



Конвенция о биологическом разнообразии

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/6/9
24 July 2012

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН КОНВЕНЦИИ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ, ВЫСТУПАЮЩАЯ В КАЧЕСТВЕ СОВЕЩАНИЯ СТОРОН КАРТАХЕНСКОГО ПРОТОКОЛА ПО БИОБЕЗОПАСНОСТИ

Шестое совещание

Хайдарабад, Индия, 1-5 октября 2012 года

Пункт 10 предварительной повестки дня*

АНАЛИЗ ИНФОРМАЦИИ О СТАНДАРТАХ, КАСАЮЩИХСЯ ОБРАБОТКИ, ТРАНСПОРТИРОВКИ, УПАКОВКИ И ИДЕНТИФИКАЦИИ ЖИВЫХ ИЗМЕНЕННЫХ ОРГАНИЗМОВ

Записка Исполнительного секретаря

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В пункте 3 статьи 18 Картахенского протокола по биобезопасности требуется, чтобы Конференция Сторон, выступающая в качестве Совещания Сторон Протокола, рассмотрела необходимость и условия разработки норм, касающихся методов идентификации, обработки, упаковки и транспортировки, в консультации с другими соответствующими международными органами.

2. На своем пятом совещании Стороны поручили Исполнительному секретарю в пункте 1 d) решения BS-V/9 заказать исследование для анализа информации о существующих стандартах, методах и инструкциях касательно обработки, транспортировки, упаковки и идентификации живых измененных организмов (ЖИО) и распространить это исследование для его рассмотрения на шестом совещании Конференции Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Протокола. В решении конкретно указывается, что в данном исследовании следует в частности изучить:

- a) возможные пробелы в существующих стандартах, инструкциях и методах;
- b) способы оказания поддержки сотрудничеству с соответствующими организациями;

* UNEP/CBD/BS/COP-MOP/6/1.

/...

с) руководящие указания по применению существующих международных правил и стандартов; и

д) возможную необходимость разработки стандартов обработки, транспортировки, упаковки и идентификации ЖИО.

3. С этой целью Исполнительный секретарь заключил контракт с консультантом для выполнения порученной работы. Полный доклад о проделанной работе распространяется в виде информационного документа UNEP/CBD/BS/COP-MOP/6/INF/24. Ниже, в разделе II, приводится резюме доклада. В разделе III излагаются некоторые предлагаемые элементы для проекта решения.

II. РЕЗЮМЕ ДОКЛАДА ОБ АНАЛИЗЕ ИНФОРМАЦИИ О СТАНДАРТАХ КАСАТЕЛЬНО ОБРАБОТКИ, ТРАНСПОРТИРОВКИ, УПАКОВКИ И ИДЕНТИФИКАЦИИ ЖИВЫХ ИЗМЕНЕННЫХ ОРГАНИЗМОВ

4. Прошло почти 10 лет со времени вступления в силу Картахенского протокола, но Стороны все еще продолжают обсуждение вопроса о выполнении пункта 3 статьи 18 Протокола. Особые национальные позиции обуславливают различные парадигмы взаимоотношений экологии и торговли. Такие различные парадигмы отражены во фрагментированных несистематичных международных правилах¹ регулирования живых измененных организмов (ЖИО), но такая фрагментация, хотя и не представляет опасности с количественной точки зрения, представляется сложной с качественной точки зрения. Иногда международные режимы включают несходные и противостоящие концепции.

5. Такие реалии порождают современную проблему, которую можно кратко изложить следующим образом: совместимы ли стандарты друг с другом, и если нет, то как можно было бы гармонизировать разрозненные стандарты, руководящие указания и методы в сфере обработки, транспортировки, упаковки и идентификации ЖИО?

6. Общей целью доклада является таким образом изучение и описание путей и средств гармонизации стандартов, руководящих указаний и методов в сфере обработки, транспортировки, упаковки и идентификации ЖИО. В плане методологии доклад разделен на две области, подлежащие изучению: трансграничное перемещение ЖИО (логистика торговли) и маркировка ЖИО для потребителей (маркетинг); в нем также выделены две категории вопросов: правовые пробелы и правовые несоответствия.

