



---

## **Европейская экономическая комиссия**

### **Комитет по внутреннему транспорту**

#### **Семьдесят четвертая сессия**

Женева, 28 февраля – 1 марта 2012 года

Пункт 9 b) i) предварительной повестки дня

**Вопросы, нуждающиеся в рассмотрении  
и требующие принятия решений со стороны**

**Комитета: Автомобильный транспорт –**

**Европейское соглашение, касающееся  
работы экипажей транспортных средств,  
производящих международные  
автомобильные перевозки (ЕСТР)**

### **Дискуссионный документ ("дорожная карта") по Европейскому соглашению, касающемуся работы экипажей транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки (ЕСТР)**

**Подготовлено секретариатом**

#### **Пересмотр некоторых положений ЕСТР**

- i) Статья 14 ЕСТР – разрешить присоединение к Соглашению региональных организаций экономической интеграции.
- ii) Статья 22-бис – изменить процесс принятия решений по техническим поправкам к добавлению 1В.

## I. Мандат

1. На своей семьдесят третьей сессии (Женева, 1–3 марта 2011 года) Комитет по внутреннему транспорту обсудил настоятельную необходимость и важность решения ряда ключевых вопросов, связанных с Европейским соглашением, касающимся работы экипажей транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки (ЕСТР). В результате этого Комитет постановил преобразовать существующую неофициальную группу экспертов по ЕСТР, созданную решением сто пятой сессии Рабочей группы по автомобильному транспорту (SC.1), в официальную группу экспертов для всех Договаривающихся сторон ЕСТР и Европейского союза (ЕС).

2. 19 сентября 2011 года Исполнительный комитет одобрил создание Группы экспертов по ЕСТР и ее круг ведения. Ожидается, что Группа экспертов разработает предложения по поправкам к Соглашению ЕСТР, в частности в отношении статьи 22-бис (в которой излагается процедура внесения поправок в добавление 1В), включая создание такого нового институционального механизма, как административный комитет. Кроме того, она изучит и разработает предложения по изменению взаимосвязи между ЕСТР и соответствующим законодательством ЕС в области автомобильного транспорта/социальных норм.

## II. Введение

3. Европейская законодательная база, регулирующая продолжительность управления транспортным средством и отдыха для профессиональных водителей, а также соответствующие параметры тахографа (первоначально аналогового, теперь цифрового), имеет двойкий характер и в настоящее время отражена в ЕСТР и в ряде правил, разработанных в правовых рамках ЕС. Обе эти системы развивались параллельно с конца 60-х годов прошлого века и периодически являются предметом озабоченности Договаривающихся сторон ЕСТР и ЕС, так как они, по-видимому, дублируют друг друга и в отдельных областях противоречат друг другу. Кроме того, существует нестандартный механизм технической модификации цифрового тахографа, в соответствии с которым по Соглашению ЕСТР участник, не являющийся Договаривающейся стороной (в данном случае ЕС), может разрабатывать законодательство по этому вопросу на уровне ЕС и вносить указанные решения в Соглашение ЕСТР без участия Договаривающихся сторон ЕСТР, не являющихся членами ЕС (статья 22-бис).

4. Настоящий документ подготовлен с целью определить и проанализировать нынешнее состояние ЕСТР и его связь с режимом ЕС. Он также призван прояснить некоторые вопросы, возникающие в данном конкретном контексте. Основная задача заключается в том, чтобы представить ряд предложений, направленных на преодоление разрыва между двумя системами, которые будут изложены и обсуждены на первой сессии Группы экспертов по ЕСТР. Это будет достигнуто путем представления ряда поправок к Соглашению на основании предложений, внесенных Договаривающимися сторонами, ЕС и другими затрагиваемыми заинтересованными сторонами. Данные поправки позволят ЕС участвовать в рамках ЕСТР в качестве Договаривающейся стороны. Наряду с этим Группа экспертов обсудит порядок создания договорного органа, базирующегося в Женеве, который будет привлекать все Договаривающиеся стороны ЕСТР к деятельности по обновлению и модификации цифрового тахографа и который заменит нынешние положения статьи 22-бис.

5. Кроме того, в настоящем документе рассматриваются практические вопросы в отношении указанного выше процесса, такие как процедурные и практические меры, которые надлежит принять, ожидаемые последствия, а также типовые примеры процедур внесения поправок в Соглашение. В документе также показано, что использование "шаблонного" подхода может в значительной степени воспрепятствовать успешному решению этой задачи. Возможно, что действие статьи 22-бис на период этого сложного предлагаемого процесса должно быть приостановлено<sup>1</sup>. Следует решительно противодействовать изменению порядка использования цифрового тахографа, несмотря на предпринимаемые в настоящее время усилия по урегулированию этого давнего противоречия на основе целостного подхода.

### **III. Взаимосвязь между ЕСТР и правовой базой Европейского союза**

#### **A. Историческая и правовая основа**

6. ЕСТР регламентирует условия занятости в сфере международных автомобильных перевозок грузов и пассажиров. В настоящее время его участниками являются 50 Договаривающихся сторон, в том числе все 27 государств – членов Европейского союза (ЕС).

7. Первое Соглашение ЕСТР было заключено и подписано под эгидой Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) в 1962 году пятью из шести государств – членов Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и рядом других европейских государств<sup>2</sup>. Оно не вступило в силу из-за недостаточного числа ратификаций. Переговоры между государствами в целях заключения нового Соглашения ЕСТР были возобновлены в 1967 году. В ходе этого нового раунда переговоров не предполагалось разработать совершенно новое соглашение; его целью было внести в Соглашение 1962 года такие поправки, которые позволили бы всем Договаривающимся сторонам ратифицировать его.

8. Параллельная деятельность осуществлялась на уровне ЕЭС, результатом которой стало принятие постановления Совета 543/69 от 25 марта 1969 года, в котором была определена продолжительность работы и отдыха для профессиональных водителей и урегулированы вопросы "неудачного" Соглашения 1962 года. Через год после принятия этого постановления государства-члены, участвовавшие в текущих переговорах по ЕСТР, заключили новое Соглашение ЕСТР (1970 год) с другими государствами, не являвшимися членами ЕЭС. В 1971 году Европейская комиссия направила в Европейский суд (ЕС) ходатайство об аннулировании всех правовых последствий производства, что привело к принятию Соглашения ЕСТР<sup>3</sup>, на том основании, что в результате принятия постановления 543/69 компетенция в отношении общей транспортной политики была передана Сообществу, в силу чего оно получило полномочия вести пере-

<sup>1</sup> Приостановление действия соглашения или его части предусмотрено статьей 57 Венской конвенции о праве международных договоров (1969 год) и требует согласия всех Договаривающихся сторон.

<sup>2</sup> Первое Соглашение ЕСТР подписали Бельгия, Германия, Люксембург, Нидерланды, Польша, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Франция и Швеция.

<sup>3</sup> Постановление Суда, ЕСТР, дело 22/70 (31 марта 1971 года).

говоры о соответствующем соглашении и заключать его. Совет министров Европейского союза (на тот момент – ЕЭС), который представлял позицию государств – членов ЕЭС, утверждал, что Договор прямо не наделяет Сообщество полномочиями и поэтому компетенция в лучшем случае будет разделена между Сообществом и государствами-членами.

9. Европейский суд рассмотрел вопрос о том, кто имел право вести переговоры и заключать Соглашение, но в конечном счете не аннулировал правовые последствия его заключения. Отчасти это решение было обусловлено тем, что Соглашение 1970 года представляло собой пересмотренный вариант Соглашения 1962 года, из чего следует, что данный процесс начался еще до принятия Сообществом законодательства в этой области, т.е. тогда, когда полномочия заключать такое соглашение возлагались на государства – члены ЕЭС<sup>4</sup>. Кроме того, Суд считал, что интересы Сообщества в сущности гарантированы общей позицией, занятой участвовавшими в переговорах государствами<sup>5</sup>. Вместе с тем Суд все-таки ввел доктрину подразумеваемых внешних полномочий, известную в юридических кругах также под названием "принцип ЕСТР". В тех областях, в которых Сообщество приняло собственные нормы в рамках общей политики (в данном случае в сфере транспорта), даже в тех случаях, когда договоры Сообщества прямо не предусматривают такие полномочия, не допускается индивидуальное или коллективное заключение государствами-членами соглашений с третьими государствами в областях, затрагиваемых этими нормами<sup>6</sup>.

10. 5 января 1976 года Соглашение ЕСТР 1970 года вступило в силу, но ЕЭС само по себе так и не стало его участником. В постановлении 2829/77 от 12 декабря 1977 года Совет поручил Договаривающимся сторонам ЕЭС ратифицировать Соглашение индивидуально, **действуя от имени и в интересах Сообщества**<sup>7</sup>. Сообщество (в настоящее время ЕС) сохранило внутреннюю компетенцию по разработке и принятию законодательства по предмету Соглашения ЕСТР, которому государства-члены обязаны следовать. В то же время государства – члены ЕЭС должны были также соблюдать свои международные обязательства по Соглашению ЕСТР, даже если они находились в противоречии с их внутренним законодательством в рамках ЕЭС (**принцип защиты прав третьих сторон, которые вступили в договорные обязательства с государствами – членами ЕЭС**, см. вставку "Вопросы и ответы").

