



Программа ООН
по окружающей
среде



Distr.
GENERAL

UNEP/WG.78/4
6 September 1982

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Специальная рабочая группа экспертов
по правовым и техническим вопросам
для разработки глобальной базовой
конвенции по охране озонового слоя
Вторая сессия
Женева, 2-11 ноября 1982 года

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ ДЛЯ КОНВЕНЦИИ
ПО ОХРАНЕ ОЗОНОВОГО СЛОЯ

Текст подготовлен секретариатом ЮНЕП

I. ИСТОРИЯ ВОПРОСА

1. Настоящий документ был подготовлен в ответ на рекомендацию Специальной рабочей группы экспертов по правовым и техническим вопросам для разработки глобальной базовой конвенции по озоновому слою о том, что "ЮНЕП следует подготовить специальный документ об институциональных механизмах конвенции, в частности о роли и функциях ЮНЕП, если предпочтение будет отдано такому подходу. В документе следует осветить финансовые, материальные и практические последствия для ЮНЕП" 1/.

2. При подготовке данного документа был изучен ряд соответствующих международных документов:

Конвенция о наркотических средствах - Единая конвенция о наркотических средствах (Нью-Йорк, 30 марта 1961 г.)

Венская конвенция - Венская конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.)

Конвенция относительно вмешательства в открытом море - Международная конвенция относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью (Брюссель, 29 ноября 1969 г.)

Соглашение о создании Комиссии по пустынной саранче - Соглашение о создании Комиссии по борьбе с пустынной саранчой в Северо-Западной Африке (Рим, ноябрь 1970 г.)

Конвенция о водно-болотных угодьях - Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц (Рамсар, 2 февраля 1971 г.)

Конвенция о защите от опасности отравления - Конвенция о защите от опасности отравления бензолом (Женева, 23 июня 1971 г.)

Конвенция о создании Международного фонда - Международная конвенция о создании Международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью (Брюссель, 18 декабря 1971 г.)

Конвенция Осло - Конвенция о предотвращении загрязнения морей сбросами с морских и воздушных судов (Осло, 15 февраля 1972 г.)

Конвенция об охране природного наследия - Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (Париж, 23 ноября 1972 г.)

1/ UNEP/WG.69/10, para.36, iv.

Лондонская конвенция - Конвенция о предотвращении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Лондон, 29 декабря 1972 г.)

Конвенция о находящихся под угрозой исчезновения видах - Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (Вашингтон, 3 марта 1973 г.)

Конвенция МАРПОЛ - Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов (Лондон, 2 ноября 1973 г.)

Хельсинская конвенция - Конвенция об охране морской среды района Балтийского моря (Хельсинки, 22 марта 1974 г.)

Парижская конвенция - Конвенция о предотвращении загрязнения моря из наземных источников (Париж, 4 июня 1974 г.)

Барселонская конвенция - Конвенция об охране Средиземного моря от загрязнения (Барселона, 16 февраля 1976 г.)

Кувейтская конвенция - Кувейтская региональная конвенция о сотрудничестве в области охраны морской среды от загрязнения (Кувейт, 24 апреля 1978 г.)

Конвенция об охране мигрирующих видов - Конвенция об охране мигрирующих видов диких животных (Бонн, 23 июня 1979 г.)

Женевская (ЭКЕ) конвенция - Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Женева, 13 ноября 1979 г.)

Афинский протокол - Протокол об охране Средиземного моря от загрязнения из наземных источников (Афины, 17 мая 1980 г.)

Конвенция об охране морских живых ресурсов Антарктики (Канберра, 20 мая 1980 г.)

Абиджанская конвенция - Конвенция о сотрудничестве в области охраны и развития морской и прибрежной среды района Западной и Центральной Африки (Абиджан, 23 марта 1981 г.)

Конвенция по морскому праву - Третья Конференция Организации Объединенных Наций по морскому праву.

3. Структура данного документа является следующей: раздел II - Секретариат; раздел III - Конференция Договаривающихся Сторон; раздел IV - Научно-технический консультативный орган/механизмы; раздел V - Депозитарий. В каждом разделе анализируются цели и значение соответствующих организационных положений проекта конвенции и их финансовые и юридические последствия. В объяснении также рассматриваются, не повторяя примеры, приведенные в комментариях по проекту конвенции (UNEP/WG.78/2, passim.),

соответствующие положения, находящиеся в других международных юридических документах, а также соответствующие части доклада Рабочей группы на ее первой сессии и другие мнения, доведенные до сведения секретариата в ходе подготовки настоящего текста проекта конвенции.

II. СЕКРЕТАРИАТ

4. На первой сессии Рабочей группы была достигнута договоренность о том, что функции секретариата будут обеспечены в рамках ЮНЕП в соответствии с ее каталитической и координирующей ролью.

5. ЮНЕП уже осуществляет эту роль в отношении озонового слоя. Во Всемирном плане действий по озоновому слою в разделе по организационным мероприятиям указывается 2/:

"1. План действий осуществляется при содействии органов ООН, специализированных учреждений, международных, национальных, межправительственных и неправительственных организаций и научных учреждений.

2. ЮНЕП должна выполнять широкую координирующую и катализирующую роль, направленную на объединение и координацию научных исследований путем:

- составления и распространения информации о текущих и запланированных научных исследованиях;
- представления и рассмотрения результатов научных исследований;
- определения дальнейших потребностей в области научных исследований;
- надлежащего поощрения таких исследований.

