



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

MP.PP/AC.2/2003/5
23 July 2003

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Совещание Сторон Конвенции о доступе к информации,
участии общественности в процессе принятия решений
и доступе к правосудию по вопросам, касающимся
окружающей среды

Рабочая группа по генетически измененным организмам
(Второе совещание, Женева, 1-3 октября 2003 года)

**АНАЛИЗ ПОСЛЕДСТВИЙ ЮРИДИЧЕСКИ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ
ВАРИАНТОВ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАСШИРЕНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ
КОНВЕНЦИИ В ОТНОШЕНИИ ГЕНЕТИЧЕСКИ
ИЗМЕНЕННЫХ ОРГАНИЗМОВ**

Подготовлено секретариатом в консультации с Бюро

1. На своем первом совещании Рабочая группа по генетически измененным организмам (ГИО) просила секретариат в консультации с Бюро подготовить анализ последствий, включая преимущества и недостатки возможных юридически обязательных вариантов дальнейшего расширения применения положений Конвенции в отношении генетически измененных организмов (MP.PP/AC.2/2003/2, пункт 28). Этот анализ должен охватывать все варианты, представленные на совещании Рабочей группы и в рамках последующей процедуры представления письменных комментариев, согласованной на этом совещании, а также опираться на уже существующий юридический анализ, проведенный под эгидой прежней Рабочей группы по ГИО (CEP/WG.5/AC.3/2001/4).

I. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ОСУЩЕСТВЛЯЕМОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2. Цель и задачи работы, которая была поручена Рабочей группе, в основном вытекают из ее мандата, изложенного в решении I/4 Совещания Сторон, в частности в пункте 3.

3. С учетом этого мандата можно сделать следующие выводы:

а) рассматриваться должны лишь юридически обязательные варианты;
б) в рассматриваемых вариантах основное внимание следует уделять аспектам Конвенции, касающимся участия общественности; и с) в рассматриваемых вариантах должны затрагиваться вопросы, касающиеся преднамеренного высвобождения в окружающую среду, включая реализацию на рынке, а также ограниченное использование.

4. Упор на юридически обязательный подход, который, хотя и сопряжен с требованием учитывать положения Руководящих принципов по доступу к информации, участию общественности и доступу к правосудию в связи с ГИО (MP.PP/2002/6) и любой опыт, накопленный в этой области и в деле применения Конвенции, согласуется с компромиссом, достигнутым в рамках подготовительного процесса к первому совещанию Сторон, в ходе которого значительное число делегаций выразили согласие вести работу по юридически необязательному варианту руководящих принципов только с тем пониманием, что работа по юридически обязательному варианту будет возобновлена после совещания Сторон (см., например, CEP/WG.5/AC.3/2002/2, пункты 17 и 20).

5. При обсуждении цели и задач также важно четко выделить необходимость предотвращения дублирования работы, осуществляемой в этой области в рамках других международных форумов. Вопрос дублирования возникает, в частности, в связи с Картахенским протоколом по биобезопасности, поскольку он является основным правовым документом по ГИО, географический охват которого потенциально включает все страны в регионе ЕЭК, а также ввиду его положений об информировании общественности и ее участии (статья 23). Применительно к ряду стран вопрос дублирования может также возникать в связи с соответствующим законодательством ЕС, однако в данном случае, даже если в результате Орхусского процесса будут выработаны обязательства, идентичные положениям законодательства ЕС, может быть создана добавленная стоимость благодаря новым странам в контексте Орхусской конвенции, которые не охватываются законодательством ЕС.

6. В предыдущем анализе был проведен обзор соответствующей работы, осуществляемой в рамках других международных форумов, а также изучены взаимосвязи между правовыми документами (CEP/WG.5/AC.3/2001/4, пункты 30-77 и 98-101), и в настоящем документе результаты этого анализа повторно не излагаются. Вместе с тем в

этом анализе был сделан вывод о том, что, хотя статья 23 Картахенского протокола об информировании и участии общественности имеет более широкий охват, который, как представляется, включает намеренный выпуск и использование в замкнутых системах в определенных контекстах и, кроме того, содержит некоторые общие требования в отношении участия общественности в широком диапазоне видов деятельности, касающихся живых измененных организмов (ЖИО), в этой статье условия участия общественности проработаны не столь подробно, как в статье 6 Орхусской конвенции (CEP/WG.5/AC.3/2001/4, пункты 39 и 40). Поэтому, как предлагается в предпоследнем пункте преамбулы решения I/4, Орхусская конвенция может сыграть особую роль в деле дальнейшей разработки процедур участия общественности в области ГИО, что требует избежания дублирования.

7. Основная цель Картахенского протокола заключается в регулировании передачи, обработки и использования ЖИО, при этом особое внимание уделяется вопросу их трансграничного перемещения. В целях осуществления положений Протокола его Сторонам необходимо учредить национальные регулирующие системы по этим вопросам, которые будут охватывать различные этапы процесса принятия решений. Несмотря на особое внимание вопросу трансграничного перемещения, следует ожидать, что эти регулирующие системы будут также охватывать процедуры выдачи разрешений на национальном уровне.

8. Еще один вызывающий беспокойство вопрос, который был упомянут в связи с целями осуществляемой работы, касается того, что любой выбранный вариант не должен оказывать негативного влияния на прогресс в деле ратификации Конвенции государствами, которые пока еще не стали ее Сторонами. Этот вопрос обсуждается ниже в рамках основных рассматриваемых вариантов.

9. Ряд представителей стран с переходной экономикой обращали внимание как прежней, так и нынешней Рабочей группы на то, что в их странах отсутствует четкая юридическая база, регламентирующая деятельность, связанную с использованием ГИО, и что участие общественности в процессах выдачи разрешений, согласно положениям статьи 6, не может быть реализовано до тех пор, пока не будут разработаны сами такие процессы выдачи разрешений (см., например, CEP/WG.5/AC.3/2001/2, пункт 17; CEP/WG.5/AC.3/2001/3, пункт 13; MP.PP/AC.2/2003/2, пункт 25).

10. В этой связи возникает вопрос о том, в какой степени учреждение регулирующих систем в области ГИО (т.е. систем, устанавливающих процедуры выдачи разрешений или лицензирования) может быть частью цели юридически обязательного варианта для "дальнейшего расширения применения Конвенции в области ГИО", как это

предусматривается мандатом. В мандате однозначно не исключается эта возможность, и можно утверждать, что разработка процедур участия общественности может включать в себя создание определенных предварительных условий для таких процедур; а также, что обязательство Рабочей группы принимать во внимание "конкретные потребности и специфику различных стран", согласно пункту 3 с) решения I/4, предусматривает необходимость учета этого вопроса.