11. Отсюда следует, что такое развитие ситуации дало обильную почву для возникновения несоответствий между этими двумя режимами, что фактически могло поставить государства – члены ЕЭС в весьма трудное положение.

12. В том же постановлении Совета (2829/77) предусматривалось, что ратифицирующие (а позднее присоединяющиеся) государства – члены ЕЭС делают оговорку об исключении применения Конвенции в полном объеме в отношениях между государствами – членами ЕЭС: "Транспортные операции между государствами – членами ЕЭС должны рассматриваться как национальные транспортные операции по смыслу ЕСТР {...}"<sup>8</sup>. Кроме того, следует отметить, что в

<sup>4</sup> Постановление Суда, ЕСТР, дело 22/70 (31 марта 1971 года), пункты 81–84.

<sup>5</sup> См. выше, пункты 90–91.

<sup>6</sup> См. выше, пункты 12–22.

<sup>7</sup> Постановление Совета (ЕЭС) № 2829/77 от 12 декабря 1977 года, статья 2, пункт 1. См. также рекомендацию Совета от 23 сентября 1974 года.

<sup>8</sup> Постановление Совета (ЕЭС) № 2829/77 от 12 декабря 1977 года, статья 2, пункт 2.

настоящее время государства – члены ЕС, которые стали участниками ЕСТР до вступления в ЕС, не смогли сделать данную оговорку (например, Польша)<sup>9</sup>.

#### **Хронология событий:**

<i>Год</i>	<i>Законодательный акт или другой документ</i>	<i>Субъект</i>
1962 год	Подписание первого Соглашения ЕСТР	Государства
1967 год	Переговоры по второму Соглашению ЕСТР	Государства
1969 год	Постановление Совета 543/69 от 25 марта 1969 года о согласовании некоторых социальных норм, касающихся автомобильных перевозок <sup>10</sup>	ЕЭС
1970 год	Подписание второго Соглашения ЕСТР	Государства
1971 год	Дело 22/70, ЕСТР, Европейский суд	Комиссия против Совета, ЕЭС
1976 год	Вступление в силу (второго) Соглашения ЕСТР	Государства
1977 год	Постановление Совета 2829/77 от 12 декабря 1977 года о вступлении в силу Соглашения ЕСТР	ЕЭС
2006 год	Постановление 561/2006 Европейского парламента и Совета от 15 марта 2006 года о согласовании некоторых социальных норм, касающихся автомобильных перевозок <sup>11</sup>	ЕС/ЕС

<sup>9</sup> См. статью 19 Венской конвенции о праве международных договоров (1969 год): Государство может при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему формулировать оговорку. Отсюда следует, что те страны, которые уже являлись участниками ЕСТР на момент присоединения к ЕС, не смогут представлять оговорку, о которой идет речь.

<sup>10</sup> Вслед за постановлением 543/69 последовали (и изменили его) постановления (ЕЭС) № 3821/85 и (ЕС) № 2135/98, отменившее постановление Совета (ЕЭС) № 3820/85.

<sup>11</sup> Постановление 561/2006 о внесении поправок в постановления Совета (ЕЭС) № 3821/85 и (ЕС) № 2135/98.

## Вопросы и ответы

**Что на практике означает для Договаривающихся сторон ЕСТР из Европейского сообщества/Европейского союза решение Европейского суда?**

**Во внутреннем плане** в рамках правопорядка ЕС государства-члены обязаны отдавать предпочтение правилам Сообщества перед своим национальным законодательством (доктрина верховенства законодательства)<sup>12</sup>.

**Во внешнем плане** государства-члены обязаны отдавать предпочтение Соглашению ЕСТР путем соблюдения своих обязательств в отношении третьих государств – участников Соглашения, даже в случае коллизии с законодательством ЕС. Вместе с тем это относится только к обязательствам государств-членов по отношению к третьим сторонам, т.е. для них допускается отход от правил ЕС лишь в целях соблюдения своих внешних обязательств, но не для осуществления любых прав, которые они могут иметь в рамках Соглашения ЕСТР. (Принцип защиты интересов третьих сторон, которые вступили в договорные обязательства с государствами-членами.)<sup>13</sup> С точки зрения международного права государства-члены не могут ссылаться на законодательство ЕС или на какие-либо положения внутреннего законодательства в качестве основания для невыполнения ими международного договора<sup>14</sup>.

**Что означает для правовой системы ЕС тот факт, что Европейское сообщество/Европейский союз не является участником ЕСТР?**

Соглашение ЕСТР не имеет в законодательстве ЕС такого статуса, который бы позволил ему стать частью правовой системы ЕС. Несмотря на то обстоятельство, что Соглашение ЕСТР связано с вопросами, которые в значительной степени охвачены зако-

<sup>12</sup> Принципы прямого применения и верховенства законодательства ЕС определяют выполнение постановлений Европейского суда и правовые рамки, в которых он действует. Эти совместные принципы предоставляют Европейскому суду обширные судебные полномочия в государствах-членах. Доктрина верховенства законодательства позволяет Европейскому суду установить преимущественную силу европейских законов, хотя прямое применение означает, что эти законы действуют, таким образом, в отношении как физических лиц, так и государств, что сближает их с внутренними законами, в отличие от международных актов. Эти принципы впервые были установлены Европейским судом при рассмотрении дела 6/64 от 15 июля 1964 года "Фламинио Коста против ENEL" (верховенство законодательства) и дела 26/62 1963 года "Компания "Ван Генд ен Лос" против Таможенной службы Нидерландов" (прямое применение).

<sup>13</sup> См. статью 351 Договора о функционировании Европейского союза.

<sup>14</sup> См. статьи 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров (1969 год).

нодательством ЕС, Сообщество не несет обязательств по Соглашению и действительность законодательства ЕС не зависит от его совместимости с ЕСТР. Это ставит его государства-члены в противоречивое и трудное положение, учитывая, что они не могут отступать от предусмотренных в ЕС обязательств по правоприменительным мерам (таким как штрафы), в то время как в Соглашении не предусматривается какой-либо правоприменительный механизм. Изложенная выше ситуация ведет к возникновению коллизии обязательств для государств-членов, что в конечном счете негативно отражается на Соглашении ЕСТР.

## В. Проблема цифрового тахографа и статья 22-бис

13. Изложенное выше состояние дел со временем стало серьезно мешать единообразному осуществлению Соглашения ЕСТР, особенно в том, что касается вопроса о правовом документе, имеющем преимущественную силу, и о применимом законодательстве в случае комбинированных маршрутов, проходящих по территории стран, не являющихся Договаривающимися сторонами, и Договаривающихся сторон Соглашения, входящих или не входящих в ЕС. Эти трудности носят не только практический характер, но и создают юридические сложности как "сверху вниз" – по отношению к государствам-членам, так и "снизу вверх" – по отношению к международному режиму.

14. ЕС зачастую дублирует уже существующие международные нормы и стандарты в своей внутренней правовой системе. Он также иногда придает этим нормам дополнительную силу путем включения в них новых элементов или досрочного введения международных норм, которые еще не вступили в силу. **Все эти обстоятельства в данном случае являются актуальными, так как, во-первых, постановление Совета 543/69 1969 года в значительной мере основывалось на "неудачном" Соглашении ЕСТР 1962 года и, во-вторых, это постановление было приведено в исполнение в рамках ЕЭС до вступления в силу нового Соглашения ЕСТР.**

То же самое имело место в случае введения обязательного применения положений о цифровом тахографе в ЕС в 2006 году на основании постановления Совета (ЕС) 2135/98, согласно которому были внесены поправки в постановление Совета (ЕЭС) 3821/85 и директиву Совета 88/599/ЕЕС. Постановлением Комиссии (ЕК) 1360/2002 были определены все технические требования для цифрового тахографа и его карточек. Для стран ЕСТР, не являющихся членами ЕС, в рамках Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций в Женеве Договаривающиеся стороны согласовали дополнительный переходный период. Дата вступления в силу поправки о цифровом тахографе была перенесена на 2010 год. Кроме того, по смыслу статьи 22-бис ЕСТР все поправки к техническим спецификациям или требованиям, касающимся цифрового тахографа, которые были приняты на уровне ЕС путем внесения изменений в **постановление Совета 3821/85**, были автоматически включены в Соглашение ЕСТР без официальных консультаций с Договаривающимися сторонами, не являющимися членами ЕС. **Это противоречит принципу защиты интересов третьих сторон, которые вступили в договорные обязательства с государствами – членами ЕС.**

## С. Комментарий

15. Законодательство ЕС в области транспорта действует (в рамках ЕС) так же, как и любое национальное законодательство отдельного государства. Вместе с тем ЕС не является государством и его международная деятельность юридически и политически определяется рядом соображений, которые вытекают из его весьма особенного конституционного характера, напоминающего нечто среднее между конституционным характером государства и традиционной межправительственной организации. Несмотря на свои уникальные особенности, ЕС, тем не менее, с точки зрения международного права остается межправительственной организацией, и его государствам-членам запрещено, согласно Венской конвенции о праве международных договоров и обычному международному праву, ссылаться на внутренние нормы как основание для отказа соблюдать условия международного договора, который был заключен в духе доброй воли.

