



КОНВЕНЦИЯ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/ICCP/2/6
31 July 2001

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПО
КАРТАХЕНСКОМУ ПРОТОКОЛУ ПО БИОБЕЗОПАСНОСТИ
Второе совещание
Найроби, 1-5 октября 2001 года
Пункт 4.5 предварительной повестки дня*

ПРАВИЛА ПРОЦЕДУРЫ СОВЕЩАНИЙ КОНФЕРЕНЦИИ СТОРОН, ВЫСТУПАЮЩЕЙ В КАЧЕСТВЕ СОВЕЩАНИЯ СТОРОН ПРОТОКОЛА

Записка Исполнительного секретаря

ВВЕДЕНИЕ

1. В пункте 5 статьи 29 Картахенского протокола по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии предусматривается, что «в рамках настоящего Протокола применяются *mutatis mutandis* правила процедуры Конференции Сторон, а также финансовые правила Конвенции, за исключением случаев, когда Конференция Сторон, выступающая в качестве Совещания Сторон настоящего Протокола, может консенсусом принимать иное решение». В соответствии с планом работы Межправительственного комитета по Картахенскому протоколу по биобезопасности (МККП), одобренным пятым совещанием Конференция Сторон Конвенции о биологическом разнообразии, правила процедуры совещаний Сторон являются одним из вопросов, подлежащих рассмотрению МККП на его втором совещании (пункт 5 раздела В приложения к решению V/1). Исполнительный секретарь подготовил настоящий документ в целях оказания МККП содействия в рассмотрении данного вопроса. В документе приводится общий обзор правил процедуры Конференции Сторон применительно к конкретным положениям Протокола (раздел I); изучается неурегулированный вопрос принятия решений по вопросам существа (раздел II); анализируется случай Венской конвенции об охране озонового слоя и Монреальского протокола к ней по веществам, разрушающим озоновый слой (раздел III); и выносятся рекомендации на рассмотрение второго совещания МККП (раздел IV).

* UNEP/CBD/ICCP/2/1

/...

I. ПРАВИЛА ПРОЦЕДУРЫ КОНФЕРЕНЦИИ СТОРОН И ИХ ПРИМЕНЕНИЕ В РАМКАХ ПРОТОКОЛА

A. История вопроса

2. В процессе ведения переговоров по Протоколу Стороны намеренно избегали создания новых учреждений. Это объясняется двумя причинами: с одной стороны, было желание сократить до минимума эксплуатационные расходы, связанные с новым договором, а с другой – существовала необходимость избежать роста числа юридически независимых органов. Поэтому было принято решение о том, что Конференция Сторон Конвенции будет выступать в качестве совещания Сторон Протокола. Принимая такое решение, Стороны постановили, что желательно применять насколько возможно те же самые правила и процедуры Конференции Сторон как в рамках Конвенции, так и в рамках Протокола. Такой подход обладает целым рядом преимуществ: экономия усилий; хорошая осведомленность в существующих правилах; и удобство эксплуатации единообразной процедуры. Было также признано, однако, что желательна некоторая степень гибкости для реагирования на особый характер Протокола как юридического документа. В этом отношении целый ряд положений Протокола либо в прямой форме отменяют существующие правила процедуры, либо оставляют на усмотрение Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола, вопрос об отклонении от этих правил, когда она сочтет это необходимым.

B. Существующие правила процедуры и Протокол

3. В пункте 3 статьи 23 Конвенции предусматривается, что Конференция Сторон консенсусом согласовывает и принимает свои правила процедуры и правила процедуры любых вспомогательных органов, которые она может учредить, а также финансовые правила, регулирующие финансирование секретариата. На своем первом совещании, проводившемся в Нассау (Багамские Острова), Конференция Сторон в своем решении I/1 приняла свои правила процедуры, за исключением пункта 1 правила 40. Этот пункт относится к принятию решений по вопросам существа.

4. На своем пятом совещании решением V/20 Конференция Сторон внесла изменения в целый ряд своих правил процедуры. Эти изменения касались периодичности проведения очередных совещаний Конференции Сторон (правило 4) и избрания должностных лиц и сроков полномочий бюро (правила 21 и 25).

5. В правилах процедуры рассматриваются многие вопросы, включая: цели правил; определения; место проведения совещаний; сроки проведения совещаний; наблюдатели, повестка дня; представительство и полномочия; должностные лица; вспомогательные органы; порядок ведения дел; голосование; языки совещаний; звукозапись совещаний; поправки к правилам процедуры; и преобладающая сила Конвенции.