11. С другой стороны, имеется ряд веских аргументов в пользу противоположной позиции, некоторые из которых приводились на заседаниях Рабочей группы:

а) во-первых, как уже отмечалось, согласно пункту 3 b) решения I/4 Рабочая группа должна принимать во внимание "соответствующую работу, ведущуюся... на других международных форумах, с учетом необходимости предотвращения дублирования и поощрения синергии". Поскольку Картахенский протокол содержит требования, касающиеся учреждения нормативных рамок для принятия решений по ГИО, одним из элементов которых являются процедуры участия общественности, включение общего требования в Конвенцию или в соответствии с ней об учреждении нормативных рамок, регулирующих принятие решений по ГИО, означало бы дублирование работы на таких других форумах;

б) во-вторых, включение в Конвенцию или в соответствии с Конвенцией требований в отношении создания нормативной базы для принятия решений в области деятельности, связанной с ГИО, означало бы использование иного режима принятия решений по ГИО по отношению к другим процедурам принятия решений, предусмотренным в статье 6, или, пожалуй, если сказать точнее, это означало бы скорее расширение, а не сужение дифференцированного подхода к ГИО, который принят в настоящее время в рамках Конвенции. В различных государствах процедуры принятия решений по различным видам деятельности, в отношении которых в соответствии со статьей 6 требуется участие общественности, могут в той или иной степени регулироваться, однако в Конвенции не делается попытка установить общий стандарт в этой области или предусмотреть установление процедур выдачи разрешений для всех видов деятельности, включенных в приложение I. Напротив, в Конвенции лишь оговаривается необходимость выполнения процедур участия общественности в рамках этого процесса указанным образом в тех случаях, когда существует процедура выдачи разрешения на осуществление какого-либо вида деятельности, предусмотренного в статье 6;

с) в-третьих, если обязательство об определении нормативных рамок для принятия решений по ГИО не будет иметь весьма общий характер, то это может привести к тому, что переговоры будут сложными и длительными, и в них неизбежно будут подниматься вопросы, концептуально не входящие в сферу охвата Конвенции.

12. Исходя из этих соображений можно сделать вывод о том, что было бы нецелесообразно вводить какое-либо требование в соответствии с Конвенцией о необходимости определения или сохранения Сторонами нормативных рамок, регулирующих порядок принятия решений по ГИО, включая процедуры выдачи разрешений на преднамеренное высвобождение, реализацию на рынке и ограниченное использование.

13. В одном сообщении было выдвинуто соображение о том, что единственной "потребностью" стран с переходной экономикой является создание национальных регулирующих систем в области биобезопасности, а не введение более жестких юридических требований в отношении положений об участии общественности, чем те, которые уже предусмотрены в Конвенции и Картахенском протоколе. Это соображение, как представляется, не находит поддержки в комментариях делегаций из стран с переходной экономикой, которые, с одной стороны, в основном поддерживают идею о включении более точных юридически обязательных положений об участии общественности в принятии решений о деятельности, связанной с ГИО (см., например, CEP/WG.5/AC.3/2002/2, пункт 19), однако в то же время признают слабость своих национальных нормативных систем, регулирующих деятельность в области ГИО. Этот подход не является непоследовательным и не предполагает нарушение любого нового гипотетического обязательства об участии общественности, поскольку обязательства в соответствии со статьей 6 вытекают из допущения о наличии соответствующих процедур выдачи разрешений. Это лишь предполагает, что в том случае, если нормативная основа для процесса выдачи разрешений создается впервые, то процедуры участия общественности будут включены в нее с самого начала.

14. В последующих разделах обсуждаются два подхода к рассмотрению вариантов: во-первых, существуют различные варианты объединения сферы охвата в процедуры принятия решений о деятельности, связанной с ГИО, со сферой охвата применяемых процедур участия общественности (обозначаются как варианты X, Y и Z). Во-вторых, имеются различные варианты в отношении юридической формы любого выбранного подхода (поправка, протокол, решение и т.д. - обозначаются как варианты A, B, C и т.д.). Очевидно, что между этими двумя группами вариантов имеются определенные взаимосвязи, и в настоящем документе делается попытка, хотя бы в той или иной мере, выявить некоторые из этих взаимосвязей. Было сочтено нецелесообразным включать в

настоящий документ детальные исследования многочисленных существенных возможностей, которые могли бы быть реализованы в рамках любого сочетания представленных здесь вариантов.

II. СФЕРА ОХВАТА ПРОЦЕССА ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ И ТИП ПРОЦЕДУРЫ УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

15. В данном разделе вопросы, связанные с сферой охвата процесса принятия решений и типом применяемых процедур участия общественности, рассматриваются совместно, поскольку они явно взаимосвязаны. Эту взаимосвязь можно охарактеризовать следующим образом: чем шире будет диапазон охвата процесса принятия решений по деятельности, связанной с ГИО, тем уже будет сфера процедур участия общественности, в отношении которых будет возможно или, по крайней мере, целесообразно устанавливать требования; и, напротив, чем шире будет сфера охвата применяемых процедур участия общественности, тем уже должен быть охват процесса принятия решений по ГИО. Разумеется, это обобщение, и оно не подразумевает исключение возможности дифференцированного подхода с использованием различных процедур применительно к различным категориям принятия решений по ГИО (например, преднамеренное высвобождение, ограниченное использование и т.д.), однако в рамках тех же категорий, возможно, будет действовать обратная взаимосвязь.

16. Можно выделить три основных варианта объединения сферы охвата процесса принятия решений со сферой процедур участия общественности:

а) во-первых, требования об участии общественности, предусмотренные в пунктах 2-10 статьи 6 Конвенции, могли бы применяться к процессу принятия решений по определенным видам деятельности, связанной с ГИО, без каких-либо изменений (вариант X). Это соответствует варианту внесения в Конвенцию поправки, состоящей в добавлении определенных видов деятельности в приложение I, что было единственным юридически обязательным вариантом, сколь-либо подробно обсуждавшимся прежней Рабочей группой (см., например, CER/WG.5/AC.3/2002/2, пункты 14, 15 и 34; CER/WG.5/AC.3/2002/4, пункт 3, вариант II; CER/WG.5/AC.3/2002/2, пункты 19-24 и 37; и CER/WG.5/AC.3/2002/8, пункт 3, вариант III); или, возможно, добавлении нового приложения I-бис, включающего определенные виды деятельности, связанные с использованием ГИО, с привязкой к процедурам, предусмотренным в статье 6;

б) во-вторых, можно было бы разработать специальные требования в отношении участия общественности, которые действовали бы применительно к процессам принятия решений по определенным видам деятельности с использованием ГИО (вариант Y).

В рамках этого варианта можно выделить несколько подвариантов в зависимости от того, являются ли требования в отношении участия общественности в процессе принятия решений о видах деятельности с использованием ГИО частью требований, предусмотренных в пунктах 2-10 статьи 6 (вариант Y1); включают ли они все требования, предусмотренные в пунктах 2-10 статьи 6, и некоторые дополнительные требования (вариант Y2); или просто отличаются (что может означать большую или меньшую степень детализации) от требований, предусмотренных в варианте X (вариант Y3);

с) также можно было бы разработать различные процедуры участия общественности в процессе принятия решений по различным категориям деятельности, связанной с принятием решений по ГИО (вариант Z). Например, для принятия решений в отношении преднамеренного высвобождения можно было бы установить иную процедуру, чем для принятия решений по ограниченному использованию, при этом эти процедуры могли бы в той или иной степени отличаться или просто быть иными, нежели процедуры, требуемые в соответствии с пунктами 2-10 статьи 6 (Z1, Z2 и Z3).