3. Для того, чтобы ЮНЕП могла выполнять это обязательство, следует учредить Координационный комитет по озоновому слою, состоящий из представителей учреждений и неправительственных организаций, участвующих в осуществлении Плана действий, а также из представителей тех стран, у которых имеются значительные научные программы, способствующие осуществлению Плана действий. Комитет должен собираться для выполнения его обязательств с достаточной регулярностью. Комитету должно быть обеспечено секретариатское обслуживание, необходимое для осуществления деятельности, упомянутой в вышеприведенном разделе.

Комитет должен давать рекомендации относительно продолжения разработки и координации Плана действий Директору-исполнителю, который будет сообщать о них Совету управляющих.

4. Многие из работ, включенных в План действий, предпринимаются и будут и впредь предприниматься на национальном уровне и являются финансовой ответственностью отдельных стран; однако существует непрекращающаяся необходимость координировать планирование и осуществление наблюдений и исследований, касающихся определенных разделов Плана действий. Эта необходимость может быть наиболее эффективно удовлетворена специализированными учреждениями, как это указано в рекомендациях.

5. Каждое из учреждений должно обеспечить предоставление научной информации в соответствии с его потребностями или потребностями Координационного комитета по озоновому слою. Кроме того, Директор-исполнитель ЮНЕП может время от времени созывать совещание экспертов в различных областях для предоставления обоснованных научных консультаций относительно Плана действий.

6. ЮНЕП следует рассмотреть необходимость и возможность учредить специальные координирующие механизмы или процедуры в определенных областях междисциплинарных исследований, включенных в рекомендации, как например, в области фотобиологии, где в настоящее время такая координация отсутствует".

Работа Координационного комитета по озоновому слою рассматривается далее в разделе V ниже в контексте научно-технического консультативного органа/механизмов для конвенции.

6. Таким образом, ЮНЕП, по-видимому, располагает хорошими возможностями для обеспечения секретариатского обслуживания для конвенции. Назначение международных организаций или их руководителей ответственными за осуществление секретариатских функций в отношении конвенций предусматривается в ряде международных соглашений. Например, Конвенция о наркотических средствах предусматривает в своей статье 16, что секретариатское обслуживание Комиссии и Совета будет обеспечено Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций. Лондонская конвенция в статье XIV предусматривает, что Договаривающиеся Стороны назначат компетентную организацию, существующую к моменту этого совещания, ответственной за осуществление

секретариатских функций: совещание Договаривающихся Сторон назначило Межправительственную морскую консультативную организацию (ИМКО) (теперь называемую Международной морской организацией (ИМО)) в качестве секретариата. В соответствии со статьей II Женевской (ЭКЕ) конвенции функции секретариата должны осуществляться Исполнительным секретарем ЕЭК. В случае с Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия функции секретариата осуществляются секретариатом, назначенным Генеральным директором Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). В статье VII Соглашения о создании Комиссии по пустынной саранче указывается, что Генеральный директор Продовольственной и сельскохозяйственной организации (ФАО) предоставит секретаря и персонал Комиссии, которые и образуют секретариат. В административных целях они будут подчиняться ему лично и назначаться в соответствии с теми же условиями, что и персонал ФАО.

7. В ряде недавно принятых международных договоров, касающихся охраны окружающей среды, ЮНЕП указана в качестве секретариата. Такое положение содержится в статье 13 Барселонской конвенции. ЮНЕП назначена Договаривающимися Сторонами в качестве организации, ответственной за осуществление секретариатских функций для Конвенции и ее протоколов, и в качестве общего координатора деятельности, согласованной в рамках Плана действий. В соответствии с Кувейтской конвенцией ЮНЕП взяла на себя ответственность за осуществление секретариатских функций для выполнения Плана действий и Конвенции в промежуточный период перед первым совещанием Совета; ответственность за осуществление секретариатских функций была взята на себя секретариатом Региональной организации в январе 1981 года. Конвенция о находящихся под угрозой исчезновения видах указывает в статье XII, что "При вступлении в силу настоящей Конвенции секретариат будет предоставлен Директором-исполнителем Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде. В той мере и таким образом, каким он сочтет необходимым, ему может быть оказана помощь со стороны соответствующих межправительственных или неправительственных международных или национальных учреждений и органов, технически компетентных в защите и регулировании ресурсов дикой фауны и флоры". Совет управляющих на своей первой сессии поручил Директору-исполнителю предоставить секретариатское обслуживание для Конвенции в соответствии с этой статьей и просил далее Директора-исполнителя "оказать соответствующую помощь в подготовке других международных

конвенций в области окружающей среды" 3/. Конвенция по охране мигрирующих видов точно так же предусматривает, что секретариатское обслуживание обеспечивается Директором-исполнителем ЮНЕП, которому могут оказать помощь соответствующие организации.

8. Причины назначения вышеуказанных организаций системы Организации Объединенных Наций, в особенности ЮНЕП, для обеспечения секретариатского обслуживания для конвенций, касающихся охраны окружающей среды, заключаются в том, что эти организации имеют соответствующие мандаты и механизмы для оказания помощи государствам в осуществлении конвенций. Что касается конвенции по озоновому слою, то ЮНЕП осуществляет в настоящее время программы оценки, такие как ГСМОС, что позволит ей эффективно контролировать осуществление положений конвенции, а также имеет координационные механизмы, такие как Координационный комитет по озоновому слою. Кроме того, придание ЮНЕП секретариатских функций укрепило ее роль в деле оказания помощи в осуществлении международных конвенций, касающихся охраны окружающей среды. Опыт, приобретенный с помощью этих конвенций, для которых ЮНЕП действует в качестве секретариата, подтверждает целесообразность предложения назначить ЮНЕП ответственной за осуществление секретариатских функций в соответствии со статьей 7 проекта конвенции.