6. Из формулировки пункта 5 статьи 29 Протокола, приведенной выше, в пункте 1, вытекает два немаловажных вывода относительно применения этих правил в рамках Протокола. Во-первых, в них могут быть внесены соответствующие изменения, чтобы учесть специфику положений Протокола. Во-вторых, Конференция Сторон, выступающая в качестве совещания Сторон Протокола, может путем консенсуса принимать решение против применения какого-либо конкретного правила процедуры к совещаниям в рамках Протокола. Сам Протокол уже установил конкретные положения, касающиеся целого ряда вопросов, регулируемых правилами процедуры. В этой связи следует отметить, что в случае возникновения конфликта данные положения Протокола будут преобладать над правилами процедуры. Эти положения относятся к должностным лицам; очередным и внеочередным совещаниям Конференции Сторон,

выступающей в качестве совещания Сторон Протокола; наблюдателям; вспомогательным органам; и секретариату.

а) *Должностные лица.* В правиле 21 правил процедуры совещаний Конференции Сторон предусмотрено, что бюро Конференции Сторон избирается из числа представителей Сторон Конвенции. С другой стороны, в пункте 3 статьи 29 Протокола предусмотрено, что, когда Конференция Сторон выступает в качестве Совещания Сторон Протокола, любой член бюро, представляющий какую-либо Сторону Конвенции, которая, однако, в это время не является Стороной Протокола, заменяется членом, избираемым Сторонами Протокола из своего числа. Фактически, правило 21 правил процедуры применяется таким образом, чтобы только Стороны Протокола входили в состав бюро Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола. Когда все члены бюро Конференции Сторон представляют также Стороны Протокола, то выборов должностных лиц не производится, если Конференция выступает в качестве совещания Сторон Протокола. Если, однако, некоторые члены бюро представляют Стороны, не являющиеся Сторонами Протокола, то требуется проведение выборов должностных лиц. Конференция Сторон, выступающая в качестве совещания Сторон Протокола, возможно, пожелает рассмотреть добавление к пункту 1 правила 21, чтобы предусмотреть в нем пункт 3 статьи 29 Протокола;

б) *Очередные и внеочередные совещания.* В пункте 6 статьи 29 предусмотрено, что очередные совещания Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола (КС/СП), проводятся вместе с очередными совещаниями Конференции Сторон, если КС/СП не принимает иного решения. Периодичность проведения очередных совещаний Конференции Сторон уже определена в правиле 4 правил процедуры, в котором указывается, что очередные совещания проводятся раз в два года. Если КС/СП не принимает иного решения, то и ее очередные совещания будут проводиться с такой же периодичностью. В том, что касается внеочередных совещаний, то между пунктом 3 правила 4 и пунктом 7 статьи 29 Протокола нет совершенно никаких расхождений, они идентичны. В одном и в другом предусматривается, что такие совещания созываются тогда, когда Конференция Сторон или КС/СП, в зависимости от обстоятельств, считает это необходимым, или по письменной просьбе любой Стороны «при условии, что в течение шести месяцев после направления секретариатом просьбы в адрес Сторон эта просьба будет поддержана не менее чем одной третью Сторон»;

с) *Наблюдатели.* Участие наблюдателей в работе совещаний Конференции Сторон регулируется правилами 6 и 7 правил процедуры. В данных правилах конкретно указываются категории органов, имеющих право быть представленными на таких совещаниях, и рамки их участия. В пунктах 2 и 8 статьи 29 Протокола конкретно указываются категории органов, имеющих право участвовать в качестве наблюдателей в работе совещаний Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола. Эти органы, за одним исключением, те же, что и те, которые перечислены в правилах 6 и 7 правил процедуры. Исключение составляют те государства, которые являются Сторонами Конвенции, но не являются одновременно Сторонами Протокола. Эти государства могут принимать участие только на правах наблюдателей в работе любых совещаний Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола. Данное положение составлено с учетом того, чтобы избежать таких ситуаций, при которых государства, не являющиеся Сторонами Протокола, имели бы возможность участвовать в процессе принятия решений в рамках Протокола. Далее в пункте 8 статьи 29 уточняется, что за исключением иных случаев, предусмотренных в этой статье, допуск и участие наблюдателей регулируются правилами процедуры Конференции Сторон Конвенции;

д) *Вспомогательные органы.* В правиле 26 правил процедуры предусматривается: учреждение Конференцией Сторон других вспомогательных органов в дополнение к ВОНТТК; проведение совещаний вспомогательных органов; выборы должностных лиц; и процесс принятия решений. Далее в этом правиле подчеркивается, что, если Конференция Сторон не принимает

