятой является ситуация, когда о проблемах осуществления и применения, в том числе и соблюдения, той или иной Стороной компетентный орган может быть поставлен в известность этой самой Стороной с целью получения совета и помощи (так называемое «самообращение»).

46. Международная практика также свидетельствует о том, что в ряде случаев Стороны могут обратиться к МРС в отношении предполагаемых проблем в осуществлении и применении данного МЭС другой Стороной. Несмотря на то, что с принципиальной точки зрения консультативная функция и неконфронтационный характер рассматриваемого механизма, при условии, что он в целом приемлем, могут быть истолкованы как ставящие под сомнение целесообразность предоставления возможности Стороне обращаться в отношении предполагаемых проблем в осуществлении другой Стороной, они также могут быть истолкованы в пользу приемлемости таких обращений, которые будут содействовать роли механизма в предотвращении споров, а также способствовать последовательности в применении Конвенции и ее общему духу сотрудничества. Нельзя отрицать, что природа большей части обязательств Сторон в рамках Конвенции делает их осуществление практически невозможным без сотрудничества и взаимодействия с другими прибрежными странами, что, таким образом, выступает в пользу необходимости рассмотрения возможности внесения вопроса о трансграничном сотрудничестве в повестку дня рассматриваемого механизма.

47. Последовательное число прецедентов в данной области свидетельствуют о том, что секретариат отдельной Конвенции может передавать на рассмотрение Комитета вопросы, подобные рассматриваемым, о которых ему стало известно, в первую очередь, в процессе рассмотрения докладов, представленных в соответствии с требованиями отчетности. Целесообразность предвидения возможности для секретариата подавать обращения в большей мере, хотя и не полностью, будет зависеть от существования общей функции рассмотрения соблюдения и мониторинга в рамках рассматриваемого механизма.

48. Возможность также для общественности обращаться к процедурам, подобным данной, рассматривалась «Женевской стратегией», которая призвала Стороны уделять особое внимание тому, «уместно ли Комитету по рассмотрению соблюдения рассматривать сообщения, представляемые общественностью». ²⁷ Существующая практика включения негосударственных субъектов в круг лиц, имеющих право обращения в Комитет по рассмотрению соблюдения далека от устоявшейся. Такой вариант предлагался и был отклонен в рамках МРС Базельской конвенции. На сегодняшний день единственными МРС, которые предоставляют негосударственным субъектам возможность поднимать вопросы соблюдения, являются процедуры в рамках Орхусской конвенции, ст. 15 о рассмотрении соблюдения которой недвусмысленно предусматривает «возможность рассмотрения сообщений представителей общественности», и в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья.

49. Указанные два практических примера можно объяснить общими свойствами логического обоснования Орхусской конвенции и Протокола по проблемам воды и здоровья, а именно непосредственным влиянием на права индивида в рамках внутригосударственных

²⁷ Женевская стратегия, примечание 5, п. 23(а).

отношений Сторон. С одной стороны, Конвенция по трансграничным водам имеет в основном трансграничное измерение, концентрируясь на внутригосударственных обязательствах, что делает ее инструментом, отличающимся от Орхусской конвенции и Протокола по проблемам воды и здоровья. С другой стороны, удовлетворение насущных человеческих нужд является приоритетным фактором среди правовых параметров применения принципа разумного и справедливого использования, закрепленного в Конвенции. Целесообразность предвидения в рассматриваемой процедуре возможности возбуждения ее субъектами, представляющими общественность, следует рассматривать с учетом вышесказанного и принимая во внимание цель и неконфронтационный характер данного механизма.

50. Возможно, в этом отношении заслуживает внимания практика Комитета по осуществлению Конвенции Эспо. Комитету по осуществлению может стать известно о возможном несоблюдении по получении информации из «любого иного источника» (правило 15.1(b) Рабочих правил, содержащихся в приложении IV к решению IV/2). Комитет, затребовав соответствующее разъяснение, может принять решение о возбуждении инициативы Комитета (добавление к решению III/2, п. 6) и обратиться к соответствующей Стороне с просьбой о представлении необходимой информации по данному вопросу. Ответ и вспомогательная информация представляются Комитету в течение трех месяцев или такого более длительного периода, который может потребоваться в связи с конкретными обстоятельствами дела. Комитет в максимально короткие сроки рассматривает вопрос в свете ответа, представленного Стороной. Данную возможность несколько раз использовали НПО с тем, чтобы привлечь внимание Комитета к возможным случаям несоблюдения Стороной, однако это не автоматический спусковой крючок для инициативы Комитета: принимая решение о действии по своей собственной инициативе (*motu proprio*), Комитету следует принять во внимание ряд факторов, в том числе наличие у Комитета времени и ресурсов (правило 15.2 Рабочих правил).

А. ВЫБОРОЧНЫЕ, НЕИСЧЕРПЫВАЮЩИЕ ПРИМЕРЫ ФОРМУЛИРОВОК:

MPC LRTAP:

Функции Комитета:

3. Комитет:

(a) периодически рассматривает вопросы соблюдения Сторонами требований по представлению отчетности, указанных в протоколах;

(b) рассматривает любые представления или обращения, направляемые в соответствии с пунктами 4 и 5 ниже в целях принятия конструктивного решения;

(c) в тех случаях, когда он считает необходимым, устанавливает до утверждения доклада или рекомендаций по таким представлениям или обращениям, что качество данных, представленных какой-либо Стороной, было оценено соответствующим техническим органом в рамках Исполнительного органа и/или, при необходимости, экспертом, назначенным Президиумом Исполнительного органа; и

(d) составляет по просьбе Исполнительного органа и основываясь на всем соответствующем опыте, накопленном в процессе осуществления своих функций, указанных

в подпунктах а), b) и с) выше, доклад о соблюдении или осуществлении конкретных обязательств по отдельным протоколам.