17. Помимо указанных очевидных существенных различий этих разных подходов, каждый из них влечет за собой несколько иные последствия для переговорного процесса, которые можно обобщить следующим образом:

а) в рамках варианта X основное внимание в переговорном процессе будет уделяться сфере охвата процесса принятия решений по ГИО. Задача, стоящая перед Рабочей группой при разработке этого варианта, будет сводиться к принятию решения в отношении приемлемой сферы охвата процесса принятия решений по ГИО, применительно к которому будут действовать процедуры, предусмотренные в статье 6. Результат применения варианта X будет заключаться в объединении процесса принятия решений по ГИО (или, по крайней мере, процессов принятия решения по определенным видам деятельности с использованием ГИО) с другими типами принятия решений по экологически важным вопросам, которые включены в приложение I без проведения различий между ними (за исключением, возможно, пункта 21 приложения I - см. пункт 33 ниже);

б) в варианте Y предметом переговоров являются фактически одновременно два взаимосвязанных вопроса. Это обычная проблема в ходе переговоров, которая, разумеется, не является непреодолимой, однако переговоры будут, вероятно, несколько сложнее, чем по варианту X. Концептуально речь идет о подходе, в рамках которого процесс принятия решений по деятельности, связанной с ГИО, будет по-прежнему отделяться от процессов принятия решений по другим экологически важным видам

деятельности, при этом необходимо тщательным образом рассмотреть причину(ы) для использования такого подхода (см. также пункт 36 ниже);

с) в варианте Y1 задача сводится к выявлению тех положений статьи 6, использование которых применительно к процессам принятия решений по определенным видам деятельности с ГИО может быть проблематичным, и одновременному принятию решения в отношении видов использования ГИО, процессы принятия решений по которым должны вообще охватываться. Целевая группа по ГИО и прежняя Рабочая группа достаточно подробно рассматривали этот вопрос (см. пункты 29 и 30 ниже), и итоги их обсуждений могли бы заложить определенную основу для дальнейшей работы, если будет выбран этот подход;

d) в варианте Y2 в полной мере применяются требования в отношении участия общественности, предусмотренные в пунктах 2-10 статьи 6, при этом основное внимание уделяется вопросам о том, какие дополнительные требования в отношении участия общественности должны предъявляться к процессу принятия решения по использованию ГИО в конкретном случае и (как и во всех случаях) каков будет охват процесса принятия решений;

e) в варианте Y3 положения статьи 6 могли бы использоваться для справочных целей или в качестве ориентира, но они не ограничивали бы имеющиеся возможности. Разработка такого варианта, возможно, является более схожей с процессом разработки руководящих принципов в том смысле, что разрабатываемая процедура будет специально адаптирована к контексту ГИО, но в юридически обязательном (и, возможно, поэтому более ограниченном) виде;

f) в варианте Z и его различных подвариантах могли бы применяться те же соображения, что и для варианта Y и его подвариантов, за исключением необходимости отдельного рассмотрения каждой категории процесса принятия решений по ГИО, для которых установлена четко определенная процедура участия общественности.

18. При рассмотрении необходимой сферы охвата процесса принятия решений следует отметить, что в решении I/4 проводится четкая грань между преднамеренным высвобождением ГИО и ограниченным использованием ГИО. Первый элемент *должен* включаться в любые варианты, разрабатываемые Рабочей группой, а второй *должен рассматриваться* на предмет включения. То, что приоритетное значение должно иметь преднамеренное высвобождение, уже отражено в конкретных положениях, касающихся преднамеренного высвобождения, содержащихся как в резолюции Сторон, подписавших Конвенцию (пункт 15), так и в самой Конвенции (пункт 20 преамбулы и пункт 11

статьи 6). Вместе с тем Целевая группа и Рабочая группа, учрежденные под эгидой Комитета по экологической политике, на результаты работы которых должна опираться нынешняя Рабочая группа, все же изучили вопрос ограниченного использования. Кроме того, вопросу об ограниченном использовании уделяется значительное внимание в Руководящих принципах, что также следует учитывать Рабочей группе.

19. В пункте 3 Руководящих принципов перечислены три широкие области принятия решений об использовании ГИО, а именно намеренный выпуск, помещение на рынок и использование в замкнутых системах, при этом определение каждого из этих терминов дается в приложении I к Руководящим принципам. (Помещение на рынок в некоторых случаях рассматривается как один из видов намеренного выпуска, в том числе в законодательстве ЕС, однако в Руководящих принципах эти понятия определяются и рассматриваются отдельно.) В пунктах 4 и 5 Руководящих принципов указано, применительно к каким типам процессов принятия решений в рамках этих категорий должны действовать процедуры участия общественности, предусмотренные в Руководящих принципах, и они могут послужить важной отправной точкой для обсуждения сферы охвата процесса принятия решений, которую мог бы включать юридически обязательный вариант. Для каждой категории в Руководящих принципах и в ходе дискуссий в рамках нынешней и прежней рабочих групп были определены различные условия, которые, возможно, позволят снизить или даже полностью устранить необходимость в установлении требований в отношении участия общественности. К этим условиям, в частности, относится следующее:

а) в отношении намеренного выпуска, "повторные выпуски" ГИО в том случае, когда первый выпуск данного ГИО был произведен в сопоставимых условиях (либо в конкретном пункте, либо не в пункте первого выпуска, а ином пункте, согласно различным мнениям), когда санкционирование первого выпуска производилось на основе определенной процедуры участия общественности (подлежит уточнению) или когда в конкретной экосистеме был накоплен "достаточный опыт" в области выпуска данного конкретного ГИО;

б) в отношении помещения на рынок, ГИО, которые были уже помещены на рынок с применением определенной процедуры участия общественности (подлежит уточнению), и случаи, когда ГИО помещается на рынок исключительно с целью научных исследований или создания коллекций культур; и

с) в отношении использования в замкнутых системах, случаи, которые не связаны с использованием генетически измененных микроорганизмов (ГИМО), относящихся к категориям повышенного риска, или предполагают использование в крупных

промышленных установках; случаи, когда отсутствует, по-видимому, необходимость в разработке планов действий в чрезвычайных обстоятельствах, и случаи, когда уже было дано разрешение на такое использование в конкретной установке с применением определенной процедуры участия общественности (подлежит уточнению).