иного решения, то «настоящие правила *mutatis mutandis* применимы к работе вспомогательных органов». Статья 30 Протокола уполномочивает Конференцию Сторон, выступающую в качестве совещания Сторон Протокола, принимать решения о том, что любой вспомогательный орган, учрежденный либо Конвенцией, либо в ее рамках, может оказывать услуги Протоколу. В таких случаях будут, естественно, возникать определенные процедурные вопросы. Их решение предусматривается пунктами 2 и 3 статьи 30. Во-первых, Стороны Конвенции, не являющиеся Сторонами Протокола, могут принимать участие в работе любых совещаний любого из таких вспомогательных органов только в качестве наблюдателей. Во-вторых, только Стороны Протокола обладают правом принятия решений в рамках Протокола. И, наконец, любой член бюро вспомогательного органа, представляющий Сторону Конвенции, которая в это время, однако, не является Стороной Протокола, должен заменяться членом, избираемым Сторонами Протокола и из их числа;

е) *Секретариат*. В правилах 27 и 28 правил процедуры содержатся положения, касающиеся секретариата Конференции Сторон и его вспомогательных органов и определяющие его функции. В этом отношении глава секретариата Конвенции является Исполнительным секретарем Конференции Сторон. Глава секретариата или его представитель действуют в качестве Исполнительного секретаря на всех совещаниях Конференции Сторон и вспомогательных органов. В статье 31 Протокола секретариат Конвенции, учрежденный в соответствии с ее 24 статьей, назначается секретариатом Протокола. Функции секретариата Конвенции, определенные в пункте 1 статьи 24, применяются *mutatis mutandis* к Протоколу. Эти функции включают организацию и административное обслуживание совещаний Конференции Сторон. Из этого следует, что глава секретариата Конвенции является также Исполнительным секретарем Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола.

7. Право, предоставленное Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола, в пункте 5 статьи 29 Протокола принимать путем консенсуса решения о том, применяется ли какое-либо конкретное правило процедуры к совещаниям, проводимым в рамках Протокола, ведет к двум важным последствиям. Во-первых, Конференция Сторон, выступающая в качестве совещания Сторон Протокола, может на основе консенсуса принимать иное правило процедуры для регулирования какого-либо конкретного вопроса. Во-вторых, Конференция Сторон, выступающая в качестве совещания Сторон Протокола, может на основе консенсуса принимать решение о том, что изменение, внесенное в правила процедуры Конференцией Сторон, не применяется к совещаниям Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола. Тогда как последнее не имеет непосредственной практической ценности, то широта полномочий, предоставленная в первом положении, может быть использована Конференцией Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола, для заполнения существующего пробела в процессе принятия решений по вопросам существа. Фактически, Конференция Сторон, выступающая в качестве совещания Сторон Протокола, может на своем первом совещании принять конкретное правило процедуры относительно процесса принятия решений по вопросам существа, соответствующее заключенному в квадратные скобки пункту 1 правила 40 правил процедуры.

II. ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ СУЩЕСТВА

8. В правиле 40 правил процедуры определяется механизм принятия решений в рамках Конвенции и количество голосов при голосовании путем простого большинства, необходимое для такого принятия решений в случаях, когда возможности для достижения консенсуса исчерпаны. Как отмечалось выше, Конференция Сторон приняла свои правила процедуры за исключением пункта 1 правила 40, касающегося принятия решений по вопросам существа. Приводимый ниже текст пункта 1 правила 40, в том виде, в котором он изложен в приложении к решению I/1,

рассматривался на всех последующих совещаниях, но окончательного соглашения по нему так и не достигнуто:

«Стороны прилагают все усилия для достижения согласия по всем вопросам существа путем консенсуса. Если все возможности для достижения консенсуса исчерпаны, а согласие не достигнуто, то решение [за исключением решения в рамках пунктов 1 или 2 статьи 21 Конвенции] в качестве крайней меры принимается большинством в две трети голосов присутствующих и участвующих в голосовании Сторон, если иное не предусмотрено Конвенцией, финансовыми правилами, упомянутыми в пункте 3 статьи 23 Конвенции, и настоящими правилами процедуры. [Решения Сторон в рамках пунктов 1 и 2 статьи 21 Конвенции принимаются консенсусом.]»

9. В пунктах 1 и 2 статьи 21 Конвенции речь идет о сущности и функционировании механизма финансирования Конвенции, включая взносы Сторон и определение политики, стратегии, программных приоритетов и критериев права на предоставление и использование финансовых ресурсов. Здесь можно отметить, что согласно статье 28 Протокола механизм финансирования, созданный в соответствии со статьей 21 Конвенции, является механизмом финансирования Протокола.