3/ Что касается позиции ЮНЕП в качестве секретариата для конвенции, то целесообразно напомнить о резолюции Генеральной Ассамблеи 2997 (XXVII) от 15 декабря 1972 года, которая, в частности, гласит следующее:

"1. постановляет учредить небольшой секретариат в Организации Объединенных Наций, который являлся бы центром по проведению мероприятий в области окружающей среды и координации такой деятельности в рамках системы Организации Объединенных Наций и, таким образом, обеспечил бы высокую степень эффективности управления;

2. постановляет, что во главе секретариата по вопросам окружающей среды будет стоять Директор-распорядитель Программы Организации Объединенных Наций в области окружающей среды..., на которого возлагаются, среди прочего, следующие обязанности:

...

е) предоставление по просьбе всех заинтересованных сторон консультативных услуг с целью содействия международному сотрудничеству в области окружающей среды".

9. В проекте конвенции предусматриваются следующие функции секретариата:

а) административные

- подготавливать и обслуживать заседания Конференции Договаривающихся Сторон (статья 7, 1а);
- подготавливать и обслуживать заседания научных, технических или правовых рабочих групп, учрежденных в соответствии с пунктом 3 (viii) статьи 6 и научно-технического(их) консультативного(ых) органа/механизмов, учрежденного(ых) в соответствии со статьей 8/ (статья 7, 1b);
- собирать и передавать Конференции Договаривающихся Сторон и научно-техническому(им) консультативному(ым) органу/механизмам/ соответствующие доклады и другую информацию, получаемую в соответствии с положениями статьи 5 (статья 7, 1с);
- подготавливать доклады о деятельности секретариата по осуществлению настоящей Конвенции и представлять их Конференции Договаривающихся Сторон (статья 7, 1f);

б) координация

- обеспечивать необходимую координацию с другими соответствующими международными органами и, в частности, вступать в такие административные и договорные соглашения, которые могут потребоваться для эффективного осуществления функций секретариата (статья 7, 1g);

с) оперативные

Возможные оперативные функции, содержание которых будет зависеть от решений Конференции Договаривающихся Сторон, состоят в следующем:

- Обращать внимание Договаривающихся Сторон на любой вопрос, имеющий отношение к целям настоящей Конвенции/ (статья 7, 1d);

- осуществлять функции, возлагаемые на него в соответствии с протоколами к настоящей Конвенции (статья 7, 1e);
- осуществлять такие другие функции, которые будут сочтены необходимыми Конференцией Договаривающихся Сторон (статья 7, 1h).

10. Функции секретариата, предложенные в проекте Норвегии/Финляндии/Швеции, состоят в следующем:

a) проведении научно-технических исследований, в соответствии с программами, санкционированными Конференцией Сторон для выполнения обязательств настоящей Конвенции: - сборе, анализе и представлении Конференции Сторон и научно-техническому комитету, учрежденному согласно статье 9, и рабочим группам информацию, предоставляемую Сторонами настоящей конвенции в соответствии со статьей 3;

b) анализе и представлении Конференции Сторон национальных докладов, представляемых Сторонами в соответствии со статьей 4, и запрашивании у Сторон такой дополнительной информации, которая может оказаться необходимой для обеспечения выполнения настоящей Конвенции 4/.

На первой сессии Рабочей группы было предложено, что проведение научно-технических исследований следует поручить Координационному Комитету по озоновому слою или, в зависимости от обстоятельств, научно-техническому комитету.

4/ Например, функции секретариата, предусмотренные в Конвенции по находящимся под угрозой исчезновения видам, состоят в следующем: "проводить научно-технические исследования в соответствии с программами, санкционированными Конференцией Сторон, которые окажут содействие в осуществлении настоящей Конвенции ..., изучать доклады Сторон и запрашивать у Сторон такую дополнительную информацию в отношении связи, которая считается необходимой для обеспечения выполнения настоящей Конвенции..., давать рекомендации об осуществлении целей и положений настоящей Конвенции, включая обмен информацией научного или технического характера".

11. Преимущества расположения секретариата конвенции в одном месте с секретариатом ЮНЕП заключаются в экономии на персонале. Секретариат ЮНЕП в настоящее время обслуживает Координационный комитет по озоновому слою, оказывает поддержку совместному с ВМО проекту по мониторингу озона и имеет такие подразделения, как Группа по праву окружающей среды и Секция по обслуживанию конференций. Секретариат конвенции, таким образом, мог бы воспользоваться имеющимся значительным опытом в технической и юридической областях, а персонал ЮНЕП по обслуживанию конференций, в области администрации и публикаций мог бы время от времени по мере возникновения необходимости оказывать поддержку Конференции Договаривающихся Сторон. Услуги существующего персонала ЮНЕП можно было бы также использовать для подготовки бюджетной сметы для Конференции Договаривающихся Сторон, секретариата и научно-технического консультативного органа/механизмов, что также входило бы в функции секретариата конвенции.