МРС ПРОТОКОЛА ПО ПРОБЛЕМАМ ВОДЫ И ЗДОРОВЬЯ:

Функции Комитета:

11. Комитет:

(a) рассматривает любые представления, обращения или сообщения, касающиеся конкретных вопросов соблюдения и направляемые согласно пунктам 13-22 ниже;

(b) подготавливает по просьбе Совещания Сторон доклад о соблюдении или осуществлении конкретных положений Протокола; и

(c) контролирует, оценивает и облегчает осуществление и соблюдение требований по представлению отчетности согласно пункту 5 статьи 7 Протокола.

12. Комитет может изучать вопросы соблюдения и по мере необходимости должным образом выносить соответствующие рекомендации или принимать меры.

Представления Сторон:

13. Представления могут быть направлены Комитету какой-либо Стороной, если она приходит к выводу о том, что, несмотря на приложенные ею максимальные усилия, она не способна или не будет способна полностью соблюдать свои обязательства по Протоколу. Такие представления направляются в письменной форме в объединенный секретариат и содержат, в частности, пояснения, касающиеся особых обстоятельств, которые, по мнению этой Стороны, являются причиной несоблюдения ею своих обязательств. Объединенный секретариат препровождает такие представления Комитету, который рассматривает вопрос по мере представления практических возможностей.

14. Представления могут быть направлены Комитету одной или более Сторонами, если у них имеются оговорки относительно соблюдения другой Стороной своих обязательств по Протоколу. Такие представления направляются в письменной форме в объединенный секретариат и подкрепляются соответствующей справочной информацией. Объединенный секретариат в течение двух недель после получения представления направляет его экземпляр Стороне, соблюдение обязательств которой находится под вопросом. Любой ответ и подкрепляющая его информация представляются объединенному секретариату и заинтересованным Сторонам в течение трех месяцев или в течение такого более продолжительного периода, который может потребоваться с учетом обстоятельств данного конкретного случая, однако никоим образом не позднее, чем через шесть месяцев. Объединенный секретариат препровождает представление, ответ и всю подтверждающую и подкрепляющую информацию Комитету, который рассматривает вопрос по мере представления практической возможности.

Обращения объединенного Секретариата:

15. Если объединенному секретариату после рассмотрения докладов, направленных в соответствии с изложенными в Протоколе требованиями, касающимися предоставления отчетности, становится известно о возможном несоблюдении какой-либо Стороной своих обязательств по Протоколу, он может обратиться к соответствующей Стороне с просьбой

представить необходимую информацию по данному вопросу. Если в течение трех месяцев или такого более длительного периода, который может потребоваться в связи с конкретными обстоятельствами дела, однако в любом случае не позднее, чем через шесть месяцев, не поступает никакого ответа или вопрос остается нерешенным, объединенный секретариат передает этот вопрос на рассмотрение Комитета, который рассматривает его как только это становится практически возможным.

Сообщения общественности:

16. По истечении двенадцати месяцев с даты принятия настоящего решения или с момента вступления Протокола в силу в отношении той или иной Стороны – в зависимости от того, что наступит позднее, - один или более представителей общественности могут направлять в Комитет сообщения относительно соблюдения этой Стороной положений Протокола, если только эта Сторона в письменном виде к концу соответствующего периода не уведомила Депозитария о том, что в течение срока, не превышающего четырех лет, она не может признать возможность рассмотрения таких сообщений Комитетом. Депозитарий незамедлительно уведомляет все Стороны о любом таком полученном уведомлении. В течение указанного выше четырехлетнего периода Сторона может отозвать свое уведомление и тем самым признать, что с этой даты один или более представителей общественности могут направлять в Комитет сообщения относительно соблюдения этой Стороной положений Протокола.

17. Сообщения, указываемые в пункте 16, направляются в Комитет в письменном виде через объединенный секретариат и могут представляться в электронной форме. Сообщения подкрепляются соответствующей информацией.

18. Комитет рассматривает любое такое сообщение, если только он не установит, что это сообщение:

- (a) является анонимным;
- (b) представляет собой злоупотребление правом на представление такого сообщения;
- (c) является явно необоснованным;
- (d) является несовместимым с положениями настоящего решения или с положениями Протокола.

19. Комитету следует на всех соответствующих этапах учитывать любые имеющиеся внутренние средства правовой защиты, если только их применение неоправданно не затягивается или если только они явно не обеспечивают эффективных и достаточных средств удовлетворения.

20. С учетом положений пункта 18 Комитет как можно скорее доводит любое представленное ему согласно пункту 16 сообщение до сведения Стороны, которая, согласно утверждениям, нарушает какое-либо из положений Конвенции.

21. Сторона в кратчайшие сроки, но не позднее пяти месяцев с того момента, когда Комитет довел до ее сведения какое-либо сообщение, представляет Комитету письменные разъяснения или заявления, проясняющие обстоятельства этого вопроса и содержащие описание мер, которые, возможно, были приняты ею.

22. Комитет, как только это становится практически возможным, дополнительно рассматривает сообщения, представленные ему согласно положениям этой главы, принимает во внимание всю находящуюся в его распоряжении соответствующую информацию и может проводить слушания.

МРС БАЗЕЛЬСКОЙ КОНВЕНЦИИ:

Процедуры направления конкретных сообщений

9. Сообщения могут направляться Комитету:

(a) Стороной, которая приходит к выводу о том, что несмотря на все предпринятые ею усилия она не может или не сможет полностью осуществлять или соблюдать свои обязательства по Конвенции;

(b) Стороной, которая обеспокоена или затрагивается несоблюдением и/или невыполнением обязательств по Конвенции другой Стороной, с которой она непосредственно связана по Конвенции. Сторона, намеревающаяся представить сообщение в соответствии с положениями данного подпункта, информирует об этом Сторону, соблюдение которой обязательств по Конвенции ставится под вопрос, и обе Стороны должны затем попытаться урегулировать этот вопрос в рамках консультаций;

(c) секретариатом, если при выполнении своих функций в соответствии со статьями 13 и 16 ему становится известно о возможных трудностях той или иной Стороны с соблюдением ее обязательств по представлению информации в соответствии с пунктом 3 статьи 13 Конвенции, при условии, что данный вопрос не удалось урегулировать в течение трех месяцев путем консультаций с соответствующей Стороной.