1. Анализ международных норм: выявление совместимости, правовых пробелов и правовых несоответствий

1.1 Трансграничное перемещение ЖИО (логистика торговли)

7. Во-первых, в отношении трансграничного перемещения ЖИО (логистика торговли) можно утверждать, что международные стандарты, руководящие указания и методы, касающиеся

¹ См. Комиссию Кодекс Алиментариус; Международную конвенцию по защите растений; Всемирную организацию по охране здоровья животных; Типовые правила Рекомендаций Организации Объединенных Наций по перевозке опасных грузов; Центр Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям; Организацию экономического сотрудничества и развития; Всемирную таможенную организацию; Комиссию Организации Объединенных Наций по праву международной торговли; Всемирную торговую организацию; и Картахенский протокол по биобезопасности.

коммерческого использования морского транспорта, совместимы в мировом масштабе². Коносамент, рассматриваемый для всех этих инструментов, должен включать следующую информацию о грузах: а) описание грузов; b) основные марки, необходимые для идентификации грузов; с) число упаковок или единиц продукции; d) количество грузов; е) вес грузов; и f) заявление о внешнем виде и состоянии груза. В Гаагских правилах и в поправках к ним можно, однако, обнаружить пробел, поскольку они не включают «описания груза». Вместе с тем данный пробел следовало бы без труда устранить путем юридического толкования, поскольку в статье III.3 Гаагско-Висбийских правил заявлено, что информация, приведенная в коносаменте, включает вопросы b), с), d), е) и f), «кроме всего прочего»; из чего можно заключить, что данный перечень является лишь ориентировочным. Подобным же образом в коносамент может быть включен окончательный способ использования ЖИО (использование в замкнутых системах, преднамеренная интродукция в окружающую среду, продовольствие, корм или обработка). Такое включение может быть обосновано двумя способами: во-первых, системным толкованием (см. выше); и во-вторых, возможностью обращения к эволютивному толкованию. Термин *идентификация*³ можно толковать в эволютивном смысле, учитывая, что с 1924 года международное сообщество разработало несколько международных правил об идентификации грузов⁴, что свидетельствует о постоянном интересе к более широкой идентификации ЖИО. Поэтому эффективным решением было бы включение в коносамент новой клетки для указания «окончательного вида использования ЖИО».

8. В плане *идентификации ЖИО* в процессе трансграничного перемещения важно отметить, что существующие международные стандарты⁵ должны обеспечить общую, особую и конкретную идентификацию всех характеристик живых измененных растений, являющихся предметом трансграничного перемещения. Следует, однако, помнить, что Организация экономического сотрудничества и развития не разработала уникального идентификатора для других типов генетически модифицированных организмов, таких как микроорганизмы или животные. В данных случаях можно использовать только тарифную позицию, разработанную Всемирной таможенной организацией и в Типовых правилах Рекомендаций Организации Объединенных Наций по перевозке опасных грузов. Вся информация будет включаться в транспортную документацию, чтобы можно было четко определять трансграничные перемещения.

9. В отношении *упаковки ЖИО* в процессе трансграничного перемещения грузоотправитель обязан упаковывать все грузы надлежащим образом, учитывая их характер, а в данном случае ЖИО⁶. Говоря конкретно, в Типовых правилах Рекомендаций Организации Объединенных Наций по перевозке опасных грузов заявлено, что если ЖИО классифицирован как токсичный или инфекционный, его следует упаковывать в соответствии с инструкцией № P620 или P650; и если ЖИО классифицирован как «различные опасные вещества и изделия, включая экологически опасные вещества», то его следует упаковывать в соответствии с инструкцией № P904.

10. В отношении *транспортировки ЖИО* в процессе трансграничного перемещения обязанность грузоотправителя информировать перевозчика об опасном характере груза вытекает

² См. Международная конвенция об унификации некоторых правил о коносаменте (Гаага, 1924 год и поправки к ней: Гаагско-Висбийские правила 1968 года и Брюссельский протокол 1979 года), Конвенция Организации Объединенных Наций о договорах полностью или частично морской международной перевозки грузов (Роттердамские правила 2008 года) и рекомендация №1 в Типовых правилах Рекомендаций Организации Объединенных Наций по перевозке опасных грузов (1973 г.).

³ См. фразу «основные марки, необходимые для идентификации грузов», включенную в статью III.3 Гаагских правил.

⁴ Такие как тарифная позиция Всемирной таможенной организации (ВТО) и уникальный идентификатор ОЭСР для трансгенных растений.