III. НЕКОТОРЫЕ ВОЗМОЖНЫЕ ЮРИДИЧЕСКИ ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ВАРИАНТЫ

Общие соображения

20. При рассмотрении вариантов на основе юридически обязательного подхода очевидно наличие четкой взаимосвязи между формой и содержанием. Иными словами, целесообразность использования конкретного юридически обязательного подхода будет зависеть от содержания, которое, в свою очередь, определяется поставленными целями. Ряд делегаций выдвинули предложение о том, что вопрос о содержании должен обсуждаться до вопроса о форме, и это, как представляется, было бы разумно, по крайней мере в качестве отправного пункта. С другой стороны, выбор формы будет иметь последствия для более конкретного содержания, и поэтому в течение определенного периода в ходе обсуждения необходимо будет рассматривать попеременно вопросы формы и содержания¹.

21. Два основных варианта юридически обязательного подхода, которые были выдвинуты и получили значительную поддержку в Рабочей группе и в ходе процесса представления комментариев, состоят во внесении поправки к Конвенции (высказывались различные мнения по поводу возможной формы такой поправки) и подготовке протокола к Конвенции. Также предлагались некоторые другие варианты, например решение Сторон. Все эти варианты обсуждаются в последующих пунктах. Вместе с тем важно с самого начала четко указать, что обсуждаемый в данном документе перечень вариантов ни в коей мере не является исчерпывающим и что в ходе будущих обсуждений могут появиться новые варианты.

Вариант А: Поправка к Конвенции

22. Прежде чем обсуждать различные варианты внесения поправок в Конвенцию, следует сделать несколько общих замечаний о процедурах, касающихся принятия и вступления в силу поправок к Конвенции. Они изложены в статье 14 Конвенции.

¹ В качестве недавнего примера попеременного рассмотрения формы и содержания можно привести подготовительный процесс по разработке Протокола о регистрах выбросов и переноса загрязнителей.

Имеется общая процедура для предложения и принятия поправок всех типов, которая изложена в пунктах 1-3. Однако процедуры, касающиеся вступления поправок в силу, отмечаются следующим образом в зависимости от того, относится ли поправка к тексту самой Конвенции или к какому-либо приложению:

а) если поправка является поправкой к самой Конвенции, то применяется процедура "для согласных Сторон", изложенная в пункте 4: поправка вступает в силу для Сторон, которые ее ратифицировали, утвердили или приняли, на 90-й день после получения Депозитарием уведомления о ее ратификации, утверждении или принятии по меньшей мере тремя четвертями Сторон. Для любой Стороны, ратифицирующей, утверждающей или принимающей поправку в последующий период, поправка вступает в силу на 90-й день после сдачи данной Стороной на хранение Депозитарию документа о ратификации, утверждении или принятии этой поправки;

б) если поправка является поправкой к приложению, то применяется процедура "для несогласных Сторон", изложенная в пунктах 5 и 6: поправка автоматически вступает в силу по истечении 12 месяцев после даты ее препровождения Депозитарием всем Сторонам, которые не представили уведомления Депозитарию в течение этого периода в отношении того, что они не могут утвердить данную поправку (если такое уведомление не было представлено более чем одной третьей Сторон, и в таком случае поправка вообще не вступает в силу и по сути становится недействительной).

23. Конвенция не содержит четких положений, касающихся такой ситуации, при которой поправка связана с изменением текста самой Конвенции и какого-либо из ее приложений, когда эти два изменения взаимосвязаны. Во многих подобных случаях было бы просто бессмысленно, если бы одна часть такой поправки вступала бы в силу в другие сроки по сравнению с ее остальной частью. Действительно, в многосторонних соглашениях по охране окружающей среды, предусматривающих различные процедуры внесения поправок в текст самого соглашения и приложений к нему, устанавливается, что поправка к приложению, связанная с внесением поправки в текст самого соглашения, не вступает в силу до тех пор, пока не вступит в силу поправка к тексту самого соглашения². В отсутствие какого-либо четко установленного положения на этот счет Депозитарий

² Например, Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 года; Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата 1992 года; Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле 1998 года; Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях 2001 года; и наконец, Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей 2003 года к самой Орхусской конвенции.

руководствуется процедурой тех многосторонних соглашений, в которых такая процедура ясно оговорена. Иными словами, можно предположить, что если такая "гибридная" поправка должна быть принята в рамках Орхусской конвенции, то она должна рассматриваться в соответствии с процедурой, предусмотренной в пункте 4, и что процедура, изложенная в пунктах 5 и 6 (иногда именуемая ускоренной процедурой), должна действовать применительно лишь к поправкам, которые исключительно связаны с изменением приложения.

24. В Рабочей группе подчеркивалось различие между процедурами, изложенными в пункте 4 статьи 14, с одной стороны, и процедурой, предусмотренной в пунктах 5 и 6, с другой стороны. В этой связи важно, вероятно, отметить, что ни один из указанных вариантов, которые были предложены в Рабочей группе, не касается внесения изменений лишь в приложение, и поэтому мало вероятно, что будет применяться процедура, предусмотренная в пунктах 5 и 6. (Для дискуссионных целей ниже рассматривается вариант внесения поправки только в приложение I, однако он не рассматривается как особенно реальный.) Кроме того, следует отметить, что согласно любой из этих процедур любая Сторона, не желающая быть связанной поправкой, может либо отказаться от использования "процедуры для согласных Сторон", либо воспользоваться "процедурой для несогласных Сторон". Суть последней процедуры, изложенной в пунктах 5 и 6, не меняет эту формальную реальность, однако здесь может возникнуть опасение в отношении того, что, если администрация "проспит" нужный момент, она может непреднамеренно взять на себя новое обязательство.

25. Если поправка уже вступила в силу, когда государство ратифицирует, принимает, утверждает Конвенцию или присоединяется к ней, государство сохраняет за собой право выразить намерение не быть юридически связанным этой поправкой, независимо от процедуры, посредством которой эта поправка вступила в силу³.

³ Пункт 5 статьи 40 Венской конвенции о праве международных договоров гласит следующее:

"Государство, которое стало участником договора после вступления в силу соглашения о внесении поправок, *если только оно не заявляет об ином намерении*:

- a) считается участником договора, в который были внесены поправки; и
- b) считается участником договора, в который не были внесены поправки, в отношении любого участника договора, не связанного соглашением о внесении поправок в договор". (Выделено специально.)

26. Общий недостаток процедур внесения поправок, когда каждой Стороне предоставляется право принимать решение о том, будет ли она юридически связана этой поправкой или нет, состоит в том, что при большом количестве принимаемых поправок может возникнуть такая ситуация, когда появится много различных типов Сторон, все из которых будут иметь различные обязательства, в зависимости от того, какими поправками они решили быть связаны.