10. Любое сообщение, кроме сообщения, представленного в соответствии с положениями подпункта c) пункта 9, направляется секретариату в письменном виде и в нем излагается следующее:

(a) вопрос, вызывающий обеспокоенность;

(b) соответствующие положения Конвенции; и

(c) информация, приводимая в обоснование сообщения, в тех случаях, когда применяются положения подпункта b) пункта 9.

11. В тех случаях, когда сообщение направляется в соответствии с подпунктом a) пункта 9, секретариат в течение двух недель с момента его получения препровождает его Комитету для рассмотрения на его следующем совещании.

12. Сторона, соблюдение которой положений Конвенции ставится под вопрос, может представлять ответы и/или комментарии на каждом этапе процедуры, изложенной в данном решении.

13. В тех случаях, когда сообщение относительно соблюдения своих обязательств представляется не самой Стороной, а каким-либо иным субъектом, секретариат в течение двух недель со дня получения такого сообщения направляет его копию той Стороне, соблюдение которой положений Конвенции ставится под сомнение, и Комитету для рассмотрения этого вопроса на его следующем совещании.

14. Без ущерба для положений пункта 12 дополнительная информация, предоставляемая в порядке ответа Стороной, соблюдение которой положений Конвенции ставится под сомнение, должна быть направлена секретариату в течение трех месяцев со дня получения сообщения соответствующей Стороной, если только обстоятельства конкретного дела не требуют более длительного срока. Такая информация незамедлительно направляется членам Комитета для рассмотрения на его следующем совещании. В том случае, если сообщение

представлено в соответствии с подпунктом б) пункта 9, информация также направляется секретариатом той Стороне, которая представила сообщение.

15. В том случае, когда Сторона указывается в сообщении или сама направляет сообщение, она приглашается принять участие в рассмотрении сообщения Комитетом. Вместе с тем такая Сторона не принимает участия в подготовке и принятии выводов или рекомендаций Комитета. Выводы и рекомендации сообщаются заинтересованной Стороне для того, чтобы она рассмотрела их и могла представить комментарии. Любые такие комментарии препровождаются Конференции Сторон вместе с докладом Комитета.

16. Другие Стороны и представители общественности не могут присутствовать на заседаниях, посвященных рассмотрению конкретных сообщений относительно соблюдения своих обязательств отдельной Стороной, если только Комитет и Сторона, соблюдение которой своих обязательств ставится под вопрос, не договорятся об ином.

17. В рамках механизма соблюдения Сторона может рассматривать и использовать относящуюся к делу и соответствующую информацию о трудностях с соблюдением, представленную гражданским обществом.

18. Комитет может решить не принимать к рассмотрению сообщение, которое он считает:

- (a) *de minimis*; или
- (b) явно необоснованным.

Процедура содействия

19. Комитет рассматривает любое сообщение, представленное ему в соответствии с положениями пункта 10, с целью определения фактов и первопричин возникновения вопроса, вызывающего озабоченность, и содействует его урегулированию. В рамках этого процесса Комитет может предоставлять Стороне после согласования с нею консультативные услуги, рекомендации, не имеющие обязательного характера, и информацию, в частности по таким следующим вопросам, как:

- (a) создание и/или усиление своих национальных/региональных регламентационных режимов;
- (b) облегчение процесса оказания помощи, особенно развивающимся странам и странам с переходной экономикой, в том числе по таким вопросам, как пути получения доступа к финансовой и технической поддержке, включая передачу технологии и создание потенциала;
- (c) разработка по мере необходимости и в сотрудничестве со Стороной или Сторонами, которые сталкиваются с проблемами соблюдения, планов действий по добровольному соблюдению и проведение обзора хода их осуществления. План действий по добровольному соблюдению может включать контрольные ориентиры, цели и показатели, а также примерные сроки его выполнения;
- (d) любые последующие договоренности относительно информирования Комитета о достигнутом прогрессе, в том числе с использованием процедуры национальной отчетности, предусмотренной в статье 13.

Консультативные услуги, рекомендации необязательного характера и информация, иные, чем перечисленные в подпунктах а)-d) выше, должны предоставляться по согласованию с этой Стороной.

МРС КОНВЕНЦИИ ЭСПО:

4. Целью Комитета является оказание помощи Сторонам в полном соблюдении их обязательств в соответствии с Конвенцией, и для достижения этой цели он:

(a) рассматривает любые представления, направляемые в соответствии с пунктом 5 ниже, или любое другое возможное несоблюдение какой-либо Стороной своих обязательств, которое Комитет решает рассмотреть в соответствии с пунктом 6, для принятия конструктивного решения;

(b) периодически рассматривает в соответствии с руководящими принципами или критериями, сформулированными Совещанием Сторон, соблюдение Сторонами их обязательств в соответствии с Конвенцией на основе информации, представленной в их докладах;

(c) подготавливает доклады, как это указано в пункте 11, с целью оказания любой надлежащей помощи соответствующей Стороне или Сторонам, например, путем разъяснения и оказания помощи в решении вопросов; предоставления консультационной помощи и рекомендаций по процедурным, техническим или административным вопросам; и оказания консультационной помощи по вопросам компиляции и передачи информации; и

(d) подготавливает, по просьбе Совещания Сторон и опираясь на соответствующий опыт, приобретенный в процессе осуществления своих функций, указанных в подпунктах a), b) и c) выше, доклад о соблюдении или осуществлении конкретных обязательств, установленных в положениях Конвенции.