12. Назначение ЮНЕП в качестве организации, ответственной за осуществление секретариатских функций было бы также выгодным и с финансовой точки зрения, т.к. в этом случае не было бы необходимости в создании нового органа. Однако для выполнения таких функций, конечно, потребуется административная помощь со стороны персонала, оборудование и различные компоненты. Размер расходов на такую поддержку будет зависеть от уровня активности и ответственности, возложенной на секретариат. Поэтому в целях обсуждения совещанию, если потребуется, будут предоставлены приблизительные данные о минимальных потребностях в сотрудниках для работы в секретариате.

13. Учитывая будущую работу, связанную с подготовкой возможных новых приложений и протоколов к конвенции, представляется вероятным, что в течение первых двух лет будут постоянно требоваться услуги сотрудника по юридическим вопросам. После этого сотрудник по юридическим вопросам может наниматься на временной основе по мере необходимости. Что касается должности ученого, то вероятно, учитывая сложность и весьма специализированный характер вопросов, связанных с охраной озонового слоя при осуществлении этой Конвенции, такой квалифицированный сотрудник потребуется на постоянной основе.

III. КОНФЕРЕНЦИЯ ДОГОВАРИВАЮЩИХСЯ СТОРОН

14. Одной из основных задач Конференции Договаривающихся Сторон является содействие сотрудничеству между Договаривающимися Сторонами, предусмотренному в статье 4 проекта Конвенции. В этих целях потребуются проведение периодических заседаний Конференции, и возможно, возникнет необходимость в специальных сессиях. Как правило, детали, касающиеся созыва очередных и специальных сессий Договаривающихся Сторон или других органов, созданных конвенциями, определяются в соответствующих конвенциях (например, статья 12 Хельсинской конвенции, статья 14 Барселонской конвенции, статья XVII Кувейтской конвенции, статья 17 Абиджанской конвенции). Однако имеются также конвенции, в которых необходимость в проведении совещаний Договаривающихся Сторон или других органов, созданных конвенциями, определяется самой Конференцией в правилах процедуры. Такой подход предусмотрен, например, в статье 16 Конвенции Осло и статье 15 Парижской конвенции. Как отмечается в комментариях (UNEP/WG.78/2), настоящий проект конвенции оставляет возможности в этом отношении открытыми.

15. Что касается членского состава Конференции Договаривающихся Сторон, то пункт 1 статьи 15 проекта конвенции содержит вариант, в соответствии с которым Договаривающимися Сторонами Конвенции могут быть региональные экономические интеграционные организации, образованные суверенными государствами. В пункте 2 статьи 15 предлагается, чтобы такие региональные экономические организации в вопросах, входящих в их компетенцию от своего имени пользовались правами и выполняли обязательства, которые Конвенция возлагает на их государства-члены. В таких случаях государства-члены этих организаций не имеют права осуществлять такие права самостоятельно. Участие таких организаций в Конференции Договаривающихся Сторон необходимо определить более подробно; это может быть сделано в правилах процедуры Конференции Договаривающихся Сторон. Одним из возможных подходов к этому вопросу является решение, принятое Конвенцией об охране морских живых ресурсов Антарктики, которая предусматривает участие в Конвенции как Европейского сообщества, так и его стран-членов, а также их представительство в комиссии при условии, что по любому вопросу не проводится многократного или двойного голосования.

16. Другим вопросом, связанным с участием в Конференции, является содержащееся в пункте 4 статьи 6 положение относительно участия органов и организаций системы Организации Объединенных Наций, государств, не являющихся участниками Конвенции, национальных или международных, правительственных или неправительственных организаций в совещаниях Конференции Договаривающихся Сторон в качестве наблюдателей без права голосования. Учитывая состав Координационного комитета по озоновому слою (см. пункт 5 выше), такое положение могло бы внести полезный вклад в работу Конференции.

17. В пункте 3 статьи 6 проекта Конвенции перечислены различные функции Конференции Договаривающихся Сторон. Например, она рассматривает доклады, подготовленные секретариатом (см. пункт 9 выше) и "осуществляет контроль за состоянием озонового слоя". Предполагается, что в будущем Конференция примет решения относительно таких других ее функций, как, например, принятие программы и утверждение мер, направленных на уменьшение выброса веществ, вызывающих или могущих вызвать изменение состояния озонового слоя, а также программы исследований, мониторинга и научно-технического сотрудничества, определение совместной политики, стратегии и мер, направленных на уменьшение выбросов веществ, вызывающих или могущих вызвать изменение состояния озонового слоя и предоставление рекомендаций относительно любых иных мер, касающихся конвенций. Это относится также к принятию поправок к конвенции, а также принятию протоколов и приложений к ней.

18. Конференция также (статья 6, пункт 3h) учредит такие научные, технические или правовые рабочие группы, которые будут сочтены необходимыми для выполнения Конвенции. В настоящем проекте Конвенции рабочие группы, учрежденные Конференцией Договаривающихся Сторон, не могут принимать решения, направленные непосредственно в отношении Договаривающихся Сторон, а могут лишь вносить предложения и представлять доклады о результатах их работы. Комитет, предусмотренный в статье 8 (вариант 1), представляет собой орган для сотрудничества между представителями Договаривающихся Сторон и действует в качестве консультативного органа для Конференции Договаривающихся Сторон, которая может и не принимать его рекомендации.

19. Другие решения, принимаемые Конференцией Договаривающихся Сторон, будут носить внутренний характер, например, принятие правил процедуры и финансовых правил для самой Конференции и для ее вспомогательных органов, а также финансовых положений по функционированию секретариата (статья 6, пункт 2). Принятие финансовых правил влечет за собой прямые финансовые обязательства для Договаривающихся Сторон. Таким образом, предполагается, что до их принятия Договаривающиеся Стороны получают одобрение соответствующих национальных органов (например, министерства финансов).