27. На заседаниях Рабочей группы и в процессе представления комментариев упоминались различные варианты внесения поправок к Конвенции. Эти варианты перечислены ниже и для удобства пронумерованы с указанием вариантов, о которых идет речь в пункте 17 выше, которым они, как представляется, соответствуют в наибольшей степени:

- A1: Исключение пункта 11 статьи 6 и добавление определенных видов деятельности с использованием ГИО в приложение I (вариант X);
- A2: Внесение поправки в пункт 11 статьи 6 и добавление нового приложения I-бис (варианты X, Y или Z);
- A3: Добавление новой статьи 6-бис и добавление нового приложения I-бис (варианты Y или Z);
- A4: Внесение поправки только в пункт 11 статьи 6 (вариант Y);
- A5: Внесение поправки только в приложение I (варианты X, Y или Z);
- A6: Добавление нового приложения без изменения текста Конвенции (варианты X, Y или Z);
- A7: Внесение поправок в пункты 1 b) и 11 статьи 6 (вариант X);
- A8: Внесение поправки в статью 2 (вариант Y).

Эти варианты последовательно рассматриваются ниже.

A1: Исключение пункта 11 статьи 6 и добавление определенных видов деятельности с использованием ГИО в приложение I (вариант X)

28. Этот вариант, который наиболее подробно обсуждался в рамках процессов Конвенции, предусматривает исключение пункта 11 статьи 6 и включение ссылки на процесс принятия решений по определенным видам деятельности, связанным с ГИО, в приложение I.

29. Целевая группа рассмотрела этот вариант на своем первом совещании (София, апрель 2000 года). Участники этого совещания пришли к выводу, что пункты 2-5, 7-8 и 10 статьи 6 могут использоваться применительно к намеренному выпуску ГИО без какой-либо корректировки, но некоторые аспекты пунктов 6 и 9 могут создавать трудности (CER/WG.5/2000/6, пункты 29-31).

30. Прежняя Рабочая группа продолжила рассмотрение этого вопроса с учетом выводов целевой группы (CER/WG.5/AC.3/2001/2, пункты 18-23). Она пришла к заключению, что процедуры, изложенные в пунктах 2-10, могут использоваться применительно к первому намеренному выпуску и первому помещению на рынок без каких-либо корректировок, и в то же время отметила, что было бы полезно подготовить соответствующие руководящие принципы по толкованию. Более разнообразные мнения были высказаны в отношении последующего намеренного выпуска и выпуска в том случае, когда накоплен "достаточный опыт", а также в отношении возобновления разрешений на помещение на рынок и предоставления ГИО для научно-исследовательских целей и сбора коллекций культур. Большинство делегаций поддержали полномерное применение процедур, предусмотренных в статье 6, в отношении первого ограниченного использования ГИМО, относящихся к классам повышенного риска, в крупных установках или не возражали против него, тогда как в отношении других случаев ограниченного использования мнения разошлись.

31. Проект текста поправки по этому вопросу был подготовлен под эгидой прежней Рабочей группы (CER/WG.5/AC.3/2002/8, пункт 3, вариант III) и использовался нынешней Рабочей группой на ее первом совещании в качестве инструмента для обсуждения существенных вопросов.

32. Этот вариант подпадает под вариант X, характеристики которого описаны в пунктах 16 а) и 17 а) выше. Несколько делегаций высказались в пользу принятия соответствующей поправки на том основании, что этот вариант потребует меньше времени и ресурсов по сравнению с другими вариантами и что он более непосредственно относится к самой Конвенции. Были высказаны различные мнения по вопросу о месте включения текста по ГИО в приложение I; а именно в качестве нового пункта 18-бис или 19-бис, или части пункта 19.

33. В ходе первого совещания Рабочей группы была отмечена необходимость рассмотрения взаимосвязи между пунктом 21 приложения I и теми видами деятельности, связанными с ГИО, которые могут быть включены в приложение I (MP.PP/AC.2/2003/2, пункт 22). Пункт 21 предусматривает исключение любых проектов, охватываемых предыдущими пунктами, "осуществляемых исключительно или в основном в целях исследований, разработки и проверки новых методов или продуктов в течение менее двух лет, если только не существует вероятности оказания ими значительного вредного воздействия на окружающую среду или здоровье". Ряд делегаций высказали мнение о том, что пункт 21 не должен применяться к деятельности, связанной с использованием ГИО. Если Рабочая группа придерживается того же мнения, то необходимо найти редакционное решение, с тем чтобы включить деятельность, связанную с ГИО, в приложение I, без ее упоминания в пункте 21⁴.

A2: Внесение поправки в пункт 11 статьи 6 и добавление нового приложения I-бис (варианты X, Y или Z).

34. Идея добавления нового приложения по ГИО была впервые озвучена в Целевой группе по ГИО (CEP/WG.5/AC.3/2001/3, пункты 8 e), 15 и 19). Целевая группа пришла к выводу о том, что, с одной стороны, новое приложение "могло бы иметь широкий охват... и охватить конкретные параметры деятельности в области ГИО", отличающиеся от видов деятельности, перечисленных в приложении I; и что, с другой стороны, "отдельное приложение может нарушить равновесие Конвенции, чрезмерно акцентировав вопрос ГИО".

35. Вариант включения нового приложения был дополнительно проработан в анализе, подготовленном для первого совещания прежней Рабочей группы. В этом анализе был сделан вывод о том, что "принятие нового приложения было бы нецелесообразно, если только вопросы применения статьи 6 к ГИО не требуют более детальной проработки" (CEP/WG.5/AC.3/2001/4, пункт 97), и что этот вариант не дал бы ощутимой выгоды по сравнению с вариантом изменения приложения I, кроме как в случае, "если бы Стороны пожелали гораздо более подробно разработать процедуры применения статьи 6 к решениям в области ГИО или если они пожелают охватить вопросы осуществления Конвенции в связи с ГИО (например, статьи 4, 5, 7 и 9)" (CEP/WG.5/AC.3/2001/4, пункт 96). Последний аргумент, по всей видимости, будет исключен с учетом ориентации предусмотренного в решении I/4 мандата на аспект участия общественности. Тем не

⁴ К примеру, текст о ГИО можно включить после пункта 21 или изменить формулировку "вышеупомянутых проектов" в пункте 21 на "проектов, упомянутых в пунктах 1-20".

менее предыдущее обоснование остается одной из возможностей. Как бы то ни было, после изучения анализа прежняя Рабочая группа приняла решение прекратить проработку этого варианта.

36. Вариант, предусматривающий включение нового приложения, был вновь затронут под эгидой нынешней Рабочей группы. Ряд делегаций посчитали важным провести различие между деятельностью с ГИО и видами деятельности, включенными в приложение I, и одним из путей решения этой задачи могло бы стать добавление отдельного приложения. Хотя в поддержку такого разделения не было выдвинуто каких-либо подробных обоснований и были выражены определенные опасения в отношении усиления в Конвенции акцента на ГИО, один из прозвучавших аргументов состоит в том, что, если виды деятельности, перечисленные в приложении I, как правило, привязаны к конкретному местоположению, дело обстоит иным образом в случае реализации ГИО на рынке. Если преднамеренное высвобождение ГИО определялось бы как включающее в себя реализацию на рынке или если бы реализация на рынке была включена каким-либо иным образом, то возникла бы необходимость рассмотрения последствий этого. Например, "заинтересованная общественность" в случае реализации ГИО на рынке в целом представляла бы собой географически распределенную группу. Вместе с тем не совсем ясно, почему это может вызывать какие-либо проблемы для применения соответствующих положений статьи 6 (а именно пунктов 2, 5 и 6).