Представления, направляемые Сторонами

5. Представление может быть направлено Комитету:

(a) одной или несколькими Сторонами Конвенции, если у них имеются сомнения относительно соблюдения другой Стороной ее обязательств в соответствии с данным договором. Такое представление должно конкретно касаться вопроса, вызывающего сомнения, и направляться в письменном виде координационным центром соответствующей Стороны в секретариат и подкрепляться соответствующей информацией. Секретариат в течение двух недель после получения такого представления направляет его копию в координационный центр Стороны, соблюдение обязательств которой поставлено под сомнение. Любой ответ и подкрепляющая его информация должны представляться в секретариат и в координационные центры заинтересованных Сторон в течение трех месяцев или в течение такого более продолжительного периода, который может быть согласован заинтересованными Сторонами. Секретариат препровождает представление, ответ и всю подтверждающую и вспомогательную информацию Комитету, который рассматривает вопрос в максимально короткие сроки; или

(b) какой-либо Стороной, которая приходит к выводу о том, что, несмотря на приложенные ею максимальные усилия, она не способна или не будет способна полностью соблюсти свои обязательства в соответствии с Конвенцией. Такое представление должно направляться в письменном виде в секретариат и должно, в частности, пояснять конкретные обстоятельства, которые, по мнению этой Стороны, являются причиной несоблюдения ею своих обязательств. Секретариат препровождает такое представление Комитету, который рассматривает его в максимально короткие сроки.

Инициатива Комитета

6. В тех случаях, когда Комитету становится известно о возможном несоблюдении какой-либо Стороной ее обязательств, он может обратиться к соответствующей Стороне с просьбой о представлении необходимой информации по данному вопросу. Ответ и вспомогательная информация представляются Комитету в течение трех месяцев или такого более длительного периода, который может потребоваться в связи с конкретными обстоятельствами дела. Комитет в максимально короткие сроки рассматривает вопрос в свете ответа, представленного Стороной.

В. ВОЗМОЖНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ СОВЕТОМ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ

- Следует ли орган, ответственный за осуществление рассматриваемого механизма, наделить полномочиями по осуществлению общей функции мониторинга на основе периодических докладов, представляемых государствами и, возможно, другой информации?
- Следует ли орган, ответственный за осуществление рассматриваемого механизма, наделить полномочиями по рассмотрению обращений одной и более Сторон в отношении предполагаемых случаев затруднений в осуществлении или применении Конвенции другой(ими) Стороной(ами)?
- Следует ли наделить Секретариат возможностью передавать материалы органу, ответственному за осуществление рассматриваемого механизма, в случае, если механизм будет предусматривать общую функцию рассмотрения соблюдения путем представления докладов, и в случае отсутствия такой функции?
- Какую роль могут играть субъекты, не являющиеся государствами (общественность, международные организации), и государства, подписавшие Конвенцию, в передаче на рассмотрение органа, ответственного за осуществление рассматриваемого механизма, вопросов, касающихся затруднений в осуществлении или применении Конвенции?

VI. СБОР ИНФОРМАЦИИ

51. В отношении полномочий Комитета по сбору необходимой информации о фактических, научных, административных и правовых вопросах по проблемам осуществления и применения Конвенции Стороной обращения, существующая практика позволяет выделить два подхода. Первый заключается в формулировании самого общего положения, наделяющего Комитет широкими полномочиями и широкой свободой действий в данном вопросе. Второй подход состоит в исчерпывающем перечислении конкретных источников информации, к которым может обращаться Комитет.

52. Учитывая его особую консультативную роль и принимая во внимание то, что сбор информации и предоставление информации следует рассматривать неотъемлемыми частями консультативного процесса и консультативного продукта, возможно, уместным будет рассмотреть возможность предоставления обсуждаемому органу широкой свободы в рассмотрении вопроса о возможных источниках информации. Незыблемым следует оставить правило, касающееся предоставления обсуждаемому органу возможности осуществлять

миссии по установлению фактов на территории Сторон, согласно которому последние проводятся с согласия соответствующей Стороны или Сторон.

A. ВЫБОРОЧНЫЕ, НЕИСЧЕРПЫВАЮЩИЕ ПРИМЕРЫ ФОРМУЛИРОВОК:

МРС LRTAP:

Сбор информации

6. В целях содействия осуществлению своих функций, указанных в пункте 3 выше, Комитет может:

- (a) запрашивать через секретариат дополнительную информацию по рассматриваемым им вопросам;
- (b) осуществлять по предложению соответствующей Стороны сбор информации на территории этой Стороны; и
- (c) рассматривать любую препровождаемую секретариатом информацию относительно соблюдения положений протоколов.

МРС ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ:

Сбор информации

12. С целью повышения эффективности осуществления своих функций Комитет может:

- (a) запрашивать дополнительную информацию по вопросам, находящимся на его рассмотрении;
- (b) осуществлять с согласия любой заинтересованной Стороны сбор информации на территории этой Стороны;
- (c) рассматривать любую соответствующую информацию, представленную ему; и
- (d) обращаться в должном порядке к услугам экспертов и консультантов.

МРС КИОТСКОГО ПРОТОКОЛА:

Общие процедуры

3. В своей работе каждое подразделение опирается на любую соответствующую информацию, представленную:

- (a) в докладах групп экспертов по рассмотрению согласно статье 8 Протокола;

(b) соответствующей Стороной;

(c) Стороной, поднявшей вопрос, касающийся осуществления, в отношении другой Стороны;

(d) в докладах Конференции Сторон, Конференции Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Протокола, и вспомогательных органов, созданных в соответствии с Конвенцией и Протоколом; и

(e) другим подразделением.

4. Компетентные межправительственные и неправительственные организации могут представлять соответствующую фактологическую и техническую информацию соответствующему подразделению.

5. Каждое подразделение может запрашивать мнение экспертов.

МРС КАРТАХЕНСКОГО ПРОТОКОЛА:

Информация и консультации

1. Комитет рассматривает соответствующую информацию, полученную от:

(a) соответствующей Стороны;

(b) Стороны, представившей сообщение в отношении другой Стороны в соответствии с пунктом 1 b) раздела IV.