⁵ См. тарифную позицию, разработанную ВТО, уникальный идентификатор для трансгенных растений, разработанный ОЭСР в 2002 году (пересмотренный в 2006 году) и предложенный Конференцией Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Картахенского протокола (пункт 1 раздела С в решении BS-I/6, COP-MOP 1), и кодексы Типовых правил Рекомендаций Организации Объединенных Наций по перевозке опасных грузов.

⁶ Статью 3.5 Гаагских правил можно систематически толковать вместе с их статьей 4.2 n) и статьей 4.3.

из того принципа, что данная характеристика (опасный характер груза) определяет ответственность перевозчика за перевозимый груз⁷.

11. В этой связи можно заключить, что существующие стандарты могли бы регулировать условия обработки, упаковки и транспортировки ЖИО. Вместе с тем за рамками общей согласованности данных международных стандартов существуют некоторые пробелы в отношении логистики торговли ЖИО.

1.2 Маркировка ЖИО для потребителей (маркетинг)

12. Во-вторых, говоря о маркировке ЖИО для потребителей (маркетинг), можно утверждать, что данный аспект связан с различными международными режимами⁸. В этой области можно обнаружить широкие обсуждения характера «предосторожности», поскольку многие нормы Картахенского протокола основаны на принципе предосторожности или связаны с ним. Не существует, однако, международного соглашения о характере термина «предосторожность» в его нынешнем контексте, и такое положение представляет собой серьезное правовое несоответствие в международных нормах, даже если в Картахенском протоколе и содержится призыв к взаимоподдержке среди торговых соглашений (таких как соглашения Всемирной торговой организации) и экологических соглашений.

2. Устранение правовых пробелов и правовых несоответствий

2.1 Решения для случаев логистики торговли ЖИО

13. В случаях, связанных с трансграничным перемещением ЖИО (логистика торговли), необходимо принятие нескольких существенных мер:

a) принятие новых стандартов в отношении уникальных идентификаторов для микроорганизмов и животных;

b) ратификация международных договоров, включающих международные стандарты;

c) учитывая чрезвычайно медленные темпы процесса ратификации Роттердамских правил, было бы лучше продолжать работу над существующими соглашениями, такими как Гаагские правила, и над их возможной адаптацией посредством юридического толкования;

d) ввиду отсутствия сведений о действенных стандартах, применяемых в каждой стране, и о проанализированной научно-технической информации, управляемой всеми международными организациями, было бы интересно формализовать через административное соглашение между секретариатами превращение Международного портала по безопасности пищевых продуктов, здоровья животных и растений, разработанного Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций, в межорганизационный проект. Такой объединенный портал мог бы стать виртуальным хранилищем всей информации, связанной с ЖИО и ГМО;

e) секретариат Конвенции о биологическом разнообразии может изучить через посредство межведомственных административных соглашений возможность укрепления межорганизационного сотрудничества в целях:

⁷ См. статью 6 Гаагских правил и статью 32 Роттердамских правил.

⁸ См. Картахенский протокол, соглашения Всемирной торговой организации и Комиссию Кодекс Алиментариус.

- i) предложения о создании под эгидой Всемирной таможенной организации новой тарифной позиции для ЖИО и различных видов их использования (для непосредственного использования в качестве продовольствия, корма или для обработки (ЖИО-ПКО); использования в замкнутых системах; преднамеренной интродукции в окружающую среду);
- ii) совместного использования с ФАО Международного портала по безопасности пищевых продуктов, здоровья животных и растений для хранения всей имеющейся информации на одном веб-сайте;
- iii) информирования Комитета экспертов ООН по перевозке опасных грузов об опасности, которую представляют собой ЖИО, и предложения в итоге некоторых корректировок к типовым правилам ООН.

2.2 Решения для случаев маркетинга ЖИО

14. В случаях, связанных с маркировкой ЖИО для потребителей (маркетинг), необходимо принятие процедурных мер.

15. Главная выявленная проблема заключается в возможном существовании конфликта между нормами Картахенского протокола и торговых соглашений, а говоря конкретно, в отношении маркировки ЖИО, связанной с применением «принципа предосторожности», и санитарными и фитосанитарными правилами в связи с непризнанием Апелляционным органом принципа «предосторожности» в качестве одного из общих международных принципов или обычаев.