37. Вторым возможным аргументом мог бы быть аспект, намек на который содержался в проведенном ранее исследовании, а именно уровень детализации. Однако объем нового текста сам по себе не является причиной для того, чтобы отдать предпочтение новому приложению перед включением текста в существующее приложение I.

38. Третий возможный аргумент касается проблемы, связанной с пунктом 21 приложения I. Вместе с тем, как уже говорилось в пункте 33 выше, должна иметься возможность найти редакционное решение в рамках приложения I, и поэтому этот аргумент не является доминирующим.

39. Еще один аргумент, в поддержку которого высказались некоторые делегации, и против - другие, заключается в том, что в новом приложении можно было бы затронуть вопросы, связанные с другими частями Конвенции, а не только со статьями 6. Поскольку мандат требует сосредоточить внимание на аспектах Конвенции, связанных с участием общественности, то указанными частями могли бы быть статьи 7 и 8. Хотя идея усиления требований в отношении участия общественности при разработке планов, программ, политики, норм и правил может иметь определенную привлекательность, следует уточнить, почему ГИО нуждаются в особом режиме в соответствии с этими статьями при

том, что в них не выделяются какие-либо другие конкретные области, а также определить, не являются ли словосочетания "связанных с окружающей средой" (статья 7) и "которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду" (статья 8) в желаемой степени достаточными для отражения идеи о необходимости принятия решений по ГИО.

40. Возможно, наиболее веским аргументом в пользу включения нового приложения по ГИО в противовес изменению приложения I было бы принятие решения о подготовке свода положений об участии общественности применительно к ГИО, отличных от положений, действующих применительно к видам деятельности, перечисленным в приложении I. В этом случае перечень процедур участия общественности, применяющихся к принятию решений по ГИО, можно было бы изложить в измененном пункте 11 статьи 6, возможно с использованием перекрестных ссылок на соответствующие пункты статьи 6, с указанием того, какие из этих пунктов будут или не будут применяться, при этом охват процесса принятия решений (т.е. пороговые значения для каждой категории процессов принятия решений по ГИО) можно было бы изложить в новом приложении, взяв на вооружение подход, использованный в приложении I. Это предполагает, что для Рабочей группы будет важно принять существенное решение в отношении того, будут ли процедуры участия общественности для охватываемых типов процессов принятия решений по ГИО такими же или отличаться от действующих применительно к видам деятельности, перечисленным в приложении I, т.е. сделать выбор между вариантом X, с одной стороны, и вариантами Y и Z, с другой.

41. Вариант нового приложения, увязанного с пересмотренным пунктом 11 статьи 6, был бы, вероятно, наиболее оптимальным, если бы цель состояла во включении специализированных процедур участия для процессов принятия решений по ГИО, описание которых невозможно дать лишь с помощью перекрестных ссылок на предыдущие пункты (в соответствии с вариантом Y3 в пункте 16 выше). Если Рабочая группа остановится на таком существенном выборе, то при нынешнем разделении содержания между статьей 6 и приложением I не возникнет противоречия, если описание процедур участия общественности будет дано в постановляющих положениях, т.е. в тексте, заменяющем пункт 11 статьи 6, который мог бы состоять из одного или более новых пунктов, даже с риском чрезмерного акцентирования внимания на одном конкретном виде деятельности в Конвенции; а также если охват процесса принятия решений будет включен в новое приложение.

A3: Добавление новой статьи 6-бис и добавление нового приложения I-бис (варианты Y или Z)

42. В качестве альтернативы предыдущего варианта можно было бы включить текст, устанавливающий обязательство обеспечить участие общественности в процессе принятия решений по ГИО и содержащий ссылку на новое приложение, не в измененный пункт 11 статьи 6, а в отдельную статью. Как представляется, эта альтернатива не дает каких-либо ощутимых преимуществ и, более того, можно сказать, что она противоречит структуре Конвенции, согласно которой каждая статья охватывает одну важную тему. Статья 6 в настоящее время охватывает все процессы принятия решений на уровне проектов, и идея о включении еще одной статьи, касающейся процесса принятия решений на уровне проектов лишь по какому-либо одному конкретному типу деятельности, несомненно, чрезмерно акцентировала бы внимание только на одной из многих областей принятия решений.

A4: Внесение поправки только в пункт 11 статьи 6 (вариант Y)

43. Один из вариантов, обсуждавшийся в Рабочей группе, касался внесения изменений в пункт 11 статьи 6 без изменения всех остальных частей текста. Это можно было бы сделать таким образом, чтобы уточнить или исключить термины, которые Целевая группа сочла недостаточно ясными, а именно "в возможной степени и надлежащим образом", "в рамках своего национального законодательства", "положения" и "преднамеренное высвобождение" (см. CER/WG.5/2000/6, пункт 24).

44. Этот вариант был бы, возможно, наиболее оптимальным, если ставится цель снизить степень неопределенности пункта 11 статьи 6, однако не доходя при этом до однозначного применения положений об участии общественности, изложенных в пунктах 2-10 статьи 6. Очевидный риск, связанный с этим вариантом, состоит в том, что он может не удовлетворять выявленную потребность в "более точных положениях".

45. Указанный вариант может также быть привлекательным, если будет принято решение об однозначном применении некоторых, но не всех, пунктов 2-10 к определенным процессам принятия решений по ГИО (уточнение смысла термина "положения"), или применении всех пунктов 2-10 и ряда дополнительных требований об участии общественности (в соответствии с вариантами Y1 и Y2 в пункте 16 выше), при том условии, что сфера применения охватываемого процесса принятия решений может быть определена при помощи относительно простых положений. Если текст будет включать описание различий, которые необходимо проводить между каждой из трех категорий процессов принятия решений по ГИО, как это сделано в Руководящих

принципах, то такой текст будет объемным и в нем явно возрастет диспропорциональность, связанная с тем, что одна область деятельности, а именно ГИО, будет особо выделена, тогда как другие конкретные виды деятельности не будут вообще упомянуты в остальной части статьи 6. В этом случае, возможно, по аналогии с приложением I более целесообразно было бы включить текст с описанием сферы охвата процесса принятия решений по ГИО в приложение.

A5: Внесение поправки только в приложение I (варианты X, Y или Z)

46. Один из вариантов состоит во внесении изменений в приложение I путем включения в него определенных видов деятельности с ГИО, без изменения текста самой Конвенции. Вместе с тем возникают сомнения в отношении жизнеспособности этого варианта по существу, поскольку добавление определенных видов деятельности с ГИО в приложение I без какого-либо изменения содержания пункта 11 статьи 6 на практике приведет к возникновению внутреннего противоречия и создаст фундаментальную проблему двусмысленности в толковании. Категорией деятельности с ГИО, которая практически наверняка будет включена в приложение I, если в него вообще будут включены какие-либо категории деятельности с ГИО, являются "преднамеренные выбросы ГИО" (как бы они не определялись). Если эта категория будет включена в приложение I, то тем самым, как представляется, посредством подпункта 1 а) статьи 6 будет создано четкое обязательство применять процедуры участия общественности, изложенные в статье 6, что явно противоречит более туманным положениям пункта 11 статьи 6.