16. В области транспорта, в частности, Европейский союз пользуется той же самой компетенцией, что и его государства-члены, как это отражено в статье 4 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС). Согласно ДФЕС, который известен также под названием Лиссабонского договора, на Европейский союз, с вступлением в силу этого договора, была возложена, среди прочего, единая правосубъектность<sup>15</sup>. Это означает, что Европейский союз является субъектом международного права и как таковой связан любыми обязательствами, возложенными на него по международному праву, согласно его учредительному документу и в рамках международных соглашений, стороной которых он является.

17. В случаях совместной компетенции и смешанных соглашений ответственность за нарушение международных обязательств является совместной как для организации, так и для ее государств-членов. Что касается транспорта и общей транспортной политики, то в Лиссабонском договоре содержится новый свод положений, а также кодифицирована введенная Судом доктрина подразумеваемых полномочий<sup>16</sup>. По Лиссабонскому договору ЕС располагает внешними полномочиями в тех случаях, когда [заключение] затрагивает "общие правила и ... [изменяет] их действие"<sup>17</sup>.

18. Соглашение ЕСТР в настоящее время открыто только для государств, но не для других юридических лиц. Вместе с тем, так как все государства-члены являются участниками Соглашения и предмет Соглашения частично относится к сфере (совместной) компетенции ЕС, можно обоснованно утверждать, что ЕС может считать себя связанным положениями Соглашения ЕСТР постольку, по-

---

<sup>15</sup> По Лиссабонскому договору упраздняется Европейское сообщество и его основополагающая структура и вносятся поправки в Договор о Европейском союзе (ДЕС, известен также под названием Маастрихтского договора) и Договор об учреждении Европейского сообщества (ДУС, известен также под названием Римского договора). В ходе данного процесса Римский договор был переименован в Договор о функционировании Европейского союза (ДФЕС). Преемником Европейского сообщества является Европейский союз, на который непосредственно перешла и его правосубъектность.

<sup>16</sup> Этот принцип подразумеваемых внешних полномочий претерпел дальнейшее развитие в ходе рассмотрения ряда последующих дел. См., например, дела 3, 4 и 6/76 "Корнелис Крамер и др." (1976 год), мнение 1/76 касательно Европейского фонда для постановки на консервацию судов внутреннего плавания (1977 год), решения и заключение 1/2003 по "открытому небу".

<sup>17</sup> См. статью 3 Договора о функционировании Европейского союза.



сколькx его государства-члены ратифицировали это Соглашение, действуя от имени и в интересах Сообщества. Данный аргумент хорошо обоснован в законодательстве и практике в силу многочисленных примеров, таких как ГАТТ и Устав Организации Объединенных Наций, для которых ЕС не является договаривающейся стороной, но принципами, которых он, тем не менее, связан. Его также подтверждает судебная практика Европейского суда. По делу Либора Чипры<sup>18</sup> Европейский суд на основании постановления Совета 2829/77 о вступлении в силу Соглашения ЕСТР (от имени и в интересах Сообщества) и в соответствии со статьей 2 (2) постановления Совета 3820/85 по определенным конкретным вопросам Соглашения ЕСТР "постановил, что Соглашение ЕСТР является частью законодательства Сообщества и что Суд обладает юрисдикцией в отношении его толкования"<sup>19</sup>.

Согласно решению Европейского суда по делу Кади<sup>20</sup>, "ЕС обязан соблюдать нормы международного права в порядке осуществления своих полномочий, и меры, принятые на основании этих полномочий, должны толковаться и применяться с учетом ограничений, налагаемых соответствующими нормами международного права".

#### **IV. Анализ и размышления по поводу предполагаемого процесса модификации**

19. С учетом вышеизложенного ЕС выдвинул предложение (Брюссель, 19 июля 2011 года, "Цифровой тахограф: "дорожная карта" для будущей деятельности")<sup>21</sup> в целях пересмотра Соглашения ЕСТР, с тем чтобы дать ЕС возможность присоединиться к ЕСТР. Он также предложил пересмотреть статью 22-бис и заменить ее несколькими статьями, в которых определены порядок и условия функционирования нового органа по принятию решений о внесении поправок в добавление 1В, в работе которого все Договаривающиеся стороны ЕСТР будут участвовать на равных основаниях. Этот орган будет функционировать в рамках оперативной и регулирующей структуры ЕЭК ООН, базирующейся в Женеве. И хотя такое предложение в случае его принятия в принципе затронет многие обсуждавшиеся выше проблемы, другие важные практические и юридические вопросы еще предстоит решить.

##### **A. Присоединение Европейского союза к Соглашению ЕСТР**

20. Этот шаг потребует принятия ряда мер Договаривающимися сторонами ЕСТР и ЕС. Самое важное то, что необходимо будет изменить статью 14 ЕСТР, с тем чтобы дать ЕС возможность присоединиться к Соглашению. Это может быть сделано в соответствии с процедурами, изложенными в самом Соглашении ЕСТР. Вместе с тем с учетом масштабов изменений, которые надлежит включить в Соглашение, возникает вопрос о том, будут ли предлагаемые изме-

<sup>18</sup> Дело С-439/01, Либор Чипра и Властимил Квасницка против Административного суда первой инстанции Мистельбаха (2003 год).

<sup>19</sup> См. выше, пункты 23–24.

<sup>20</sup> Объединенные дела С-402/05 Р и С-415/05 Р, Ясин Абдулла Кади и Международный фонд "Аль-Баракаат" против Совета Европейского союза и Комиссии Европейских сообществ, резюме решения, пункт 6.

<sup>21</sup> См. Сообщение, направленное Комиссией в Европейский парламент, Совет, Европейский экономический и социальный комитет и Комитет регионов, Брюссель, 19 июля 2011 года, COM(2011) 454, окончательный вариант.

нения внесены на основании статьи 21 ЕСТР о поправках или статьи 20 ЕСТР о созыве конференции о пересмотре.

#### Шаг 1: Изменение статьи 14 ЕСТР

**Вариант 1:** Внесение поправки (статья 21 ЕСТР) ⇒ Изменение рассматривается в качестве единой поправки в рамках более оперативной процедуры.

**Вариант 2:** Проведение конференции по пересмотру (статья 20 ЕСТР) ⇒ Это по существу означает проведение переговоров по пересмотру Соглашения. Такое изменение станет частью процесса пересмотра всего Соглашения, и данная поправка будет рассматриваться в увязке с любыми другими изменениями, вносимыми в Соглашение. Данная процедура будет значительно более сложной и потребует много времени.

#### Шаг 2: Использование внутренних процедур присоединения к ЕС

Для присоединения ЕС к международному соглашению согласно статье 218 Лиссабонского договора (ДФЕС) и соответствующих положений (статья 207 и раздел VI части третьей) необходимы:

- i) рекомендация Комиссии в отношении мандата на ведение переговоров;
- ii) единодушное решение Совета об открытии переговоров о присоединении;
- iii) согласие Европейского парламента в отношении соглашения о присоединении;
- iv) в некоторых случаях требуется также ратификация соглашения о присоединении всеми 27 государствами – членами ЕС. Договаривающиеся стороны ЕСТР, не являющиеся членами ЕС, также должны согласиться с условиями соглашения о присоединении. Поэтому можно ожидать, что процесс присоединения может занять годы.

#### Шаг 3: Сдача на хранение соглашения о присоединении

Соглашение о присоединении является по сути документом о присоединении, который включает в себя любые заявления/оговорки и, в случае организации, также **содержит заявление о компетенции**.

Для этого предусмотрена следующая процедура:

- i) ЕС приступает к осуществлению своей внутренней процедуры (шаг 2);
- ii) Совет министров ЕС принимает решение, в котором заявляет о своем намерении присоединиться к соглашению;

iii) документ о присоединении, **после его согласования**, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций;

iv) соглашение вступает в силу в сроки, указанные в соглашении (в случае ЕСТР – 180 дней).

**Заявление о компетенции:** в нем определяются области соглашения, которые относятся к компетенции ЕС и к компетенции его государств-членов. Проще говоря, организация и ее государства-члены примут решение о своих соответствующих функциях в отношении выполнения своих обязательств по соглашению и заявят о них. Такова обычная практика в тех случаях, когда ЕС присоединяется к тому или иному соглашению (например, Монреальская конвенция, 1999 год).

21. После присоединения ЕС становится Договаривающейся стороной ЕСТР. Это автоматически приведет к значительным изменениям в правовой системе ЕС. В качестве Договаривающейся стороны ЕС будет связан положениями Соглашения ЕСТР. Европейский суд будет обязан рассматривать любые внутренние законодательные меры в свете Соглашения ЕСТР, поэтому законодательство ЕС должно будет быть приведено в соответствие с положениями Соглашения<sup>22</sup>. В результате этого все существующие конфликты или разногласия в отношении иерархии норм будут преодолены, что создаст возможности для единообразного применения Соглашения всеми Договаривающимися сторонами ЕСТР.