20. Можно предположить, что Конференция в соответствии с принятыми ею правилами процедуры, примет консенсусом свой бюджет, а также бюджет секретариата и научно-технического консультативного органа/механизмов. Эти бюджеты могут быть ежегодными или двухгодичными; они должны управляться в соответствии с финансовыми положениями, утвержденными Конференцией Договаривающихся Сторон и должны подлежать ревизии.

21. Для того, чтобы покрыть свои бюджетные/финансовые потребности, Конференция Договаривающихся Сторон может пожелать рассмотреть вопрос об учреждении добровольного целевого фонда в соответствии с финансовыми правилами и положениями Организации Объединенных Наций, правилами и положениями в о персонале Организации Объединенных Наций и другими административными процедурами или мероприятиями, утвержденными Генеральным секретарем. В этом случае Конференция Договаривающихся Сторон составит полномочия для управления целевым фондом, которые будут соответствовать вышеуказанным правилам и положениям, и примет решение о взносах в целевой фонд от каждой Договаривающейся Стороны. Например, полномочия целевого фонда для Конвенции по находящимся под угрозой исчезновения видам, приложены к настоящему докладу — однако следует отметить, что, хотя эти полномочия и содержат положение о взносе со стороны Фонда ЮНЕП, к настоящему моменту не было сделано никаких обязательств в отношении взноса из Фонда окружающей среды в какой-либо целевой фонд, который мог бы быть в конечном итоге учрежден для Конвенции по озонному слою.

22. Если Договаривающиеся Стороны пожелают учредить целевой фонд в соответствии с этими положениями, то предложение об этом потребует утверждения Совета управляющих ЮНЕП. В соответствии с существующими прецедентами целевой фонд будет затем учрежден Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций, который передаст Директору-исполнителю ЮНЕП полномочия по его управлению.

23. В настоящий момент сложно подготовить даже приблизительный бюджет для совещаний Конференции Договаривающихся Сторон. Финансовые расходы этих заседаний зависят от различных обстоятельств, например, от объема документации, места проведения, языков, продолжительности, необходимости в одновременных заседаниях, размера и характера обслуживания и т.д. 5/. Расходы на этом этапе могут, таким образом, быть основаны лишь на предположениях. Например, если предположить, что заседания продлятся 9 дней и будут проведены в Женеве, расходы на письменный перевод, печатание и устный перевод в настоящее время оцениваются приблизительно в 71 тыс. долл. США. К этому необходимо добавить путевые расходы и суточные для пяти оперативных сотрудников из штаб-квартиры ЮНЕП в Найроби, а также расходы на секретариатское обслуживание и персонал по обслуживанию конференций и т.д.

5/ Например, расходы на проведение третьего совещания Договаривающихся Сторон Конвенции об охране Средиземного моря от загрязнения и связанных с ней протоколов и Межправительственного совещания средиземноморских государств по рассмотрению Плана действий в 1983 году составляют 116 тыс. долл. США (UNEP/IG.23/6, 17 февраля 1981 г.); расходы на проведение Чрезвычайного совещания Договаривающихся Сторон Барселонской конвенции и Конференции Полномочных Представителей по Протоколу о специально охраняемых районах, состоявшихся в Женеве в 1981 году, составили 94 800 долл. США (UNEP/IG.36/8, 21 апреля 1982 года).

IV. НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ ОРГАН/МЕХАНИЗМЫ

24. Статья 8 проекта конвенции связана с созданием, функциями и организационным становлением научно-технического консультативного органа или механизмов. Эти вопросы имеют важный характер из-за сложности оценки и контроля за истощением озонового слоя.

25. Как отмечается в документе UNEP/WG.78/2, в комментарии к статье 8, тремя основными вариантами, предложенными на первой сессии Рабочей группы, были следующие:

a) учреждение нового научно-технического органа в дополнение к Координационному комитету по озоновому слою;

b) предоставление непосредственных услуг Конференции Сторон со стороны Координационного комитета по озоновому слою;

c) объединение двух органов, причем Координационный комитет по озоновому слою будет служить в качестве научного органа конвенции с помощью расширенного президиума в целях разработки политических рекомендаций. На этой сессии было достигнуто соглашение о желательности использования, по мере возможности, опыта Координационного комитета и о необходимости избегать дублирования работы между ним и любым предлагаемым новым научно-техническим комитетом или другими органами и, в конечном итоге, была достигнута договоренность о том, что научная деятельность Комитета должна быть расширена и включать социально-экономические и технологические аспекты. Поэтому все три варианта статьи 8 в проекте конвенции ссылаются на предоставление Комитетом технических и социально-экономических а также научных консультаций для Конференции Договаривающихся Сторон.

26. Однако третий вариант, предложенный на первой сессии Рабочей группы, не нашел отражения в проекте. В дополнение к вопросам, рассмотренным в комментарии к статье 8 в документе UNEP/WG.78/2, следует напомнить, что Координационный комитет состоит из представителей государств-членов, организаций системы Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций, причем все они имеют одинаковый статус. Поэтому было бы сложно предусмотреть такую ситуацию, когда Комитет действовал бы в качестве научно-технического комитета без изменения своего членского состава, а также своих полномочий. Такое изменение потребовало бы мер со стороны Совета управляющих, который учредил его, и могло бы нанести ущерб нынешнему успешному функционированию Комитета.