2. Комитет может запрашивать или получать и рассматривать соответствующую информацию из таких источников, как:

(a) Механизм посредничества по биобезопасности, Конференция Сторон Конвенции, Конференция Сторон, выступающая в качестве Совещания Сторон Протокола, и вспомогательные органы Конвенции о биологическом разнообразии и Протокола;

(b) соответствующие международные организации.

3. Комитет может запрашивать консультации у специалистов, входящих в реестр экспертов по биобезопасности.

4. Комитет при осуществлении всех своих функций и мероприятий соблюдает конфиденциальность любой информации, считающейся конфиденциальной в соответствии со статьей 21 Протокола.

МРС ПРОТОКОЛА ПО ПРОБЛЕМАМ ВОДЫ И ЗДОРОВЬЯ:

VII. Сбор информации

23. С целью повышения эффективности осуществления своих функций Комитет может:

- (a) запрашивать дополнительную информацию по вопросам, находящимся на его рассмотрении;
- (b) осуществлять с согласия любой заинтересованной Стороны сбор информации на территории этой Стороны;
- (c) рассматривать любую представленную ему соответствующую информацию; и
- (d) прибегать в должном порядке к услугам экспертов и консультантов, включая представителей НПО или общественности.

V. ВОЗМОЖНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ СОВЕТОМ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ

- Какими могут быть возможности органа, ответственного за осуществление рассматриваемого механизма, в поиске и получении информации?
- Какими могут быть источники такой информации?

VI. КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ

53. Степень конфиденциальности в большой мере будет зависеть от цели и функций рассматриваемого механизма. В том случае, если Совет по правовым вопросам в целом поддержит, прежде всего, консультативную и стимулирующую функции рассматриваемого механизма, высокая степень доверия может оказаться целесообразной для повышения эффективности механизма в его деятельности по установлению фактов, консультированию, внесению предложений и осуществлению согласительных процедур с тем, чтобы облегчить положение заинтересованных Сторон в рамках такого механизма. Существующая практика свидетельствует о том, что правила конфиденциальности обычно применяются в случаях самообращения. Действительно, такой подход будет способствовать повышению доверия Сторон к такому механизму, следовательно, способствуя его использованию, впоследствии улучшая показатели осуществления и применения Конвенции. В то же время, из соображений содействия осуществлению Конвенции более широким кругом Сторон, а также предоставления более действенной помощи в отношении затруднений в осуществлении - в том числе, вызванных отсутствием потенциала или низким развитием технологий, - возможно, будет поддержан более открытый и прозрачный подход. Наконец, комплексный подход к управлению и охране водных ресурсов, который лежит в основе Конвенции и опирается на концепцию водосбора, может оказаться сложно соблюдать в случае, если деятельность органа, ответственного за осуществление механизма, будет недоступна для прибрежных стран, имеющих совместные воды.

54. Также, как на обратную сторону конфиденциальности, можно указать на возможные затруднения в обращении Комитета к Совещанию Сторон за дополнительной помощью. Данной проблеме, возможно, будет уделено первоочередное внимание в процессе дискуссии также при обсуждении результатов процедуры.

А. ВЫБОРОЧНЫЕ, НЕИСЧЕРПЫВАЮЩИЕ ПРИМЕРЫ ФОРМУЛИРОВОК:

МРС БАЗЕЛЬСКОЙ КОНВЕНЦИИ:

16. Другие Стороны и представители общественности не могут присутствовать на заседаниях, посвященных рассмотрению конкретных сообщений относительно соблюдения своих обязательств отдельной Стороной, если только Комитет и Сторона, соблюдение которой своих обязательств ставится под вопрос, не договорятся об ином.

МРС LRTAP:

7. Комитет обеспечивает конфиденциальность любой информации, которая была ему предоставлена на конфиденциальной основе.

МРС МОНРЕАЛЬСКОГО ПРОТОКОЛА:

15. Члены Комитета по выполнению и любая Сторона, участвующая в его обсуждениях, обеспечивают конфиденциальность информации, полученной конфиденциальным путем.

16. Доклад, в котором не должна содержаться информация, полученная конфиденциальным путем, предоставляется любому лицу по его просьбе. Любая информация, которая была получена и передана Комитетом в рамках обмена информацией, связанной с любой рекомендацией Комитета, Совещанию Сторон, представляется секретариатом любой Стороне по ее просьбе; такая Сторона обеспечивает конфиденциальность информации, полученной ею конфиденциальным путем.

МРС КОНВЕНЦИИ ЭСПО:

8. Комитет обеспечивает конфиденциальность информации, которая была ему предоставлена на конфиденциальной основе, в частности, в отношении докладов о работе его совещаний.

Право на участие

9. Сторона, в отношении которой направляется представление, или Сторона, которая направляет представление, имеет право на участие в рассмотрении Комитетом этого представления или присутствовать при этом ...

МРС ПРОТОКОЛА ПО ПРОБЛЕМАМ ВОДЫ И ЗДОРОВЬЯ:

VIII. Конфиденциальность:

24. Если в настоящей главе не оговорено иное, информация, находящаяся в распоряжении Комитета, не носит конфиденциальный характер.

25. Комитет и любое лицо, участвующее в его деятельности, обеспечивают конфиденциальность любой информации, которая подпадает под сферу действия

исключений, предусмотренных в пунктах 4 с) и 5 статьи 10 Протокола, и которая была представлена в конфиденциальном порядке.

26. Комитет и любое лицо, участвующие в его деятельности, обеспечивают конфиденциальность информации, которая была представлена ему в конфиденциальном порядке Стороной при направлении представления в отношении ее собственного соблюдения положений Протокола в соответствии с пунктом 13 выше.

27. Любая информация, которая может раскрыть личность представителя общественности, направляющего информацию, или третьего лица, остается конфиденциальной, если она представлена лицом, которое просит о сохранении конфиденциальности, если только Комитет не придет к выводу об отсутствии достаточных оснований полагать, что из-за данного сообщения представитель общественности может быть подвергнут наказанию, преследованию или нападкам.