22. Если брать в качестве примеров, среди прочего, Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ), Соглашение ВТО и Монреальскую конвенцию (1999 год), то присоединение ЕС к ЕСТР, возможно, не изменит положение государств – членов ЕС в связи с этим Соглашением. 27 государств – членов ЕС и ЕС, в качестве Договаривающихся сторон ЕСТР, могут иметь отдельный равный статус в рамках процессов осуществления Соглашения, которое для всех намерений и целей могло бы принять характер смешанного соглашения.

ЕС является стороной более чем 130 смешанных соглашений, в отношении которых как ЕС, так и его государства-члены являются Договаривающимися сторонами по своему собственному праву, поэтому такой механизм юридически возможен.

23. Кроме того, следует учитывать тот факт, что 27 государств – членов ЕС уже были Договаривающимися сторонами Соглашения либо до их присоединения к ЕС и/или до присоединения ЕС к ЕСТР. Это Соглашение было предметом переговоров и заключено государствами, а не ЕС, поэтому данная процедура будет однозначно предусматривать присоединение, а не переговоры *ab initio*<sup>23</sup> о новых конвенциях на уровне ЕС в областях, относящихся к исключительной компетенции ЕС. Таким образом, с учетом этого обстоятельства было бы ра-

<sup>22</sup> См. статью 27 (2) Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (ВКПДМО) (1986 год): "Международная организация – участник договора не может ссылаться на правила данной организации в качестве оправдания для невыполнения этого договора".

<sup>23</sup> Т.е. с самого начала.

зумно считать, что смешанное соглашение в наибольшей степени соответствует целям всех заинтересованных сторон.

24. Исходя из этого, в заявлении о компетенции должно быть четко определено право голоса в рамках механизмов принятия решений Соглашения ЕСТР. ЕС не будет голосовать от имени своих государств-членов, если только это не будет прямо предусмотрено в заявлении о компетенции. В том случае, если будет согласована иная процедура голосования, исключительно важно принять необходимые положения в целях защиты прав Договаривающихся сторон, не являющихся членами ЕС.

25. Например, такая ситуация, в которой государства – члены ЕС не осуществляют свое право голоса (передав его Европейской комиссии, голосующей от их имени), будет фактически чревата множеством неблагоприятных последствий, поскольку их членство по сути окажется иррелевантным с точки зрения участия их национальных делегаций в процессах ЕСТР. Кроме того, такой механизм голосования может быть сочтен несправедливым, так как он не обеспечит наличие четкого и репрезентативного большинства в процессах принятия решений по Соглашению, учитывая нынешнее число Договаривающихся сторон, а также среднее количество Договаривающихся сторон, представленных на соответствующих совещаниях, которое можно экстраполировать исходя из данных об участии в сессиях SC.1 и специальных совещаниях ЕСТР.

26. Безусловно, следует отметить, что пока трудно представить, каким будет конкретный характер процесса голосования. Он будет зависеть от договоренности, достигнутой между Договаривающимися сторонами ЕСТР и ЕС в момент присоединения. В силу вышесказанного и во избежание спекуляций в настоящем документе утверждается лишь то, что необходимо тщательно рассмотреть все потенциальные результаты.

27. Для противодействия таким неблагоприятным последствиям можно было бы видоизменить формулу голосования, с тем чтобы она учитывала интересы всех заинтересованных сторон. Например, решения могли бы приниматься с использованием процедуры, ориентированной, насколько это возможно, на достижение консенсуса присутствующих и участвующих в голосовании представителей. В случае если консенсус не будет достигнут, может быть начат процесс второй ступени, для которого потребуются либо весьма высокий пороговый уровень признания, либо сравнительно небольшое число возражений. Это позволит предоставить необходимые гарантии Договаривающимся сторонам, не являющимся членами ЕС, и в то же время обеспечить транспарентность и стабильность Соглашения и процесса принятия решений. Это также фактически изменило бы нынешнюю ситуацию со статьей 22-бис.

#### *Трехступенчатая процедура принятия решений:*

**Ступень 1** ⇒ Поправки направляются на голосование в Женеву (ЕЭК ООН) ⇒ Присутствующие и участвующие в голосовании Договаривающиеся стороны стремятся достичь решение на основе консенсуса.

**Ступень 2** ⇒ В случае если присутствующие и участвующие в голосовании представители в Женеве (ЕЭК ООН) не могут достичь консенсуса, решение будет принято подавляющим большинством голосов, например тремя четвертями (3/4) голосов.

**Ступень 3** ⇒ Предложенная поправка направляется депозитарием всем Договаривающимся сторонам ЕСТР, и если менее одной пятой (1/5) всех Договаривающихся сторон уведомляет о своем возращении против предложенной поправки в течение определенного периода времени (например, шести месяцев), то поправка считается принятой и вступает в силу для всех Договаривающихся сторон.

## **В. Дополнительные соображения по внесению поправок в статью 14 ЕСТР**

28. На данном этапе, возможно, следует отметить, что статья 14 ЕСТР в ее нынешнем виде предусматривает присоединение только государств – членов ЕЭК и государств, имеющих консультативный статус при ЕЭК ООН. Рассмотрение вопроса о внесении поправок в эту статью с целью разрешить присоединение к Соглашению организаций может предоставить дополнительную возможность изменить его таким образом, чтобы все государства – члены Организации Объединенных Наций могли стать Договаривающимися сторонами Соглашения<sup>24</sup>. Это позволило бы расширить географическую сферу действия Соглашения. В том случае, если Договаривающиеся стороны ЕСТР отнесутся к этому положительно, необходимая процедура будет аналогична той, что обсуждалась выше, при этом она в обязательном порядке должна будет применяться одновременно с другими поправками.

## **С. Пересмотр статьи 22-бис и создание нового межправительственного органа по принятию решений**

29. Общей практикой международных соглашений является наличие специально назначенного межправительственного органа – обычно в составе договаривающихся сторон, который уполномочен, согласно соответствующему международному договору, принимать решения, касающиеся осуществления и/или внесения поправок применительно ко всему соглашению или к его части. В большинстве случаев этот орган рассматривается в качестве независимого договорного органа, который, тем не менее, располагается в организации, несущей ответственность за административное управление соглашением и обеспечивающей также его секретариатское обслуживание.

30. Вместе с тем существуют примеры того, когда соглашение неразрывно связано с той или иной организацией, поскольку в качестве договорного органа в таком случае фактически может выступать межправительственный вспомогательный орган самой этой организации. Примерами таковых являются Европейское соглашение о важнейших линиях международных комбинированных перевозок (СЛКП) и Европейское соглашение о международных магистральных железнодорожных линиях (СМЖЛ), которые находятся в ведении ЕЭК ООН. В этих двух случаях Рабочая группа по интермодальным перевозкам и логистике (WP.24) и Рабочая группа по железнодорожному транспорту (SC.2) являются

<sup>24</sup> По поводу примеров соглашений, открытых для всех государств, см. статью 37 Венской конвенции о дорожных знаках и сигналах и статью 52 Конвенции МДП.

соответственно договорными органами, несущими ответственность за все вопросы, и это четко указано в обоих соглашениях<sup>25</sup>.

31. Такой механизм может отвечать потребностям этих носящих весьма технический характер соглашений, участие в которых неправительственных организаций и отраслевых представителей может приносить определенные выгоды с точки зрения соглашения. Вместе с тем такой подход может считаться рискованным, так как любые изменения в структуре организации (в данном случае ЕЭК ООН) могут иметь негативные последствия для функционирования этого органа и осуществления рассматриваемых соглашений. В частности, следует отметить, что в случае Соглашения СМЖЛ все члены SC.2, в том числе не являющиеся Договаривающимися сторонами и относящиеся к неправительственным форумам, имеют право участвовать в голосовании по поправкам и решениям. Тем не менее результаты голосования определяются по большинству голосов представителей Договаривающихся сторон: "В случае одобрения {предложенной поправки} большинством членов, присутствующих и участвующих в голосовании, и если такое большинство включает большинство присутствующих и участвующих в голосовании Договаривающихся сторон, Генеральный секретарь направляет поправку компетентным администрациям непосредственно заинтересованных Договаривающихся сторон"<sup>26</sup>.

32. В случае ЕСТР в настоящее время единый договорной орган, выполняющий эти функции, отсутствует. На практике поправки и решения, относящиеся к основной части Соглашения, препровождаются в форме уведомления депозитария, которое государства-участники могут принять или отклонить<sup>27</sup>. Решения по таким вопросам принимаются в рамках Рабочей группы по автомобильному транспорту (SC.1) ЕЭК ООН, хотя в самом Соглашении ЕСТР это не предусмотрено. Точнее говоря, это оговорено в круге ведения Рабочей группы<sup>28</sup>.