16. Технически, если термин «научное обоснование является недостаточным»⁹ толковать в духе эволюции, учитывая нынешние интересы международного сообщества, отраженные в таких международных документах, как Картахенский протокол, то станет ясно, что концепция предосторожности развивается сейчас от жесткой к промежуточной.

17. Такое новое толкование расширяет границы политического понимания, но не исключает, однако, международного обязательства проводить новые и полные оценки риска, чтобы строить на них все санитарные меры, ограничивающие торговлю. В результате явное несоответствие может быть устранено путем эволютивного толкования, но такой механизм требует межорганизационного сотрудничества. Учитывая тот факт, что ни одна из сторон не прибегала к процедуре решения возможных случаев, по-прежнему не создана международная юридическая инфраструктура для реализации целей Картахенского протокола, поэтому также желательно, чтобы государства чаще использовали процедуры и механизмы обеспечения соблюдения в рамках Картахенского протокола в качестве одного из механизмов стимулирования своего собственного прецедентного права и создания тем самым возможностей одновременного воздействия на международные режимы.

3. Выводы и рекомендации

18. Область международных стандартов, руководящих указаний и методов касательно обработки, транспортировки, упаковки и идентификации ЖИО характеризуется разрозненностью соответствующих международных правил. Это говорит о том, что было бы целесообразно разработать под эгидой Картахенского протокола новый международный стандарт, объединяющий наилучшие и оптимальные международные нормы, для достижения целей Картахенского протокола. Однако, ввиду почти полного отсутствия прогресса в этой области на

⁹ См. пункт 7 статьи 5 Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер.

протяжении 10 с лишним лет рекомендация о разработке нового стандарта может быть расценена по крайней мере как наивная.

19. По этой причине, проведя масштабное и глубокое юридическое исследование в сфере обработки, транспортировки, упаковки и идентификации ЖИО, автор доклада заключил, что существующие международные стандарты, руководящие указания и методы достаточны для достижения целей Картахенского протокола. Использование сочетаний данных механизмов и инструментов обеспечит обоснованность и надежность трансграничных перемещений ЖИО. Государства должны продолжать разработку международной практики, которая обеспечит признание принципа предосторожности в качестве одного из общих международных принципов или обычаев. Этот процесс всегда протекает медленно, но представляет собой правильную процедуру для изменения структуры международного права.

20. В этой связи автор доклада рекомендует принятие следующих мер:

a) обращение к государствам с призывом продолжать использование типовой формы коммерческой накладной, предусмотренной в Картахенском протоколе; или включать в традиционный коносамент коды и рекомендации, разработанные Всемирной таможенной организацией; в рамках Типовых правил Рекомендаций Организации Объединенных Наций по перевозке опасных грузов; и Организацией экономического сотрудничества и развития;

b) обращение к государствам-членам ОЭСР с призывом разработать новый стандарт для уникального идентификатора микроорганизмов и животных;

c) предложение определить Картахенский протокол по биобезопасности и оказание поддержки его определению в качестве одного из новых актуальных международных стандартов под эгидой Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер (Соглашение СФС) (предложение 2 пункта 4 статьи 12 Соглашения СФС и пункт 3 d) приложения к Соглашению СФС);

d) обращение к государствам с призывом включить стандарты, предусмотренные в Картахенском протоколе, в перечень международных стандартов, предписаний или рекомендаций в Соглашении СФС, применяемых членами Всемирной торговой организации (предложение 3 пункта 4 статьи 12 Соглашения СФС);

e) содействие предоставлению секретариату Конвенции о биологическом разнообразии статуса наблюдателя в Комитете СФС (WT/L/161 и приложение 3 к нему);

f) предложение создать под эгидой Всемирной таможенной организации новую «тарифную позицию» для ЖИО и различных видов их использования (использование в качестве продовольствия, корма или для обработки, использование в замкнутых системах, преднамеренная интродукция в окружающую среду);

g) совместное использование с ФАО Международного портала по безопасности пищевых продуктов, здоровья животных и растений в целях хранения всей доступной информации на одном веб-сайте;

h) предложение рекомендаций Комитету экспертов ООН по перевозке опасных грузов касательно опасности, которую представляют собой ЖИО, и предложение в итоге некоторых корректировок к типовым правилам ООН для удовлетворения потребностей, связанных с ЖИО, и обеспечения целей Картахенского протокола;