28. Совещания Комитета носят открытый характер, если иное не предусмотрено в настоящем приложении. С целью обеспечения конфиденциальности информации в любом из вышеуказанных случаев Комитет, при необходимости, проводит закрытые заседания.

29. Доклады Комитета не содержат какой-либо информации, которую Комитет должен сохранять конфиденциальной согласно пунктам 25-27 выше. Информация, которую Комитет должен сохранять конфиденциальной согласно пункту 25, не предоставляется какой-либо Стороне. Всю другую информацию, которую Комитет получает в конфиденциальном порядке и которая относится к любым рекомендациям Комитета для Совещания Сторон, предоставляется любой Стороне по ее просьбе; эта Сторона обеспечивает конфиденциальность информации, которую она получила в конфиденциальном порядке.

В. ВОЗМОЖНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ СОВЕТОМ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ

- С учетом результатов обсуждения целей, функций и субъектов, имеющих право доступа к процедуре, Совет по правовым вопросам, возможно, пожелает провести дискуссию о степени конфиденциальности для предлагаемого органа, ответственного за осуществление механизма.

VIII. РЕЗУЛЬТАТЫ ПРОЦЕДУРЫ ОКАЗАНИЯ СОДЕЙСТВИЯ

55. Типичным результатом процедуры рассмотрения соблюдения обычно является доклад, содержащий рекомендации по общим или отдельным проблемам несоблюдения. Такие рекомендации, как правило, направляются Сторонам в целом, т.е. Совещанию Сторон, которое уполномочено принимать окончательное решение об утверждении доклада и соответствующих мерах по преодолению проблем несоблюдения, указанных в докладе.

56. В то же время, подход к результатам процедуры оказания содействия в большой мере будет зависеть от цели, характера и функций рассматриваемого механизма, и, при необходимости, мог бы отличаться от подхода, изложенного в предыдущем пункте. В таком случае, результаты могли бы заключаться в разовом или многоразовом взаимодействии (контактах) консультативного и совещательного характера, в том числе неофициальных и интерактивных по своей природе, между Комитетом и соответствующей Стороной или Сторонами.

57. В любом случае, найденная формулировка должна быть без ущерба полномочиям Совещания Сторон «рассматривать и осуществлять любые дополнительные меры, которые могут потребоваться» в рамках выполнения обязанности по «рассмотрению хода осуществления Конвенции» согласно ст. 17. В связи с этим, следует рассмотреть возможность согласования вопроса конфиденциальности с целесообразностью обращения Комитета к Совещанию Сторон с требованием об оказании дополнительной помощи.

А. ВЫБОРОЧНЫЕ, НЕИСЧЕРПЫВАЮЩИЕ ПРИМЕРЫ ФОРМУЛИРОВОК:

МРС МОНРЕАЛЬСКОГО ПРОТОКОЛА:

Примерный перечень мер, которые могут приниматься Совещанием Сторон в случае несоблюдения Протокола:

[Источник: приложение V к докладу четвертого Совещания Сторон]

А. Соответствующая помощь, включая помощь в сборе и представлении данных, техническая помощь, передача технологии и финансовая помощь, передача информации и профессиональная подготовка.

В. Вынесение предупреждения.

С. Приостановление, в соответствии с применимыми нормами международного права, касающимися приостановления действия договора, конкретных прав и привилегий, вытекающих из Протокола, независимо от того, распространяются ли на них предельные сроки, включая те, которые относятся к рационализации в промышленности, производству, потреблению, торговле, передаче технологии, механизму финансирования и мерам организационного характера.

МРС БАЗЕЛЬСКОЙ КОНВЕНЦИИ:

Процедура содействия

19. Комитет рассматривает любое сообщение, представленное ему в соответствии с положениями пункта 10, с целью определения фактов и первопричин возникновения вопроса, вызывающего озабоченность, и содействует его урегулированию. В рамках этого процесса Комитет может предоставлять Стороне после согласования с нею консультативные услуги, рекомендации, не имеющие обязательного характера, и информацию, в частности по таким следующим вопросам, как:

(a) создание и/или усиление своих национальных/региональных регламентационных режимов;

(b) облегчение процесса оказания помощи, особенно развивающимся странам и странам с переходной экономикой, в том числе по таким вопросам, как пути получения доступа к финансовой и технической поддержке, включая передачу технологии и создание потенциала;

(c) разработка по мере необходимости и в сотрудничестве со Стороной или Сторонами, которые сталкиваются с проблемами соблюдения, планов действий по добровольному соблюдению и проведение обзора хода их осуществления. План действий по

добровольному соблюдению может включать контрольные ориентиры, цели и показатели, а также примерные сроки его выполнения;

(d) любые последующие договоренности относительно информирования Комитета о достигнутом прогрессе, в том числе с использованием процедуры национальной отчетности, предусмотренной в статье 13.

Консультативные услуги, рекомендации необязательного характера и информация, иные, чем перечисленные в подпунктах а)-d) выше, должны предоставляться по согласованию с этой Стороной.

Вынесение Конференции Сторон рекомендации относительно дополнительных мер

20. Если после применения процедуры содействия, предусмотренной в пункте 19 выше, и с учетом причины, вида, степени серьезности и периодичности возникновения проблем с соблюдением, а также возможностей Стороны, соблюдение которой положений Конвенции ставится под вопрос, Комитет сочтет необходимым с учетом пунктов 1 и 2 принять дальнейшие меры по устранению возникших у Стороны трудностей с соблюдением, то он может рекомендовать Конференции Сторон рассмотреть вопрос о:

(a) оказании дальнейшей поддержки в рамках Конвенции соответствующей Стороне, включая предоставление технической помощи, создание потенциала и обеспечение доступа к финансовым средствам в приоритетном порядке; или

(b) направлении заявления, содержащего предупреждение и предоставление консультативных услуг относительно соблюдения в будущем с целью оказания помощи Сторонам в осуществлении положений Базельской конвенции и развития сотрудничества между всеми Сторонами.