"Рабочая группа по автомобильному транспорту (именуемая далее SC.1), действуя на основе общего курса Организации Объединенных Наций и Европейской экономической комиссии (далее ЕЭК) и под общим наблюдением Комитета по внутреннему транспорту при условии, что ее действия не выходят за рамки Положения о круге ведения ЕЭК (документ E/ECE/778/Rev.3) и соответствуют правовым документам, перечисленным в приложении: {...}

- c) разрабатывает, следит за осуществлением и обновляет соответствующие юридические документы;
- d) способствует присоединению новых стран к конвенциям и соглашениям, перечисленным в приложении;"

33. Вместе с тем в отношении внесения поправок в добавления 1 и 2 приложения к Соглашению предусмотрено иное. В данном случае используется точно такая же процедура, как и в случае Соглашения СМЖЛ. Статья 22 гласит, что SC.1 обсуждает предлагаемые поправки и проводит по ним голосование, при этом необходимо одобрение большинством голосов всех присутствующих членов – квалифицированным большинством голосов нынешних Договаривающихся сторон.

<sup>25</sup> Статьи 14, 15, 16 СЛКП и статьи 10, 11, 12 СМЖЛ.

<sup>26</sup> Статья 11 СМЖЛ, идентичные формулировки содержатся в статьях 10 и 12.

<sup>27</sup> См. статью 21 ЕСТР.

<sup>28</sup> TRANS/SC.1/377/Add.1.

"Статья 22:

2. По просьбе какой-либо Договаривающейся стороны, любое ее предложение о внесении поправок в добавления 1 и 2 к приложению к настоящему Соглашению рассматривается Основной рабочей группой по автомобильному транспорту Европейской экономической комиссии.

3. В случае одобрения поправки большинством членов, присутствующих и участвующих в голосовании, и если такое большинство включает большинство присутствующих и участвующих в голосовании Договаривающихся сторон, Генеральный секретарь направляет поправку компетентным администрациям всех Договаривающихся сторон для ее принятия".

34. Однако в случае добавления 1В к приложению процедура вновь меняется. Как уже упоминалось, процедура, применяемая для поправок к техническим спецификациям цифрового тахографа, в значительной степени отличается. В соответствии со статьей 22-бис такие поправки иницируются на уровне ЕС и переносятся в Соглашение ЕСТР, после чего они становятся обязательными для всех Договаривающихся сторон.

35. Таким образом, в ЕСТР имеется три различные процедуры внесения поправок в разные части этого Соглашения, а также механизм принятия других решений, касающихся ЕСТР, с участием SC.1. Предложение в его нынешней формулировке предусматривает создание **нового органа для принятия решений о внесении поправок только в добавление 1В** (как это было предложено Европейской комиссией в ее "Non-paper concerning the decision-making in appendix 1B of the AETR" (Рабочий документ, касающийся принятия решений в отношении добавления 1В к ЕСТР) от 3 июня 2011 года). Этот орган будет сформирован в виде административного комитета, в состав которого войдут все Договаривающиеся стороны ЕСТР. Согласно условиям Соглашения ЕСТР, этого можно достичь путем внесения поправок в нынешнюю статью 22-бис, заменив ее новым набором положений. Однако стоит поднять вопрос о целесообразности рассмотрения Договаривающимися сторонами возможности возложения на этот новый орган всех процессов, связанных с принятием поправок и решений в рамках Соглашения, в целях упрощения процедуры, которая в настоящее время представляется слишком раздробленной и сложной.

36. Следует также уточнить взаимосвязь этого комитета и его процедур и с Рабочей группой по автомобильному транспорту (SC.1). Из анализа многочисленных примеров в рамках системы Организации Объединенных Наций следует, что в большинстве случаев рабочая группа используется для первоначальной дискуссии, в ходе которой обсуждаются и согласовываются возможные предлагаемые поправки. После того как рабочая группа на неофициальном уровне уточнит и согласует предлагаемую поправку, она передается на рассмотрение административного комитета для принятия по ней окончательного решения и утверждения.

37. Практический опыт свидетельствует о том, что такой подход является плодотворным и эффективным. Он также обеспечивает, что в административный комитет поступают только те поправки, которые пользуются широкой поддержкой и хорошо продуманы. В то же время стоит подчеркнуть, что роль SC.1 может быть конкретно упомянута в самом Соглашении ЕСТР, хотя это и необязательно, так как она уже отражена в круге ведения Рабочей группы. С другой стороны, Договаривающимся сторонам предлагается рассмотреть – в свете предоставленной информации – вопрос о точном характере договорного органа,

который они хотели бы учредить, его взаимоотношениях с SC.1 и о тех задачах, которые будут на него возложены.

## **V. Выводы**

38. Договаривающимся сторонам ЕСТР и ЕС предлагается проанализировать всю имеющуюся информацию, значительная часть которой изложена в настоящем документе, и провести многосторонние консультации в рамках Группы экспертов по ЕСТР.

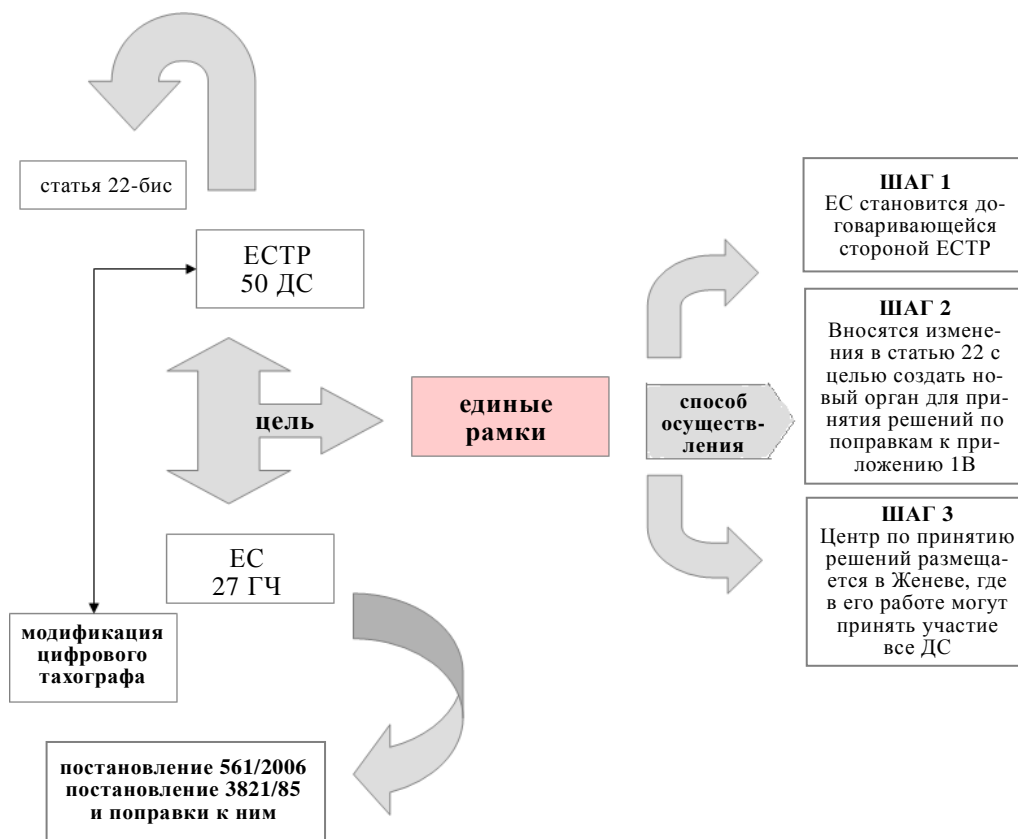
39. Преодоление различий в двух режимах требует широкомасштабного пересмотра не только Соглашения, но и всего подхода Договаривающихся сторон и ЕС. Несомненно, что все заинтересованные стороны только выиграют от динамичных и проактивных действий для продвижения вперед без угрозы для целей и всеобъемлющих задач, определенных для концепции ЕСТР в целом.