27. В то же время нет никаких сомнений в том, Координационный комитет должен оказывать соответствующую помощь Конференции Договаривающихся Сторон и/или другим органам или механизмам, которые будут созданы. Поэтому, возможно, целесообразно уточнить статус Координационного комитета по озоновому слою и возможности его использования в целях конвенции. Соповещение экспертов, назначенных правительствами, межправительственными и неправительственными организациями по озоновому слою (Вашингтон, 1-7 марта 1977 г.), рекомендовало утвердить Всемирный план действий по озоновому слою и создать с помощью ЮНЕП комитет, с тем чтобы помочь ЮНЕП осуществлять широкую координирующую и каталитическую роль, направленную на объединение и координацию научных исследований, связанных с озоновым слоем. Положения Плана действий, касающиеся организационных мероприятий, приведены в пункте 5 выше. В соответствии с решением Совета управляющих 84 (V) от 25 мая 1977 года ЮНЕП соответственно учредила Координационный комитет по озоновому слою, состоящий из представителей учреждений и неправительственных организаций, участвующих в осуществлении Плана действий, а также представителей стран, которые осуществляют крупные научные программы, содействующие выполнению Плана действий. Комитет проводит свои совещания, как правило, один раз в год для обсуждения результатов научных исследований, проведения оценки истощения озонового слоя и его последствий и на основе оценки представляет рекомендации Директору-исполнителю, связанные с продолжением развития и координации мер в рамках Всемирного плана действий по озоновому слою.

28. Во Всемирном плане действий делается упор на поощрение, поддержку и координацию:

а) программы исследований и мониторинга для выявления основных динамических, фотохимических и радиационных аспектов озонового слоя и оценки воздействия деятельности человека на озоновый баланс;

б) широкого круга исследований по воздействию изменений озонового слоя и роста ультрафиолетовой радиации на человека, биосферу и климат;

с) национальных и международных исследований социально-экономических аспектов предполагаемого истощения озонового слоя и выбросов в атмосферу, ведущих к истощению озонового слоя.

29. Координационный комитет в его нынешнем виде добился значительного прогресса в работе по пунктам а и б. Научные рекомендации Комитета, содержащиеся в его докладах о совещании и опубликованные

ЮНЕСКО в Бюллетене по озоновому слою, можно считать, вероятно, как наилучшим из имеющихся в настоящее время. Комитет имеет возможность консультировать Договаривающиеся Стороны и ранее отмечал свою готовность оказывать помощь в следующих аспектах:

- a) мониторинг:
 - i) состояния озонового слоя;
 - ii) радиации УФ-Б;
 - iii) глобального производства, выбросов и использования веществ, оказывающих воздействие на озон;
 - iv) содержания взвешенных частиц атмосферы, которые могут оказывать воздействие на озоновый слой;
- b) исследования по:
 - i) взвешенным частицам тропосферы и стратосферы;
 - ii) химии и динамике стратосферы;
 - iii) биологическим воздействиям радиации УФ-Б;
 - iv) математическим моделям атмосферы;
 - v) легализации таких моделей;
- c) использование моделей для подсчета:
 - i) будущего изменения озонового слоя;
 - ii) последующих изменений радиации УФ-Б; и
 - iii) воздействия на климат;
- d) оценка:
 - i) состояния озонового слоя;
 - ii) воздействия предполагаемых изменений радиации УФ-Б;
 - iii) социально-экономического воздействия различных стратегий контроля;
- e) разработка:
 - i) наилучших из имеющихся экономически целесообразных технологий для ограничения/сокращения выбросов веществ, оказывающих воздействие на озоновый слой;
 - ii) альтернативных химических веществ/методов/продуктов для замены ими веществ/методов/продуктов, регулируемых с помощью мер контроля.

30. Комитет не осуществлял работу по социально-экономическому воздействию альтернативных стратегий контроля, а также по разработке наилучших из имеющихся экономически целесообразных технологий для ограничения/сокращения выбросов веществ, оказывающих воздействие на озон. Для того чтобы Комитет рассмотрел эти вопросы, необходимы изменения в нынешнем членском составе и уровне участия и нужны расширенные или более частые совещания. Вероятно, что такое расширение обязанностей Комитета для рассмотрения им социально-экономических аспектов истощения озонового слоя не найдет энергичной поддержки у большинства его членов.

31. В настоящем проекте конвенции в соответствии с вариантом 1 создается Консультативный комитет, состоящий из представителей Договаривающихся Сторон, не более одного от каждой Стороны. Функции этого Комитета описаны в конвенции. Однако предусматривается, что Консультативный комитет должен осуществлять также такие другие функции, которые могут быть сочтены необходимыми Конференцией Сторон. Этот комитет может обратиться за услугами к Координационному комитету по озоновому слою и другим органам, а также создать по мере необходимости свои собственные рабочие, специальные или постоянные группы. Представители в этих органах должны иметь соответствующую квалификацию и в этих целях Конференция Договаривающихся Сторон должна добиваться назначения экспертов от правительственных и неправительственных юридических, научных и технических организаций. Правила, касающиеся функционирования консультативного механизма, например, квалификации экспертов, могут быть подробно изложены в правилах процедуры Конференции Договаривающихся Сторон.