Любые подобные меры должны согласовываться с положениями статьи 15 Конвенции.

МРС КОНВЕНЦИИ ЭСПО:

4. Целью Комитета является оказание помощи Сторонам в полном соблюдении их обязательств в соответствии с Конвенцией, и для достижения этой цели он:

(a) рассматривает любые представления, направляемые в соответствии с пунктом 5 ниже, или любое другое возможное несоблюдение какой-либо Стороной своих обязательств, которое Комитет решает рассмотреть в соответствии с пунктом 6, для принятия конструктивного решения;

(b) периодически рассматривает в соответствии с руководящими принципами или критериями, сформулированными Совещанием Сторон, соблюдение Сторонами их обязательств в соответствии с Конвенцией на основе информации, представленной в их докладах;

(c) подготавливает доклады, как это указано в пункте 11, с целью оказания любой надлежащей помощи соответствующей Стороне или Сторонам, например, путем разъяснения и оказания помощи в решении вопросов; предоставления консультационной помощи и рекомендаций по процедурным, техническим или административным вопросам; и оказания консультационной помощи по вопросам компиляции и передачи информации; и

(d) подготавливает, по просьбе Совещания Сторон и опираясь на соответствующий опыт, приобретенный в процессе осуществления своих функций, указанных в подпунктах а), b) и с) выше, доклад о соблюдении или осуществлении конкретных обязательств, установленных в положениях Конвенции.

...

11. Комитет представляет на каждом совещании Сторон через секретариат доклад о своей деятельности и выносит такие рекомендации, касающиеся соблюдения Конвенции, какие он считает целесообразными с учетом обстоятельств дела. Комитет подготавливает каждый такой доклад в окончательном виде не позднее чем за десять недель до начала сессии Совещания Сторон, на которой он должен рассматриваться. Прилагаются все усилия для принятия доклада консенсусом. В тех случаях, когда это не представляется возможным, в докладе должны быть отражены точки зрения всех членов Комитета. Доклады Комитета предоставляются в распоряжение общественности.

МРС КИОТСКОГО ПРОТОКОЛА:

IV. Подразделение по стимулированию:

3. При избрании членов подразделения по стимулированию Конференция Сторон, действующая в качестве совещания Сторон Протокола, стремится отразить сбалансированным образом компетенцию в областях, перечисленных в пункте 6 раздела II выше.

4. Подразделение по стимулированию отвечает за оказание консультативных услуг и содействия Сторонам в осуществлении Протокола и за поощрение соблюдения Сторонами их обязательств по Протоколу с учетом принципа общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей, как это предусмотрено в пункте 1 статьи 3 Конвенции. Оно также принимает во внимание обстоятельства, которые касаются вопросов, находящихся на его рассмотрении.

5. В рамках своего общего мандата, указанного в пункте 4 выше, и за пределами мандата подразделения по обеспечению соблюдения, указанного в пункте 4 раздела V ниже, подразделение по стимулированию отвечает за решение вопросов осуществления:

(a) в отношении пункта 14 статьи 3 Протокола, включая вопросы осуществления, возникающие в связи с рассмотрением информации о том, каким образом Страна, включенная в приложение I, стремится к осуществлению пункта 14 статьи 3 Протокола; и

(b) применительно к представлению информации об использовании Страной, включенной в приложение I, положений статьей 6, 12 и 17 Протокола в дополнение к ее внутренним мерам, учитывая любые доклады в соответствии с пунктом 2 статьи 3 Протокола.

6. С целью поощрения соблюдения и обеспечения раннего предупреждения о возможном несоблюдении подразделение по стимулированию также отвечает за оказание консультативных услуг и содействия в контексте соблюдения:

(a) обязательств по пункту 1 статьи 3 Протокола до начала соответствующего периода действия обязательств и во время этого периода действия обязательств;

(b) обязательств по пунктам 1 и 2 статьи 5 Протокола до начала первого периода действия обязательств; и

(с) обязательств по пунктам 1 и 4 статьи 7 Протокола до начала первого периода действия обязательств.

7. Подразделение по стимулированию отвечает за применение последствий, указанных в разделе XIV ниже.

...

XIV. Последствия, применяемые Подразделением по стимулированию: Подразделение по стимулированию, учитывая принцип общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей, принимает решение о применении одного или нескольких из следующих последствий:

(a) оказание отдельным Сторонам консультативных услуг и содействия в отношении осуществления Протокола;

(b) содействие оказанию финансовой и технической помощи любой соответствующей Стороне, включая передачу технологии и укрепление потенциала, из других источников, помимо установленных в соответствии с Конвенцией и Протоколом для развивающихся стран;

(с) содействие оказанию финансовой и технической помощи, включая передачу технологий и укрепление потенциала, с учетом положений пунктов 3, 4 и 5 статьи 4 Конвенции; и

(d) выработка рекомендаций для соответствующей Стороны с учетом пункта 7 статьи 4 Конвенции.

МРС ПРОТОКОЛА ПО ПРОБЛЕМАМ ВОДЫ И ЗДОРОВЬЯ:

XI. МЕРЫ ПО ПООЩРЕНИЮ СОБЛЮДЕНИЯ И РАССМОТРЕНИЮ СЛУЧАЕВ НЕСОБЛЮДЕНИЯ

34. Комитет может принять решение по одной или нескольким из следующих мер:

(a) оказать консультативное содействие и помощь отдельным Сторонам по вопросам соблюдения Протокола, которые могут включать помощь в поиске, в необходимых случаях, поддержки специализированных учреждений и других компетентных органов;

(b) просить соответствующую Сторону разработать план действий по обеспечению соблюдения Протокола в сроки, подлежащие согласованию между Комитетом и соответствующей Стороной, или в случае необходимости оказать ей помощь в решении этого вопроса;

(с) предложить соответствующей Стороне представить Комитету доклады о ходе осуществления мер, которые она принимает по обеспечению соблюдения своих обязательств по Протоколу;

(d) сделать предупреждение; и,

(е) в случае сообщений, получаемых от общественности, вынести рекомендации соответствующей Стороне относительно конкретных мер по рассмотрению вопроса, поднятого представителем общественности.