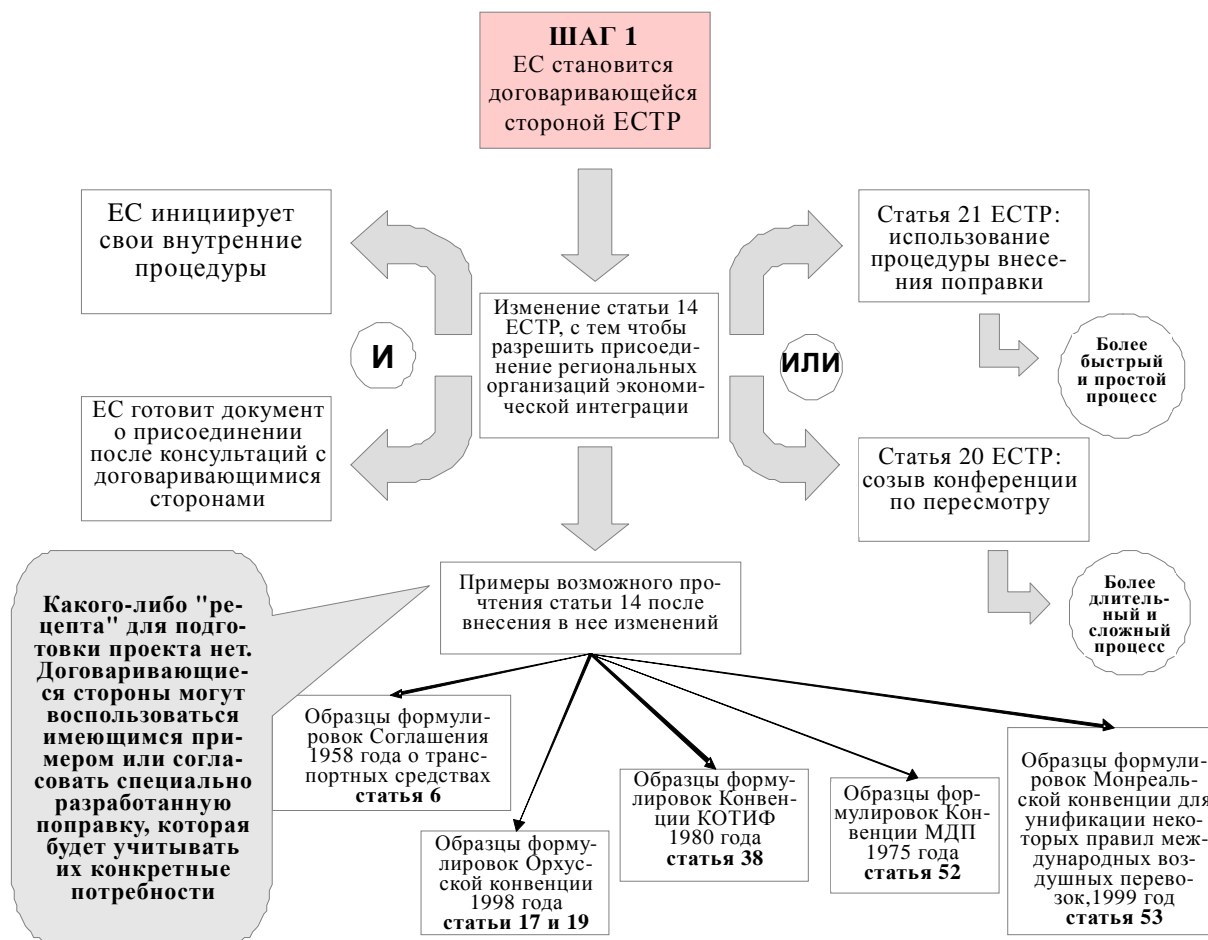
40. В этой связи предлагается все изменения, которые необходимо внести в Соглашение, согласовать в виде "пакета" мер. Группа экспертов, возможно, пожелает приступить к подготовке пакетного предложения, учитывающего все соответствующие соображения, для дальнейшего обсуждения и согласования с Договаривающимися сторонами.



## Приложение

### "Дорожная карта", схематическое описание возможных следующих шагов и вариантов





## Примеры клаузулы о присоединении<sup>29</sup>:

### Образцы формулировок Соглашения 1958 года о транспортных средствах, статья 6

1. Страны – члены Европейской экономической комиссии, страны, допущенные к участию в работе Комиссии с консультативным статусом в соответствии с пунктом 8 положения о круге ведения Комиссии, и региональные организации экономической интеграции, созданные государствами – членами Европейской экономической комиссии, которым их государства-члены передали полномочия по вопросам, охватываемым настоящим Соглашением, включая полномочия принимать решения, имеющие обязательную силу для их государств-участников, могут стать Договаривающимися сторонами настоящего Соглашения.

2. Страны – члены Организации Объединенных Наций, которые могут участвовать в некоторых видах деятельности Европейской экономической комиссии в соответствии с пунктом 11 положения о круге ведения Комиссии, и региональные организации экономической интеграции этих стран, которым их государства-члены передали полномочия по вопросам, охватываемым настоящим Соглашением, включая полномочия принимать решения, имеющие обязательную силу для их государств-членов, могут стать Договаривающимися сторонами настоящего Соглашения.

В целях определения количества голосов, упомянутого в пункте 2 статьи 1 и в пункте 2 статьи 12, региональные организации экономической интеграции участвуют в голосовании, располагая количеством голосов по числу своих государств-членов, являющихся членами Организации Объединенных Наций.

3. Присоединение к Соглашению с внесенными в него поправками новых Договаривающихся сторон, которые не являются Сторонами Соглашения 1958 года, осуществляется путем сдачи на хранение Генеральному секретарю соответствующего документа после вступления в силу Соглашения с внесенными в него поправками.

<sup>29</sup> В качестве примеров приводятся только наиболее важные выдержки. {...} означает исключение части текста или статьи. За дополнительной информацией просьба обращаться к оригинальным текстам упомянутых соглашений.

**Образцы формулировок Конвенции КОТИФ  
1980 года, статья 38**

1. Присоединение к Конвенции открыто для региональных организаций экономической интеграции, имеющих законодательную компетенцию, обязательную для их членов в областях, охватываемых данной Конвенцией, и членами которых являются одно или несколько государств-членов. Условия такого присоединения устанавливаются в соглашении, заключаемом между Организацией и региональной организацией.
2. Региональная организация может пользоваться правами, которые принадлежат ее членам, в соответствии с Конвенцией в той мере, в которой они охватывают области, относящиеся к ее компетенции. Это также относится к обязательствам, возлагаемым на государства-члены в соответствии с Конвенцией, за исключением финансовых обязательств, указанных в статье 26.
3. Для осуществления права голосования и права представления возражений, предусмотренных в статье 35, пункты 2 и 4, региональная организация располагает количеством голосов, равным количеству ее членов, которые также являются государствами – членами Организации. Эти последние могут осуществлять свои права, в частности право голосования, лишь в той мере, в которой это допущено в пункте 2. Региональная организация не располагает правом голосования относительно Раздела IV.
4. Для прекращения членства по аналогии применяется статья 41.

**Образцы формулировок Конвенции МДП 1975 года,  
статья 52**

1. Все государства – члены Организации Объединенных Наций, либо члены любого специализированного учреждения или Международного агентства по атомной энергии, либо участники Статута Международного Суда, а также любое другое государство, приглашенное Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, могут стать Договаривающимися сторонами настоящей Конвенции:
- а) путем ее подписания без оговорки о ратификации, принятии или утверждении;
  - б) путем сдачи на хранение документа о ратификации, принятии или утверждении после ее подписания с оговоркой о ратификации, принятии или утверждении;
  - с) путем сдачи на хранение документа о присоединении.
- {...}

3. Таможенные или экономические союзы могут также в соответствии с положениями пунктов 1 и 2 настоящей статьи стать Договаривающимися сторонами настоящей Конвенции одновременно со всеми их государствами-членами или в любое время после того, как все их государства-члены станут Договаривающимися сторонами настоящей Конвенции. Однако эти союзы не имеют права голоса.

4. Документы о ратификации, принятии, утверждении или присоединении сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

#### **Образцы формулировок Монреальской конвенции 1999 года, статья 53**

Настоящая Конвенция открыта для подписания в Монреале 28 мая 1999 года государствами, участвовавшими в Международной конференции по воздушному праву, состоявшейся в Монреале с 10 по 28 мая 1999 года. После 28 мая 1999 года Конвенция будет открыта для подписания всеми государствами в штаб-квартире Международной организации гражданской авиации в Монреале до ее вступления в силу в соответствии с пунктом 6 настоящей статьи.

2. Настоящая Конвенция открыта также для подписания региональными организациями экономической интеграции. Для целей настоящей Конвенции "региональная организация экономической интеграции" означает любую организацию, учрежденную суверенными государствами определенного региона, которая обладает компетенцией в отношении некоторых вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией, и должным образом уполномочена подписывать и ратифицировать, принимать, утверждать настоящую Конвенцию или присоединяться к ней. Ссылка на "государство-участника" или "государства-участники" в настоящей Конвенции иным образом, чем в пункте 2 статьи 1, пункте 1 b) статьи 3, пункте b) статьи 5, статьях 23, 33, 46 и пункте b) статьи 57, распространяется в равной мере на региональную организацию экономической интеграции. Для целей статьи 24 ссылки на "большинство государств-участников" и "одну треть государств-участников" не распространяются на региональную организацию экономической интеграции.

3. Настоящая Конвенция подлежит ратификации государствами и региональными организациями экономической интеграции, которые ее подписали.

{...}

**Образцы формулировок Орхусской конвенции  
1998 года**

**Статья 17**

**Подписание**

Настоящая Конвенция открыта для подписания в Орхусе (Дания) 25 июня 1998 года, а затем в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке до 21 декабря 1998 года государствами – членами Европейской экономической комиссии, а также государствами, имеющими консультативный статус при Европейской экономической комиссии в соответствии с пунктами 8 и 11 резолюции 36 (IV) Экономического и Социального Совета от 28 марта 1947 года, и региональными организациями экономической интеграции, созданными суверенными государствами – членами Европейской экономической комиссии, которым их государства-члены передали полномочия в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией, включая полномочия заключать договоры, касающиеся данных вопросов.