10. Остающийся непринятым пункт 1 правила 40 правил процедуры означает, фактически, что в настоящее время все решения по вопросам существа должны приниматься на основе консенсуса. У Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола, имеется в этом отношении две альтернативы. Первая заключается в применении существующей практики в рамках Конвенции, предусматривающей принятие всех решений по вопросам существа путем консенсуса до тех пор, пока Конференция Сторон не достигнет окончательного соглашения по пункту 1 правила 40. Вторая альтернатива заключается в том, что Конференция Сторон, выступающая в качестве совещания Сторон Протокола, возможно, пожелает принять конкретное правило процедуры, касающееся принятия решений по вопросам существа, аналогичное пункту 1 правила 40 правил. В этом смысле она может постановить, что решения в рамках Протокола по вопросам существа, за исключением решений, связанных с руководящими указаниями механизму финансирования в рамках статьи 28 Протокола, подлежащих рассмотрению Конференцией Сторон, принимаются большинством в две трети голосов Сторон, присутствующих и принимающих участие в голосовании. Это правило, естественно, будет применяться только в процессе принятия решений в рамках Протокола.

III. СЛУЧАЙ ВЕНСКОЙ КОНВЕНЦИИ И МОНРЕАЛЬСКОГО ПРОТОКОЛА К НЕЙ

11. Важность случая Венской конвенции и Монреальского протокола к ней заключается в том, как происходило развитие правил процедуры этих двух документов и в каком состоянии они находятся на сегодняшний день. Следует, однако, подчеркнуть с самого начала, что Венская конвенция об охране озонового слоя и Монреальский протокол к ней по веществам, разрушающим озоновый слой, отличаются от КБР и Картахенского протокола к ней и по типу созданных учреждений, и по процессу, который привел к принятию правил процедуры. Например, в рамках Монреальского протокола учреждено совещание Сторон Протокола (ССП), отличающееся и существующее отдельно от Конференции Сторон Конвенции. В рамках же Картахенского протокола, как было отмечено выше, именно Конференция Сторон Конвенции выступает в качестве совещания Сторон Протокола. Более того, в Монреальском протоколе в прямой форме предусматривается, что Стороны на своем первом совещании принимают на основе консенсуса правила процедуры своих совещаний. В рамках же Картахенского протокола применяются *mutatis mutandis* правила процедуры Конференции Сторон КБР.

12. Проект правил процедуры совещаний Сторон Монреальского протокола был впервые выпущен 7 февраля 1989 года. Затем этот проект был пересмотрен 27 апреля 1989 года с учетом правил процедуры, принятых первым совещанием Конференции Сторон Венской конвенции, проводившимся в Хельсинки 26-28 апреля 1989 года. Первое совещание Сторон Протокола, проводившееся в Хельсинки 2-5 мая 1989 года, приняло с одной поправкой проект правил процедуры, пересмотренных в соответствии с правилами процедуры Венской конвенции. Эти правила в основном не отличаются друг от друга, за исключением правила 1 (Цели) и правила 2 (Определения). Таким образом, хотя регулирующие положения обоих документов допускают принятие разных правил процедуры Конференции Сторон Конвенции и совещания Сторон Протокола, практическим результатом этих процедур стало установление в основном аналогичных правил.

IV. РЕКОМЕНДАЦИИ

13. Конференция Сторон, выступающая в качестве совещания Сторон Протокола, может рассмотреть вопрос правил процедуры своих совещаний одним из следующих двух способов:

а) она может постановить, что правила процедуры Конференции Сторон применяются непосредственно к совещаниям в рамках Протокола в силу пункта 5 статьи 29 Протокола и, следовательно, не требуется никаких дополнительных формальных действий в этом отношении со стороны Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола. В таком случае правила процедуры будут применяться в рамках Протокола, но при должном учете всех соответствующих положений Протокола. Такой подход будет соответствовать применяемой практике в рамках Вспомогательного органа Конвенции по научным, техническим и технологическим консультациям, который также функционирует на основе правил, применяемых *mutatis mutandis*. Если будет отдано предпочтение данному подходу, то Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола, возможно, придется рассмотреть на своем первом совещании только вопрос принятия решений по вопросам существа;

б) в качестве альтернативы Конференция Сторон, выступающая в качестве совещания Сторон Протокола, возможно, примет решение о необходимости формального принятия правил процедуры. Затем, если будет принят данный вариант, Конференция Сторон, выступающая в качестве совещания Сторон Протокола, возможно, также пожелает изменить здесь текст правил процедуры, чтобы внести в него конкретные ссылки на Протокол и Конференцию Сторон, выступающую в качестве совещания Сторон Протокола, и добавить определенное положение в пункт 1 правила 21. Следует подчеркнуть, однако, что, хотя данный подход соответствовал бы широте полномочий, возложенных на Конференцию Сторон, выступающую в качестве совещания Сторон Протокола, он несколько подрывал бы цели и смысл пункта 5 статьи 29 Протокола и, в частности, необходимость существования единообразного процедурного механизма в рамках Конвенции и Протокола.

14. МККП, возможно, пожелает продолжить рассмотрение вопросов, поднятых в настоящем документе, и содержащихся в нем предложений, и выработать соответствующие рекомендации для первого совещания Конференции Сторон, выступающей в качестве совещания Сторон Протокола.