32. Аналогичный орган — Научный совет — предусмотрен в статье VIII Конвенции по охране мигрирующих видов в качестве консультативного органа по научным вопросам, учрежденного Конференцией Сторон. В соответствии с этой Конвенцией любая Сторона может назначить квалифицированного эксперта в качестве члена Научного совета. Кроме того, Научный совет будет включать в качестве членов квалифицированных экспертов, отобранных и назначенных Конференцией Сторон; число этих экспертов и критерии их отбора будут определены Конференцией Сторон. Конференция должна определить функции Научного совета, которые могут состоять, например, в предоставлении научных консультаций Конференции Сторон, секретариату и любому другому органу, учрежденному в соответствии с этой Конвенцией, предоставлении рекомендаций относительно исследований и координации исследований, проведении оценки результатов таких исследований и предоставлении рекомендаций Конференции Сторон относительно решения проблем, связанных с научными аспектами осуществления настоящей Конвенции.

Аналогичный консультативный Научный комитет в качестве консультативного органа предусматривается также в Конвенции об охране морских живых ресурсов Антарктики. Роль этого Комитета заключается в предоставлении независимых консультаций Комиссии. При осуществлении своих функций Научный комитет будет принимать во внимание работу других соответствующих технических и научных организаций и научную деятельность, осуществляемую в рамках Договора об Антарктике.

33. В вариантах 2 и 3 статьи 8 на Конференцию Договаривающихся Сторон возлагается задача подготовить и создать необходимые механизмы для осуществления обязанностей, предусмотренных в статье 6 конвенции. Вариант 2 аналогичен по своим целям статье XIV Лондонской конвенции, в которой указывается, что Договаривающиеся Стороны будут контролировать осуществление Конвенции и могут, в частности, предложить соответствующему научному органу или органам осуществлять сотрудничество и консультировать Стороны или Организацию по любым научным или техническим аспектам, касающимся этой Конвенции. Вариант 3 в проекте конвенции по охране озонового слоя предусматривает, что как часть необходимых механизмов Конференция Договаривающихся Сторон учредит специальные или постоянные консультативные органы.

34. Аналогичный подход принят в отношении осуществления Конвенции по находящимся под угрозой исчезновения видам. На третьем совещании Конференции Сторон (Нью-Дели, 1981 год) был учрежден Комитет технических экспертов Конференции Сторон, состоящий из одного или более экспертов от всех заинтересованных Сторон. Его функции включают выявление путем постоянного рассмотрения ежегодных докладов Сторон и с помощью других методов проблем в области осуществления Конвенции, а также представления консультаций секретариату и Сторонам по мерам, которые могут быть приняты для решения этих проблем; контроля за осуществлением Конвенции и представление рекомендаций по согласованию документов и процедур; подготовку резолюций для рассмотрения Конференцией Сторон. Можно добавить, что на втором совещании Конференции Сторон (Сан-Хосе, 1979 год) был учрежден Постоянный комитет Конференции Сторон для предоставления консультаций секретариату по осуществлению Конвенции и в качестве президиума на совещаниях Конференции Сторон. В состав Постоянного комитета входят не более 9 участников Конвенции, которые назначаются Конференцией Сторон, обеспечивающей представительство в нем основных географических регионов.

35. Финансовые расходы, связанные с деятельностью научного консультативного органа/механизмов, будут зависеть от:

- а) темпов изменений в состоянии озонового слоя, степени и тенденций изменений и возможных последствий;
- б) времени возникновения необходимости в составлении рекомендаций относительно регулирующих мер, например протоколов, в ближайшем будущем;
- с) инициативности, качества и подробностей, необходимых при осуществлении функций;
- д) масштабов сотрудничества, необходимого в области разработки и передачи технологии;
- е) масштабов, в которых сами члены предоставляют данные и информацию, имеющие непосредственное значение;
- ф) степени постоянства и организационных возможностей, необходимых при предоставлении консультаций;
- г) метода деятельности, например, степени использования постоянных сотрудников по отношению к использованию консультантов, специальных рабочих групп, объема поездок и участия в соответствующих заседаниях других органов и т.д.;
- н) местонахождения органа и имеющейся административной поддержки.

36. В настоящий момент, пока Стороны не решат, что состояние озонового слоя вызывает необходимость в принятии регулирующих мер, представляется, что основными функциями Консультативного комитета будут являться функции, описанные в статье 8(v), вариант 1, пункт 2b, d и e. Что касается этих функций, то в данный момент представляется, что будет достаточно проведения по мере необходимости ежегодных совещаний такого комитета при поддержке консультантов и/или рабочих групп.

V. ДЕПОЗИТАРИЙ

37. Не считая случаев, приведенных в комментарии в документе UNEP/WG.78/2, когда руководитель организации действовал в качестве депозитария конвенции, можно привести ряд других примеров аналогичной практики. Генеральный секретарь ИМКО (в настоящее время ИМО), например, действует в качестве депозитария Конвенции относительно вмешательства в открытом море (статья IV),

Протокола о вмешательстве в открытом море в случаях загрязнения моря веществами, иными чем нефть (статья V), Конвенции о гражданской ответственности (статья 5) и Конвенции о создании Международного фонда (статья 38). Генеральный директор Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры назначен в качестве депозитария Конвенции о водно-болотных угодьях (статья 9) и Конвенции об охране природного наследия (статья 31). В Соглашении о создании Комиссии по пустынной саранче ^{7/} указывается, что Генеральный директор Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций будет осуществлять функции депозитария Соглашения. Генеральный директор Международного бюро труда является, в соответствии со статьями 15-19, депозитарием Конвенции по защите от угрозы отравления.