**Образцы формулировок Орхусской конвенции  
1998 года**

**Статья 19**

**Ратификация, принятие, утверждение  
и присоединение**

1. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению подписавшими ее государствами и региональными организациями экономической интеграции.
2. Настоящая Конвенция открыта для присоединения для государств и региональных организаций экономической интеграции, указываемых в статье 17, с 22 декабря 1998 года.
3. Любое другое государство, не указываемое в пункте 2 выше, которое является государством – членом Организации Объединенных Наций, может присоединиться к Конвенции с согласия Сопредседателя Сторон.
4. Любая упомянутая в статье 17 организация, которая становится Стороной настоящей Конвенции, при том, что ни одно из государств – членов этой организации не является Стороной настоящей Конвенции, связана всеми обязательствами, предусмотренными настоящей Конвенцией. В случае, когда одно или большее число государств-членов такой организации являются Сторонами настоящей Конвенции, данная организация и ее государства-члены принимают решение о своей соответствующей ответственности за выполнение своих

обязательств по настоящей Конвенции. В таких случаях данная организация и ее государства-члены не могут одновременно пользоваться правами, предусмотренными в настоящей Конвенции.

5. В своих документах о ратификации, принятии, утверждении или присоединении региональные организации экономической интеграции, упоминаемые в статье 17, заявляют о пределах своей компетенции в вопросах, регулируемых настоящей Конвенцией. Эти организации также информируют Депозитария о любом существенном изменении пределов своей компетенции.

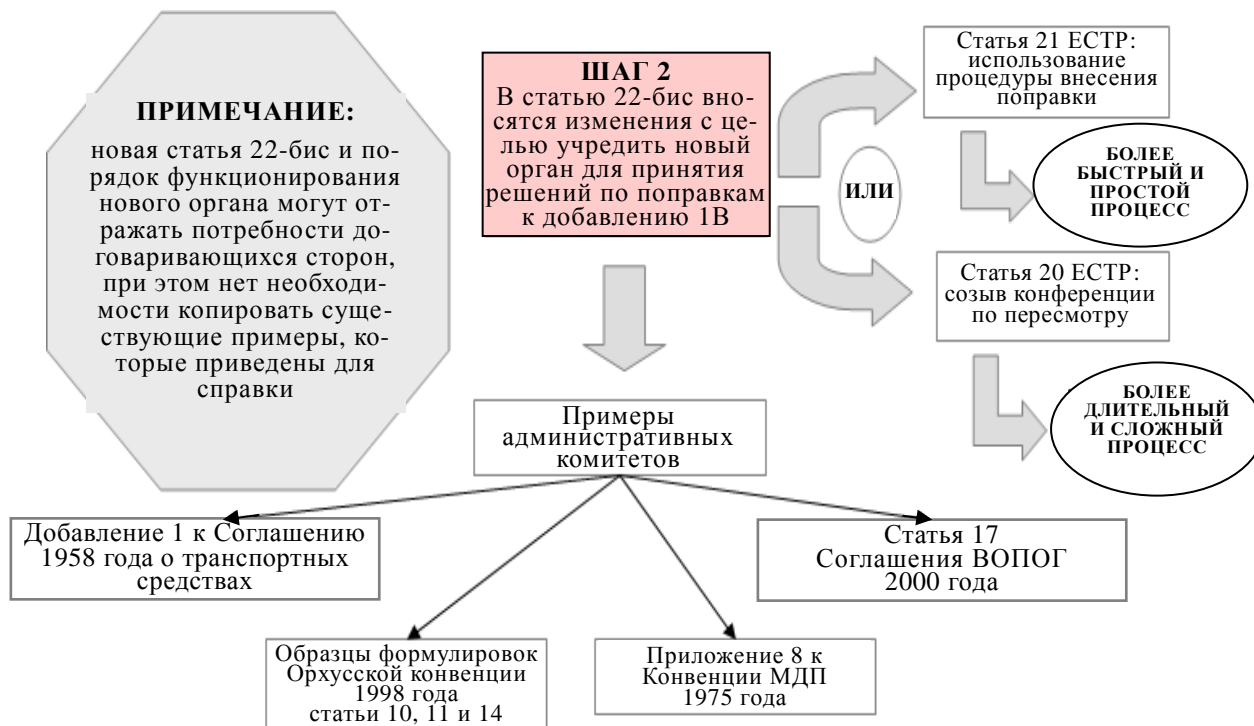
**Пример с учетом существующих требований<sup>30</sup>**

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания региональными организациями экономической интеграции. Для целей настоящей Конвенции "региональная организация экономической интеграции" означает любую организацию, учрежденную суверенными государствами данного региона, которая обладает компетенцией в отношении определенных вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией, и должным образом уполномочена присоединиться к настоящей Конвенции или ратифицировать ее.

2. Организация по смыслу пункта 1, которая присоединилась к настоящей Конвенции, информирует Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о том, что она обладает компетенцией в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией. Организация и ее государства-члены могут, без какого-либо отступления от своих обязательств по настоящей Конвенции, определять свои соответствующие обязанности для выполнения своих обязательств по настоящей Конвенции.

3. Региональная организация экономической интеграции и ее государства-члены, которые определили свои обязанности в соответствии с пунктом 2 выше, должным образом информируют все другие Стороны о любом таком предлагаемом распределении обязанностей в своем документе о присоединении. {...}

<sup>30</sup> Примеры приведены с целью информирования о различных вариантах, которые могут соответствовать задачам Договаривающихся сторон ЕСТР. Секретариат не предлагает дословные формулировки и не устанавливает какой-либо конкретный курс действий. Эти примеры приведены исключительно для пояснительных и информативных целей.





### Примеры административных комитетов<sup>31</sup>:

#### Образцы формулировок Соглашения 1958 года о транспортных средствах, добавление 1

1. В состав Административного комитета входят все Договаривающиеся стороны Соглашения с внесенными в него поправками.
2. Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций обеспечивает секретариатское обслуживание Комитета.
3. Ежегодно на своей первой сессии Комитет избирает председателя и заместителя председателя.
4. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций созывает Комитет под эгидой Европейской экономической комиссии всякий раз, когда требуется принять новые Правила или поправку к Правилам.
5. Предлагаемые новые Правила ставятся на голосование. Каждая страна – Договаривающаяся сторона Соглашения – имеет один голос. Для принятия решений требуется кворум в составе не менее половины Договаривающихся сторон. В целях определения кворума региональные организации экономической интеграции, являющиеся Договаривающимися сторонами Соглашения, участвуют в голосовании, располагая количеством голосов по числу своих государств-членов. Представитель региональной организации экономической интеграции может подавать голос за суверенные государства, входящие в состав этой организации. Проект новых Правил принимается большинством в две трети голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов.
6. Предлагаемые поправки к Правилам ставятся на голосование. Каждая страна – Договаривающаяся сторона Соглашения, применяющая данные Правила, – имеет один голос. Для принятия решения требуется кворум в составе не менее половины Договаривающихся сторон, применяющих данные Правила. В целях определения кворума региональные организации экономической интеграции, являющиеся Договаривающимися сторонами Соглашения, участвуют в голосовании, располагая количеством голосов по числу своих государств-членов. Представитель региональной организации экономической интеграции может подавать голос за те суверенные государства, входящие в состав этой

<sup>31</sup> В качестве примеров приводятся только наиболее важные выдержки. {...} означает исключение части текста или статьи. За дополнительной информацией просьба обращаться к оригинальным текстам упомянутых соглашений.

организации, которые применяют данные Правила. Проект поправок к Правилам принимается большинством в две трети голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов.

**Образцы формулировок Конвенции МДП 1975 года,  
статья 8**

**Статья 1**

i) Договаривающиеся стороны являются членами Административного комитета.

ii) Комитет может разрешить компетентным администрациям государств, упоминаемых в статье 52, пункт 1 настоящей Конвенции, не являющихся Договаривающимися сторонами, или представителям международных организаций присутствовать на сессиях Комитета в качестве наблюдателей при обсуждении интересующих их вопросов.

**Статья 1-бис**

1. Комитет рассматривает любую предложенную поправку к Конвенции в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 59.

2. Комитет следит за применением Конвенции и изучает любые меры, принимаемые Договаривающимися сторонами, объединениями и международными организациями в рамках Конвенции, и проверяет их соответствие ее положениям.

3. Через посредство Исполнительного совета МДП Комитет наблюдает за применением Конвенции на национальном и международном уровнях и содействует ее осуществлению.

**Статья 3**

Ежегодно на своей первой сессии Комитет избирает Председателя и заместителя Председателя.

**Статья 4**

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций созывает Комитет под эгидой Европейской экономической комиссии ежегодно, а также по просьбе компетентных администраций не менее пяти государств, являющихся Договаривающимися сторонами.

**Статья 5**

Предложения ставятся на голосование. Каждое государство, являющееся Договаривающейся стороной, представленное на сессии, имеет один голос. Предложения, не являющиеся предложениями о внесении поправок в настоящую Конвенцию, принимаются большинством голосов присутствующих и голосующих.

Поправки к настоящей Конвенции и решения, упомянутые в статьях 59 и 60 настоящей Конвенции, принимаются большинством в две трети присутствующих и голосующих.