*A6: Добавление нового приложения без изменения текста Конвенции
(варианты X, Y или Z)*

47. Другой возможностью является добавление нового приложения. Хотя имеются примеры приложений к договорам, которые вообще не упоминаются в их тексте⁵, более распространена практика, когда каждое приложение упоминается в тексте договора, т.е. добавление нового приложения сопровождается (в той же поправке) добавлением перекрестной ссылки на то или иное постановляющее положение текста.

48. Что касается процедуры внесения поправок в данном случае, то добавление нового приложения не равнозначно внесению поправок в приложение, и поэтому применяется процедура, изложенная в пункте 4 (см. также CEP/WG.5/AC.3/2001/4, пункт 95).

⁵ Например, решение IV/9 Конференции Сторон Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением предусматривает внесение поправок в приложение I к Конвенции и добавление двух новых приложений для уточнения обязательств по Конвенции.

A7: Внесение поправок в пункты 1 b) и 11 статьи 6 (вариант X)

49. В пункте 1 b) статьи 6 говорится о том, что Стороны должны применять положения этой статьи в отношении видов деятельности, не включенных в приложение I, "которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду". Это обязательство квалифицируется словосочетанием "в соответствии с национальным законодательством", при этом в данном положении далее говорится о том, что Стороны определяют, охватываются ли соответствующие виды деятельности этими положениями. Виды деятельности с использованием ГИО, которые могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду, в принципе, уже должны охватываться этим положением, но одна делегация предложила в качестве варианта рассмотреть возможность внесения изменений в это положение, с тем чтобы определить, какие виды деятельности с использованием ГИО оказывают значительное воздействие на окружающую среду, а также ограничить или отменить дискреционное право, которое предоставляется Сторонам словосочетанием "в соответствии с национальным законодательством" для исключения таких видов деятельности. Согласно данному предложению, необходимо также внести изменения в пункт 11, предположительно с тем, чтобы снизить риск возможного возникновения противоречия или двусмысленности между этими двумя пунктами.

50. Если исходить из смысла этого предложения, то оно, как представляется, обладает рядом недостатков, что в определенной степени признается его автором. Во-первых, данное положение стало итогом сложной работы по обеспечению баланса в ходе переговоров по Конвенции, в котором нужно было учесть все виды деятельности, оказывающие значительное воздействие на окружающую среду и не включенные в приложение I. Если одна из целей данной поправки состоит в ограничении дискреционного права Сторон определять, какие виды деятельности с использованием ГИО оказывают значительное воздействие на окружающую среду, то для этого потребуется не только исключение словосочетания "в соответствии со своим национальным законодательством", но и также - что, несомненно, более важно - внесение некоторых изменений во второе предложение, дающее Сторонам право определять, какие виды деятельности оказывают значительное воздействие на окружающую среду⁶. Однако любое изменение этих формулировок явно повлияет не только на деятельность с использованием ДИО, но и многие виды деятельности, не связанные с ГИО, и это, как представляется, не относится к мандату Рабочей группы. В более общем плане можно сказать, что подпункт 1 b) предназначен для общей цели "отражения" широкого неопределенного спектра видов деятельности, выходящих за рамки видов деятельности,

⁶ Обсуждение этого вопроса см. в Руководстве по осуществлению Орхусской конвенции, (ECE/CEP/72, стр. 30-31 и 92-94).

перечисленных в приложении I, и этот пункт необязательно является надлежащим местом для упоминания какого-либо конкретного вида деятельности. Наконец, если предложение состоит не в исключении пункта 11, а внесении в него изменений, то здесь возникает вопрос в отношении того, не будет ли более целесообразным охватить этот вопрос в одном месте, т.е. в пункте 11, а не разбивать его по двум пунктам. Подводя итог, следует отметить, что данная идея, возможно, и обладает определенными достоинствами, но они пока еще не выявлены.

A8: Внесение поправки в статью 2 (вариант Y)

51. Один вариант, который был упомянут в Рабочей группе, но не прорабатывался ни в ходе совещания, ни в последующих комментариях, касался внесения поправки в статью 2. Одна из возможных целей такой поправки могла бы состоять в определении термина "преднамеренное высвобождение". Поскольку секретариат не получил никакой дополнительной информации о цели данного варианта, в настоящем документе он не рассматривается.

Вариант В: Протокол к Конвенции

52. Пункт 2 е) статьи 10 Конвенции наделяет Совещание Сторон правом подготавливать протоколы к настоящей Конвенции. Такие протоколы подписываются и ратифицируются отдельно от основной Конвенции, при этом статус Стороны Конвенции не предполагает какого-либо обязательства становится Стороной протоколов к ней. Как правило, протоколы открыты для ратификации только для Сторон самой Конвенции, однако в последнее время некоторые протоколы, включая недавно принятый Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ), были открыты для подписания и/или ратификации государствами, не являющимися Сторонами самой Конвенции (это указано в тексте самого протокола). Как бы то ни было, чтобы стать Стороной протокола, нужно выполнить четко определенные формальности.

53. Понятие принятия протокола по ГИО первоначально обсуждалось Целевой группой (CER/WG.5/2000/6, пункт 25 и CER/WG.5/AC.3/2001/3, пункт 18). Целевая группа отметила, что протокол "как и новое приложение... мог бы быть более широким по охвату, более объемным, но в то же время более детальным"; что "разработка протокола потребует значительного времени и ресурсов"; и что "не исключена возможность возникновения противоречий с действующими документами и их некоторого дублирования". Последнее замечание, возможно, относится к идее о том, что Протокол может быть широким по охвату и затрагивать вопросы, которые рассматриваются, к примеру, в Картахенском протоколе.

54. Вариант разработки протокола был впоследствии изучен в анализе, подготовленном для прежней Рабочей группы (CEP/WG.5/AC.3/2001/4, пункты 93-94). Косвенный вывод, к которому пришла Рабочая группа, заключался в том, что разработка протокола необязательно будет обоснована, если только он не будет иметь достаточно широкое содержание. На тот момент поставленные цели были достаточно узкими по характеру и, согласно анализу, могли быть более эффективно достигнуты путем внесения поправки, в связи с чем в анализе этот вариант детально не обсуждается.