38. Что касается назначения Генерального секретаря Организации Объединенных Наций депозитарием договоров, то консультативное заключение, на которое ссылаются в документе UNEP/WG.78/2, указывает, что все договоры, заключенные под эгидой Организации Объединенных Наций, должны передавать функции депозитария или администратора только Генеральному секретарю и никакому другому подчиненному ему лицу, т.к. Устав Организации Объединенных Наций возлагает полномочия и ответственность за действия секретариата на Генерального секретаря. Только он может решать, какое подчиненное ему лицо фактически будет осуществлять функции от его имени. Он передал все функции депозитария в Управление по юридическим вопросам, т.к. исключительно важно, чтобы эти функции осуществлялись юридически корректно и абсолютно последовательно и чтобы вся информация о договорах Организации Объединенных Наций имела в одном управлении и издавалась им.

39. Поэтому теоретически существует возможность того, что Генеральный секретарь назначит Директора-исполнителя ЮНЕП осуществлять функции депозитария от его имени в отношении конвенций, касающихся охраны окружающей среды, заключенных под

^{7/} С поправками, внесенными Комиссией на ее шестой сессии (4-6 апреля 1977 года) и утвержденными Советом ФАО на его 72-ой сессии (8-10 ноября 1977 года).

эгидой Организации Объединенных Наций, включая и Конвенцию по охране озонового слоя. Однако в свете консультативных заключений, полученных от Секретариата Организации Объединенных Наций, эта возможность не нашла отражения в настоящем проекте конвенции. Таким образом, функции депозитария для конвенции будут осуществляться от имени Генерального секретаря Управлением по юридическим вопросам, расположенным в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций, которое имеет значительный опыт в этих вопросах.

Приложение

ПОЛНОМОЧИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ ЦЕЛЕВЫМ ФОНДОМ ДЛЯ КОНВЕНЦИИ
ПО МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛЕ ВИДАМИ ДИКОЙ ФАУНЫ И ФЛОРЫ,
НАХОДЯЩИМИСЯ ПОД УГРОЗОЙ ИСЧЕЗНОВЕНИЯ

1. Целевой фонд для Конвенции по международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (здесь и далее называемый Целевым фондом) создается первоначально на срок в два года для обеспечения финансовой поддержки целей Конвенции.
2. В соответствии с финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций Директор-исполнитель ЮНЕП с одобрения Совета управляющих создает Целевой фонд для управления Конвенцией. Директор-исполнитель может передать руководство Целевым фондом Генеральному секретарю Конвенции.
3. Финансовый период составляет два года, начиная с 1 января 1980 года и кончая 31 декабря 1981 года. Ассигнования в Целевой фонд на этот финансовый период финансируются за счет:
 - а) взносов, сделанных участниками, указанных в таблице 1 8/, включая взносы от любого нового участника, которые необходимо добавить в таблицу 1;
 - б) взноса из Фонда ЮНЕП в соответствии с решениями ее Совета управляющих;
 - в) взносов государств, не являющихся участниками Конвенции, других правительственных, межправительственных и неправительственных организаций и других источников.
4. Бюджетная смета, охватывающая доходы и расходы на каждый год двухлетнего финансового периода, к которому они относятся, исчисляемая в долларах США, представляется на рассмотрение очередного совещания Конференции участников Конвенции.
5. Смета на каждый год, охватываемый финансовым периодом, подразделяется на разделы и главы, как указывается в прилагаемой таблице 2 9/; подразделяется по бюджетным статьям; включает

8/ В таблице 1, не включенной в приложение, приводится размер ежегодных взносов участников Конвенции, основанных на их долевых взносах в регулярный бюджет Организации Объединенных Наций.

9/ Таблица не включена в приложение.

ссылки на программу работы, к которой они относятся; и сопровождается такой информацией, которая может быть затребована самими вносящими взносы странами или организациями, или от их имени, а также иная информация, которую Директор-исполнитель ЮНЕП может посчитать целесообразной и желательной.

6. Предлагаемый бюджет направляется секретариатом всем участникам по крайней мере за 90 дней до срока, установленного для открытия очередного совещания Конференции участников.

7. Бюджет принимается большинством в 3/4 голосов участников, присутствующих и принимающих участие в голосовании на очередном совещании.

8. Директор-исполнитель ЮНЕП может делать перевод из одной главы в другую в пределах одного раздела бюджета. В конце первого года финансового периода Директор-исполнитель может сделать перевод любого нераспределенного остатка ассигнований в тот же раздел во втором году при условии, что такие переводы не превышают 20% наименьшей суммы двух ежегодных ассигнований в отношении соответствующих разделов.

9. По завершении года, к которому они относятся, перераспределенные ассигнования ликвидируются, если нет необходимости в переводе или переносе. По завершении финансового периода, к которому они относятся, нераспределенные ассигнования ликвидируются.

10. Все взносы уплачиваются в конвертируемой валюте. Взносы от государств, которые стали участниками Конвенции после начала финансового периода, должны быть сделаны на пропорциональной основе в отношении оставшегося срока финансового периода.

11. В конце первого года финансового периода Директор-исполнитель представляет Сторонам отчет за этот год. Он также представляет, как только появляется такая возможность, ревизованные счета за финансовый период.

12. За исключением случаев, иным образом оговоренных выше, общие процедуры, управляющие операциями Фонда ЮНЕП, и финансовые положения и правила Организации Объединенных Наций управляют финансовыми операциями Конвенции.

13. Настоящие полномочия вступают в силу с момента их утверждения участниками.