#### **Статья 6**

Для принятия решения необходим кворум, состоящий не менее одной трети государств, являющихся Договаривающимися сторонами.

#### **{...} Статья 8**

При отсутствии в настоящем приложении надлежащих положений применяются правила процедуры Европейской экономической комиссии, если Комитет не решит иначе.

### **Образцы формулировок Соглашения ВОПОГ 2000 года, статья 17<sup>32</sup>**

1. Для рассмотрения применения настоящего Соглашения, изучения любых предлагаемых к нему поправок, а также мер по обеспечению единообразия в толковании и применении его положений учреждается Административный комитет.
2. Договаривающиеся стороны являются членами Административного комитета. Комитет может принять решение о том, что государства, упомянутые в пункте 1 статьи 10 настоящего Соглашения, которые не являются Договаривающимися сторонами, любое другое государство – член Европейской экономической комиссии или Организации Объединенных Наций либо представители международных межправительственных или неправительственных организаций могут присутствовать на его сессиях в качестве наблюдателей при рассмотрении вопросов, представляющих для них интерес.
3. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций и Генеральный секретарь Центральной комиссии судоходства по Рейну обеспечивают секретариатское обслуживание Административного комитета.
4. Ежегодно на первой сессии Административный комитет избирает своего Председателя и заместителя Председателя.
5. Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии созывает Административный комитет ежегодно либо с другой периодичностью, определенной Комитетом, а также по просьбе по крайней мере пяти Договаривающихся сторон.

<sup>32</sup> Европейский союз не является участником Соглашения ВОПОГ. Вместе с тем данный текст представляет собой интересный пример структуры и функционирования договорного органа/административного комитета.

6. Для принятия решений необходим кворум, составляющий не менее половины Договаривающихся сторон.

7. Предложения ставятся на голосование. Каждая представленная на сессии Договаривающаяся сторона имеет один голос {...}

d) любое предложение или решение {...} принимается большинством голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов Административного комитета.

#### **Образцы формулировок Соглашения ВОПОГ 2000 года, статья 17<sup>33</sup>**

8. Административный комитет может учреждать рабочие группы, которые он считает необходимыми для оказания ему содействия в выполнении его функций.

9. При отсутствии в настоящем Соглашении соответствующих положений применяются правила процедуры Европейской экономической комиссии, если только Административный комитет не примет иное решение.

#### **Образцы формулировок Орхусской конвенции 1998 года**

##### **Статья 10**

##### **Совещание Сторон** (выполняет роль АК)

1. {...} очередные совещания Сторон проводятся по крайней мере каждые два года, если только Стороны не примут иного решения или же по письменной просьбе любой из Сторон, при условии, что в течение шести месяцев со дня уведомления всех Сторон об этой просьбе Исполнительным секретарем Европейской экономической комиссии она будет поддержана не менее чем одной третью Сторон.

2. На своих совещаниях Стороны постоянно контролируют ход выполнения настоящей Конвенции на основе информации, регулярно поступающей от Сторон {...}.

3. Совещание Сторон может, при необходимости, рассматривать вопрос об установлении на основе консенсуса финансовых положений.

4. Организация Объединенных Наций, ее специализированные учреждения и Международное агентство по атомной энергии, а также любое государство или региональная организация экономической интеграции, которые имеют право в соответствии со статьей 17 подписывать эту Конвенцию, но не являются Стороной

<sup>33</sup> Европейский союз не является участником Соглашения ВОПОГ. Вместе с тем данный текст представляет собой интересный пример структуры и функционирования договорного органа/административного комитета.

настоящей Конвенции, и любая межправительственная организация, обладающая компетенцией в областях, к которым относится настоящая Конвенция, имеют право участвовать в совещаниях Сторон в качестве наблюдателей.

#### **Статья 11**

##### **Право голоса**

1. За исключением случаев, предусмотренных в пункте 2 ниже, каждая Сторона настоящей Конвенции имеет один голос.
2. Региональные организации экономической интеграции осуществляют свое право голоса по вопросам, входящим в их компетенцию, располагая числом голосов, равным числу их государств-членов, являющихся Сторонами настоящей Конвенции. Такие организации утрачивают свое право голоса, если их государства-члены осуществляют свое право голоса, и наоборот.

#### **Статья 14**

##### **Поправки к Конвенции**

1. Любая Сторона может предлагать поправки к настоящей Конвенции.
2. Текст любой предлагаемой поправки к настоящей Конвенции представляется в письменном виде Исполнительному секретарю Европейской экономической комиссии, который направляет его всем Сторонам по меньшей мере за девяносто дней до начала совещания Сторон, на котором предлагается принять эту поправку.
3. Стороны прилагают все усилия для достижения согласия в отношении принятия любой предложенной поправки к настоящей Конвенции путем консенсуса. Если все средства для достижения консенсуса исчерпаны, а согласие не достигнуто, то в качестве последней меры поправка принимается большинством в три четверти голосов Сторон, присутствующих на совещании и участвующих в голосовании.
4. Депозитарий доводит до сведения всех Сторон поправки к настоящей Конвенции, принятые в соответствии с пунктом 3 выше, для ратификации, утверждения или принятия. Поправки к настоящей Конвенции, помимо поправок к приложениям, вступают в силу для Сторон, которые их ратифицировали, утвердили или приняли, на девяностый день после получения Депозитарием уведомления об их ратификации, утверждении или принятии по меньшей мере тремя четвертями этих Сторон. В дальнейшем для любой другой Стороны поправки вступают в силу на девяностый день после сдачи данной Стороной на хранение документа о ратификации, утверждении или принятии этих поправок.

5. Любая Сторона, которая не может утвердить какую-либо поправку к приложению к настоящей Конвенции, уведомляет об этом Депозитария в письменном виде в течение двенадцати месяцев после даты получения сообщения о принятии поправки. Депозитарий незамедлительно сообщает всем Сторонам о получении любого такого уведомления. Любая Сторона может в любое время принять поправки, отказавшись от своего предшествующего заявления, и после сдачи на хранение Депозитарию документа о принятии данные поправки к такому приложению вступают в силу для этой Стороны.

#### Пример с учетом существующих требований

##### Статья 1

а) Учреждается базирующийся в Женеве Административный комитет, который отвечает за принятие решений по поправкам к добавлению 1В к настоящей Конвенции.

б) В состав Административного комитета входят все Договаривающиеся стороны Соглашения.

##### Статья 2

Административный комитет базируется в Женеве. Его сессии, как правило, проводятся в Женеве. Комитет может принимать решения о проведении сессий в других местах.

##### Статья 3

Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций обеспечивает надлежащее секретариатское обслуживание Комитета.

**Особое соображение:** Секретариату и Договаривающимся сторонам следует рассмотреть и выделить дополнительные ассигнования в виде людских и финансовых ресурсов для обслуживания этого органа, а также учесть требование о достаточном секретариатском опыте в таких вопросах.

##### Статья 4

Каждые два года Комитет избирает Председателя и заместителя Председателя.

##### Статья 5

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций созывает Административный комитет под эгидой Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций по крайней мере ежегодно либо с другой периодичностью, которая может быть определена Административным комитетом, или по просьбе по крайней мере пяти Договаривающихся сторон.

**Статья 6**

Для принятия решения Административным комитетом требуется кворум в составе не менее половины Договаривающихся сторон.

**Статья 7**

Любая Сторона может предлагать поправки к добавлению 1В к настоящей Конвенции. Текст любой предлагаемой поправки представляется в письменном виде Исполнительному секретарю Европейской экономической комиссии, который направляет его всем Сторонам по крайней мере за девяносто дней до начала заседания Административного комитета, на котором предлагается принять эту поправку.

**Статья 8**

а) Договаривающиеся стороны прилагают усилия для принятия решений Административным комитетом на основе консенсуса.

б) Если все возможности по достижению консенсуса исчерпаны и согласие не достигнуто, то любая Договаривающаяся сторона может просить провести голосование. В качестве последней меры поправка принимается большинством в три четверти голосов присутствующих на заседании и участвующих в голосовании Сторон.

с) Депозитарий доводит до сведения всех Сторон поправки к добавлению 1В к настоящей Конвенции, принятые в соответствии с пунктом а) или б) выше, для ратификации, утверждения или принятия. Такие поправки вступают в силу, если в течение шести месяцев с даты сообщения число возразивших Договаривающихся сторон составляет менее одной пятой всех Договаривающихся сторон Соглашения.

**Статья 9**

а) Для целей принятия решений каждая Договаривающаяся сторона имеет один голос.

б) Региональные организации экономической интеграции, являющиеся Договаривающимися сторонами настоящей Конвенции, имеют по одному голосу. Входящие в них государства-члены, являющиеся Договаривающимися сторонами настоящей Конвенции, голосуют в соответствии с подпунктом а) выше.

или

Региональные организации экономической интеграции осуществляют свое право голоса по вопросам, входящим в их компетенцию, с числом голосов, равным числу их государств-членов, являющихся Сторонами настоящего Соглашения. **Такие организации не пользуются правом голоса, если свое право голоса осуществляют их государства-члены, и наоборот.**

---