55. Очевидно, что принятие протокола является "тяжеловесным" вариантом по ряду аспектов. Этот вариант предполагает наличие достаточно широкого содержания, а также долгосрочной потребности, которую невозможно удовлетворить через Конвенцию или иные международные соглашения. Проведение переговоров для подготовки протокола потребует значительного времени и, следовательно, ресурсов. Для подготовки недавно принятого Протокола по РВПЗ, Рабочей группе потребовалось восемь сессий и несколько сессий Редакционной группы в течение двухлетнего периода. Как было отмечено, в связи с вариантом разработки протокола существует опасность того, что это может привести к попыткам пересмотра положений Конвенции. Эта опасность станет еще более значительной, если будет принято решение подготовить открытый протокол (т.е. открытый для государств, не являющихся Сторонами Конвенции).

56. После его принятия протокол имеет непрерывное действие. Позитивный аспект этого состоит в увеличении вероятности того, что вопрос, связанный с ГИО, будет постоянно находиться в центре внимания, и что будет подготовлена программа работы, а также создан механизм, стимулирующий дальнейший прогресс. Вместе с тем ту же самую работу можно было бы осуществлять в рамках Конвенции без разработки протокола, например, путем включения деятельности с ГИО в программу работы по Конвенции. Негативный аспект варианта протокола состоит в том, что он влечет за собой необходимость удовлетворения долгосрочных потребностей во времени и ресурсах - даже с учетом определенной экономии, которую можно обеспечить за счет совмещения совещаний руководящего органа протокола с совещаниями Сторон Конвенции.

57. Как и в случае обычной поправки к тексту Конвенции протокол не становится юридически обязательным для Сторон, если только Сторона не принимает решение о соблюдении предусмотренных в нем обязательств и делает необходимые для этого шаги. Вместе с тем протокол воспринимается как более обособленный от Конвенции элемент, чем поправка, и этот аспект упоминался в предыдущей Рабочей группе в качестве возможного преимущества, заключающегося в снижении риска того, что разработанный протокол будет оказывать сдерживающее воздействие на процесс ратификации

Конвенции (даже если, как заявила одна из делегаций, в целом вопрос касается скорее "психологии", а не правовой реальности).

58. Протокол мог бы быть наиболее оптимальным вариантом, если было бы принято решение разработать юридически обязательный вариант, отражающий с определенной степенью детализации все три основных компонента Конвенции, т.е. юридически обязательный вариант Руководящих принципов, или даже охватывающий более широкий круг вопросов, таких, как создание национальных систем биобезопасности. Вместе с тем поскольку Совещание Сторон считает, что в этих вариантах внимание должно акцентироваться на аспектах Конвенции, касающихся участия общественности, то этот вариант на обсуждение не ставится. Даже если бы он обсуждался, то нужно отметить, что чем более широкой является сфера охвата, тем выше риск дублирования с другими международными соглашениями (особенно Картахенским протоколом).

59. Основной вариант, который сложнее всего сформулировать должным образом с помощью поправки (хотя все же такая возможность имеется), состоит в использовании совершенно специальной процедуры принятия решений по ГИО, обладающей многочисленными отличиями от стандартной процедуры, предусмотренной в статье 6 (вариант Y3), и это, пожалуй, является вариантом, для которого было бы целесообразно рассмотреть возможность подготовки протокола.

Другие варианты

60. До сегодняшнего дня выдвигались многие иные варианты, однако они не получили значительной поддержки. Тем не менее в настоящем документе они перечисляются для создания полноты картины.

Вариант C: Решение Сторон

61. Любой из обсуждаемых выше вариантов может сопровождаться решением Сторон (например, решением Сторон, принимающих поправку). Однако вариант решения Сторон как таковой также обсуждался как в нынешней, так и предыдущей рабочих группах, а также в целевой группе и в подготовленном ранее анализе. В этом анализе сделан вывод о том, что, хотя при весьма специфических обстоятельствах решение Сторон Соглашения может иметь юридически обязательный характер, в целом такая практика не является общепринятой и, как представляется, в случае Орхусской конвенции речь об этом не идет (CEP/WG.5/AC.3/2001/4, пункты 80 и 81). Прежняя Рабочая группа выразила аналогичное мнение и не поддержала этот вариант (CEP/WG.5/AC.3/2001/2, пункт 14). Этот вариант также практически не получил поддержки на первом совещании нынешней Рабочей

группы. Поскольку мандат Рабочей группы четко ограничен изучением юридически обязательных вариантов, и поскольку не было выдвинуто каких-либо аргументов, обосновывающих юридически обязательный характер решения Сторон, далее в настоящем документе этот вариант не рассматривается. Однако нужно отметить, что решение Сторон, либо сопровождающее один из других вариантов, либо в качестве "обособленного" решения в случае невозможности достижения соглашения по какому-либо из других вариантов, может открыть возможность подготовить юридически необязательные руководящие принципы по толкованию положений, имеющих обязательную юридическую силу.

Вариант D: Придание Руководящим принципам юридически обязательного характера

62. Упоминался вариант принятия Руководящий принципов в качестве документа, имеющего обязательную юридическую силу. Не совсем понятно, с помощью какого механизма Руководящим принципам можно было бы придать юридически обязательный статус, однако, помимо этого неизбежно возникнут проблемы при попытке сделать это посредством текста, который обсуждался именно с тем четким пониманием, что его положения не будут иметь юридически обязательной силы. В лучшем случае он мог бы послужить хорошим базовым текстом для обсуждения протокола. Еще одна проблема касается сферы охвата Руководящих принципов, которая не ограничивается компонентом участия общественности и поэтому выходит за рамки вариантов, которые Рабочей группе было поручено изучить и разработать. Поскольку этот вариант был затронут лишь одной делегацией, которая хотела заявить о своих оговорках в его отношении, и поскольку, как представляется, этот вариант имеет ряд недостатков, далее в настоящем документе он не обсуждается.

Вариант E: "Нулевой вариант"

63. Несколько делегаций подняли вопрос о целесообразности какой-либо дальнейшей доработки Конвенции и отметили, что наряду с другими вариантами следует также рассмотреть "нулевой вариант".

64. Если исходить из формулировки решения I/4, сомнительно, что этот вариант охватывается мандатом Рабочей группы. В третьем предложении пункта 3 говорится: "Рассматриваемые альтернативные варианты будут направлены на дальнейшее укрепление требований в области участия общественности в процессе принятия решений, касающихся преднамеренного высвобождения ГИО...". Трудно сказать, каким образом вариант непринятия каких-либо мер может рассматриваться как вариант, "направленный на дальнейшее укрепление" вышеуказанных требований, при этом путем ссылки на

"варианты" данный текст выглядит как развитие предыдущего предложения и, как представляется, не предусматривает возможность рассмотрения иных вариантов.

65. Разумеется, Совещание Сторон может не принимать решение по любому или всем вариантам, представленным ему Рабочей группой, или может решить не принимать их. В решении I/4 лишь говорится о том, что вариант должен предлагаться "для возможного принятия ... решения и, если это уместно, утверждения" (выделено специально). Таким образом, можно сказать, что "нулевой вариант" остается в распоряжении Совещания Сторон, однако формулировка решения, как представляется, не позволяет включить нулевой вариант в число вариантов, которые будут рассматриваться Рабочей группой и представляться Совещанию.