i) обращение к государствам с призывом чаще использовать процедуры и механизмы обеспечения соблюдения в рамках Картахенского протокола для обеспечения соблюдения требований, предусмотренных Протоколом касательно обработки, транспортировки, упаковки и идентификации ЖИО, и создания конкретного прецедентного права в отношении целей Картахенского протокола;

j) обращение к государствам с призывом передавать технологии из развитых стран в развивающиеся страны с целью улучшения их возможностей отделять и отслеживать ЖИО и в качестве механизма в помощь идентификации ЖИО;

k) обращение к государствам с призывом создавать программы просвещения потребителей в целях расширения общих знаний о ЖИО в качестве одного из механизмов в поддержку реализации и международного признания маркировки ЖИО.

III. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ДЛЯ ПРОЕКТА РЕШЕНИЯ

21. На основе вышеприведенного анализа Конференция Сторон, выступающая в качестве Совещания Сторон Протокола, возможно, пожелает:

a) настоятельно призвать Стороны и предложить другим правительствам и далее требовать представления информации для идентификации живых измененных организмов, конкретно предусмотренной в пункте 2 статьи 18 и в соответствующих решениях, с целью ее включения в документацию, сопровождающую трансграничное перемещение ЖИО, такую как коносамент или коммерческая накладная, учитывая при этом матрицы, приведенные в приложении к решению BS-I/6;

b) призвать Стороны и другие правительства и далее требовать использования Типовых правил Рекомендаций Организации Объединенных Наций по перевозке опасных грузов и системы уникальных идентификаторов трансгенных растений Организации экономического сотрудничества и развития в процессе исполнения требований к документации и идентификации, предусмотренных в пункте 2 статьи 18;

c) призвать Организацию экономического сотрудничества и развития возобновить усилия с целью разработки систем уникальных идентификаторов для живых измененных микроорганизмов и животных в соответствии с пунктом 3 раздела С приложения к решению BS-I/6;

d) призвать Стороны и предложить другим правительствам поддерживать на совещаниях Комитета по санитарным и фитосанитарным мерам Всемирной торговой организации заявку секретариата Конвенции о биологическом разнообразии о предоставлении ему статуса наблюдателя в Комитете;

e) поручить Исполнительному секретарю:

i) разработать предложение о добавлении новых кодов живых измененных организмов и различных видов их использования (непосредственное использование в качестве продовольствия, корма или для обработки; использование в замкнутых системах; или преднамеренная интродукция в окружающую среду) с целью их включения в следующий обзор Гармонизированной системы описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации;

- ii) продолжать сотрудничество с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций в вопросе Международного портала по безопасности пищевых продуктов, здоровья животных и растений;

f) постановить, что в случае обнаружения в соответствии с пунктом 5 статьи 16 Протокола, что любые живые измененные организмы или конкретные признаки живых измененных организмов оказывают неблагоприятное воздействие на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия, Конференция Сторон, выступающая в качестве Совещания Сторон Протокола, может вырабатывать рекомендации для Комитета экспертов Организации Объединенных Наций по перевозке опасных грузов и предлагать соответствующие корректировки проектов рекомендаций для Типовых правил Организации Объединенных Наций по перевозке опасных грузов;

g) призвать Стороны использовать в соответствующих случаях процедуры и механизмы по обеспечению соблюдения в рамках Картахенского протокола по биобезопасности в целях стимулирования соблюдения требований, предусмотренных в Протоколе, касательно обработки, транспортировки, упаковки и идентификации живых измененных организмов;

h) призвать Стороны и другие правительства:

- i) оказывать содействие признанию стандартов, предусмотренных в Картахенском протоколе по биобезопасности, в перечне международных стандартов, предписаний или рекомендаций, используемых членами Всемирной торговой организации в рамках Соглашения о применении санитарных и фитосанитарных мер;
- ii) передавать технологию развивающимся странам в целях создания потенциала для идентификации живых измененных организмов;
- iii) осуществлять программу работы по осведомлению, просвещению и участию общественности в области безопасной передачи, обработки и использования живых измененных организмов, принятой в решении BS-V/13, в целях расширения общих знаний о живых измененных организмах и о требованиях к их обработке, транспортировке, упаковке и идентификации.