35. После рассмотрения доклада и любых рекомендаций Комитета Совещание Сторон Протокола может в зависимости от конкретного рассматриваемого им вопроса и с учетом причин, степени и частоты несоблюдения положений Протокола решить принять одну или несколько из следующих мер:

- (a) принять меры, упомянутые в пункте 34;
- (b) рекомендовать Сторонам обеспечить финансовую и техническую помощь, подготовку кадров и принятие других мер по укреплению потенциала, а также содействовать передаче технологии;
- (c) содействовать оказанию финансовой помощи и обеспечить техническую поддержку, подготовку кадров и принятие других мер по укреплению потенциала при условии утверждения соответствующего финансирования, включая поиск, в необходимых случаях, поддержки специализированных учреждений и других компетентных органов;
- (d) сделать заявление о наличии факта несоблюдения;
- (e) предать особой огласке случаи несоблюдения;
- (f) временно лишить в соответствии с применимыми нормами международного права, касающимися приостановления действия какого-либо договора, соответствующую Сторону специальных прав и привилегий, предоставляемых ей по Протоколу; или
- (g) принять такие другие неконфронтационные, несудебные и консультативные меры, которые могут быть целесообразными.

V. ВОЗМОЖНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ СОВЕТОМ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ

- Каким должен быть характер результатов/выводов рассматриваемой процедуры?
- Какими могли бы быть возможные меры, к которым мог бы прибегнуть орган, ответственный за осуществление механизма?
- Какой могла бы быть роль Совещания Сторон?

IX. ВОПРОСЫ КООРДИНАЦИИ

58. Считается, что учреждение МРС в рамках конвенционной системы создает проблемы координирования с положением об урегулировании споров соответствующей конвенции, т.е., в нашем случае, со ст. 22 Конвенции по трансграничным водам. Данная проблема послужила толчком для довольно широкого обсуждения в правовой литературе. Именно на таком фоне данный вопрос уже подробно рассматривался в части I настоящего документа²⁸. Тем не менее, представляется, что этот вопрос урегулирован достаточно последовательно в практике МРС, как показано ниже.

²⁸ См. выше, пп. 18-24, 27.

59. Считается также, что функционирование МРС поднимает вопросы координации между несколькими МРС, особенно с учетом растущего числа таких механизмов в рамках МЭС. Сложно отрицать тот факт, что вопрос осуществления обязательств в рамках Конвенции по трансграничным водам может быть тесно связано с осуществлением обязательств по другим международным договорным инструментам, таким как Протокол по проблемам воды и здоровья, Конвенция Эспо и Орхусская конвенция. Координирование с МРС, учрежденным в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья, можно рассматривать как первостепенную задачу, особенно принимая во внимание ст. 13 Протокола «Сотрудничество, относящееся к трансграничным водам». В этом отношении следует отметить, что, несмотря на то, что по общему правилу, международный суд или трибунал вероятнее всего признает неприемлемым дело, которое передано на рассмотрение другой международной судебной или арбитражной инстанции, такую практику нельзя признать сформировавшейся между существующими МРС. Наиболее позднее описание взаимосвязи между МРС содержится в решении о рассмотрении соблюдения в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья, приведенном ниже.

А. ВЫБОРОЧНЫЕ, НЕИСЧЕРПЫВАЮЩИЕ ПРИМЕРЫ ФОРМУЛИРОВОК:

МРС БАЗЕЛЬСКОЙ КОНВЕНЦИИ:

27. Настоящий механизм функционирует без ущерба для положений статьи 20 об урегулировании споров.

МРС КОНВЕНЦИИ ЭСПО:

14. Настоящая процедура рассмотрения соблюдения, будучи несостязательной и направленной на оказание помощи, не наносит ущерба положениям об урегулировании споров, содержащимся в статье 15 Конвенции.

МРС ПРОТОКОЛА ПО ПРОБЛЕМАМ ВОДЫ И ЗДОРОВЬЯ:

ХII. ВЗАИМОСВЯЗЬ МЕЖДУ МЕХАНИЗМОМ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ И ПРОЦЕДУРАМИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОБЛЮДЕНИЯ

36. Настоящая процедура обеспечения соблюдения применяется без ущерба для положений статьи 20 Протокола, касающейся урегулирования споров.

ХIII. ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

37. В целях повышения уровня взаимодействия между настоящей процедурой обеспечения соблюдения и процедурами обеспечения соблюдения, предусмотренными в других соглашениях, Совещание Сторон Протокола может просить Комитет по вопросам соблюдения наладить надлежащие контакты с соответствующими органами этих соглашений и затем представить ему доклады, включая необходимые рекомендации. В период между сессиями Совещания Сторон Протокола Комитет по вопросам соблюдения может также представлять Совещанию Сторон Протокола доклад о соответствующих изменениях.

38. Комитет может препровождать секретариатам других международных природоохранных соглашений информацию для рассмотрения в соответствии с применяющимися ими процедурами обеспечения соблюдения. Комитет может

предложить членам других комитетов по вопросам соблюдения, которые занимаются вопросами, связанными с вопросами, находящимися на его рассмотрении, провести соответствующие консультации.

В. ВОЗМОЖНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ СОВЕТОМ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ

- Существует ли необходимость в разъяснении взаимосвязи между механизмом урегулирования споров и процедурой обеспечения соблюдения (например, «Настоящая процедура обеспечения соблюдения применяется без ущерба для положений статьи 22 Конвенции, касающейся урегулирования споров.»)?
- Существует ли необходимость в разъяснении вопросов координирования с другими процедурами, в частности с процедурой в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья?