



Программа ООН  
по окружающей  
среде

Distr.  
GENERAL



UNEP/CBD/IC/1/5  
12 August 1993

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ  
ПО КОНВЕНЦИИ О БИОЛОГИЧЕСКОМ  
РАЗНООБРАЗИИ

Первая сессия  
Женева, 11-15 октября 1993 года

ДАЛЬНЕЙШАЯ РАЗРАБОТКА ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ  
В СООТВЕТСТВИИ С МНОГОСТОРОННИМИ ДОГОВОРАМИ

*Записка секретариата*

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Цель настоящей записки состоит в том, чтобы предоставить в распоряжение Комитета информацию о возможных путях рассмотрения Конференцией Сторон вопросов дальнейшей разработки правовых режимов в соответствии с Конвенцией. В записке излагаются общие методы, на основе которых могут разрабатываться правовые режимы в соответствии с многосторонними договорами, в том числе правовые последствия, преимущества и недостатки таких методов, и примеры их использования.

II. МЕТОДЫ РАЗРАБОТКИ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ В СООТВЕТСТВИИ  
С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ДОГОВОРАМИ

A. Поправки

1. Процедура

2. В соответствии с общей процедурой внесения поправок, предусмотренной в заключенных в последнее время договорах, от стороны или сторон, которые желают внести поправку в договор, требуется представить предлагаемый текст всем другим сторонам в течение оговоренного периода времени до начала

совещания сторон, на котором такая поправка будет рассматриваться<sup>1</sup>. Поправка принимается консенсусом или, при необходимости, большинством голосов<sup>2</sup> и вступает в силу после соблюдения требований о ратификации, предусмотренных в конкретном договоре<sup>3</sup>.

## 2. Правовые последствия

3. Поправки имеют обязательную силу, но лишь для сторон, которые ратифицировали, приняли или одобрили их<sup>4</sup>. К тому же, как это имеет место в отношении всех правовых документов, эффективность поправок ограничивается способностью сторон обеспечить соблюдение.

---

<sup>1</sup> Как правило, сторона или стороны, вносящие поправки, представляют другим сторонам текст через секретариат. См. Конвенцию о биологическом разнообразии, статья 29; Базельскую конвенцию о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 года, статья 17; и Венскую конвенцию об охране озонового слоя 1985 года, статья 9 (в соответствии с которой требуется, чтобы текст поправок направлялся Сторонам не позднее чем за шесть месяцев до проведения совещания Конференции Сторон); см. также Конвенцию о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), Вашингтон, О.К., 1973 год, статья XVII (в которой содержится требование о предварительном уведомлении Сторон лишь за 90 дней).

<sup>2</sup> См. Конвенцию о биологическом разнообразии, пункт 3 статьи 29 (где говорится о том, что прилагаются все усилия для достижения согласия на основе консенсуса или большинства в две трети голосов); СИТЕС, пункт 1 статьи XVII (где предусматривается большинство в две трети голосов); Базельскую конвенцию, пункт 3 статьи 17, и Венскую конвенцию, пункт 3 статьи 9 (где предусматривается консенсус или большинство в три четверти голосов).

<sup>3</sup> См. Конвенцию о биологическом разнообразии, пункт 5 статьи 29 (вступление в силу на 90-й день после ратификации тремя четвертями Сторон); СИТЕС, пункт 3 статьи 17 (вступление в силу на 60-й день после ратификации двумя третями Сторон); Базельскую конвенцию, пункт 5 статьи 17 (вступление в силу на 90-й день после ратификации тремя четвертями Сторон); Венскую конвенцию, пункт 5 статьи 9 (вступление в силу на 90-й день после ратификации тремя четвертями Сторон).

<sup>4</sup> Например, см. Конвенцию о биологическом разнообразии, пункт 4 статьи 29 (где говорится, что поправки "вступают в силу для тех Сторон, которые согласились с ними..." или для любой другой Стороны "... после сдачи данной Стороной на хранение документа о ратификации, принятии или одобрении этих поправок").

### 3. *Преимущества/недостатки*

4. Один из недостатков заключается в том, что время, необходимое для разработки, принятия и ратификации поправки, может быть продолжительным. Попытки сократить продолжительность процедуры внесения поправок успехом не увенчались<sup>5</sup>.

5. Другой недостаток поправок связан с потенциальной возможностью разработки различных режимов среди сторон одного и того же договора, поскольку в большинстве договоров предусматривается, что поправка имеет обязательную силу лишь для сторон, которые ее ратифицировали<sup>6</sup>. Для сторон, не ратифицировавших поправку, обязательную силу имеет лишь первоначальный текст. Это может создавать практические трудности при осуществлении.

6. Преимуществом поправки является то, что в текст договора вносятся юридически обязательные изменения. Новое понимание или обязательство находит отражение в постановляющих положениях договора.

### В. *Принятие протоколов*

#### 1. *Процедура*

7. В данном контексте термин "протокол" обычно означает договор, изменяющий или дополняющий другой договор. В соответствии с обычной процедурой требуется, чтобы текст предлагаемого протокола представлялся в оговоренные сроки до совещания сторон, на котором он должен обсуждаться. Затем протокол должен пройти все стадии процесса, во многом аналогичного принятию и ратификации самого договора<sup>7</sup>.

#### 2. *Правовые последствия*

8. Протокол имеет обязательную юридическую силу, но только для сторон, которые ратифицировали, приняли или одобрили его.

---

<sup>5</sup> Например, вариант, который предусматривал ускорение процедуры внесения поправок в Монреальский протокол, был отвергнут на третьем совещании Специальной рабочей группы экспертов по правовым вопросам несоблюдения Монреальского протокола. Как отмечалось в докладе, сокращение периода представления поправки неосуществимо при нынешнем состоянии связи (UNEP/OzL.Pro/WG.3/3/3, пункт 47). Экспертами был проведен анализ процесса внесения поправок в Венскую конвенцию об охране озонового слоя. К тому же в рамках двух недавно заключенных договоров в области охраны окружающей среды - об изменении климата и биологическом разнообразии - были сохранены без изменений обычные положения, предусматривавшие процедуры внесения поправок, по существу аналогичные положениям Венской конвенции.

<sup>6</sup> В то же время следует отметить, что в международном праве широко распространена практика разработки различных режимов в соответствии с тем или иным договором.

<sup>7</sup> См. Конвенцию о биологическом разнообразии, статья 29; Базельскую конвенцию, статья 17; Венскую конвенцию, статья 9.

### 3. *Преимущества/недостатки*

9. Преимущества протокола заключаются в том, что он позволяет сторонам развивать важные положения того или иного договора и имеет такие же правовые последствия для сторон протокола, как и сам договор. Еще одно преимущество заключается в том, что протокол, сам по себе являясь договором, может использоваться для всестороннего решения конкретного рассматриваемого вопроса. Например, широкий спектр Монреальского протокола означает, что в соответствии с ним рассматриваются краткосрочные и долгосрочные стратегии регулирования, производства, выбросов и использования хлорфторуглеродов (ХФУ) и других веществ, разрушающих озоновый слой, в глобальных масштабах, а также проводятся оценки научных и экономических исследований и положения развивающихся стран<sup>8</sup>.

10. Однако при разработке протокола возникают те же недостатки, что и в случае разработки договора. Главным из них является длительный период времени, который зачастую необходим в этой связи. Текст протокола, равно как и текст договора, должен быть составлен, по нему должны быть проведены переговоры, и впоследствии такой текст должен быть принят. В результате возникает ситуация, когда протокол зачастую должен пройти через длительные стадии процесса ратификации. Кроме того, хотя протокол имеет обязательную юридическую силу, его положения обязательны лишь для сторон, которые ратифицировали, приняли или одобрили его<sup>9</sup>. Поэтому положения договора фактически не меняются для тех сторон, которые не являются сторонами протокола.

### C. *Приложения*

#### 1. *Процедура*

11. Приложение - это акт, который прилагается к конвенции или протоколу и составляет "неотъемлемую часть" такого документа<sup>10</sup>.

#### 2. *Правовые последствия*

12. Как правило, приложения имеют обязательную юридическую силу для всех сторон договора, за исключением тех, кто уведомил депозитария о возражении в течение установленного периода времени после получения уведомления о принятии приложения<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Венская конвенция, пункт 1 резолюции 2.

<sup>9</sup> В соответствии со статьей 32 Конвенции о биологическом разнообразии ни одно государство не может стать Стороной Протокола, если оно не является также Стороной соответствующей Конвенции, но ни одна Сторона Конвенции не обязана становиться Стороной какого-либо принятого впоследствии протокола.

<sup>10</sup> См. Конвенцию о биологическом разнообразии, статья 30; Базельскую конвенцию, статья 18; Венскую конвенцию об охране озонового слоя, статья 10.

<sup>11</sup> Там же.

### 3. *Преимущества/недостатки*

13. Приложения являются полезным, но ограниченным методом разработки правового режима в соответствии с каким-либо договором. Приложения используются как средство для обновления содержащейся в договоре информации и, как правило, ограничиваются процедурными, научными, техническими и административными вопросами<sup>12</sup>. По этой причине процедуры принятия приложений или внесения поправок в них не требуют длительного процесса ратификации. Внесение поправок в приложение, как правило, осуществляется на основе той же процедуры, что и внесение поправок в договор или его протоколы<sup>13</sup>, но, поскольку ратификация не требуется, этот процесс занимает меньше времени.

14. Еще одно преимущество приложений состоит в том, что их вступление в силу обычно происходит автоматически для всех сторон после уведомления об их принятии, за исключением тех государств, которые уведомляют депозитария о возражении в течение установленного периода времени<sup>14</sup>.

15. Ограниченная, как правило, сфера применения приложений снижает их потенциальную способность вносить существенные изменения, и в силу этого они не столь полезны, как другие методы развития правовых режимов.

#### D. *Резолюции*

##### 1. *Процедура*

16. Резолюции, в которых выражаются решимость, воля или мнение сторон договора, зачастую принимаются консенсусом на совещаниях сторон.

##### 2. *Правовые последствия*

17. Резолюции технически не обладают обязательной юридической силой. Однако, в случае принятия консенсусом сторон, они в значительной степени становятся обязательными<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> См. Конвенцию о биологическом разнообразии, статья 30; Базельскую конвенцию, статья 18; Венскую конвенцию об охране озонового слоя, статья 10.

<sup>13</sup> См. Конвенцию о биологическом разнообразии, статья 29.

<sup>14</sup> См. Конвенцию о биологическом разнообразии, пункт 2 с) статьи 30; Базельскую конвенцию, пункт 3 статьи 18; Венскую конвенцию, пункт 2 с) статьи 10.

<sup>15</sup> Резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций имеют аналогичное действие. В силу того, что резолюции Генеральной Ассамблеи принимаются консенсусом, в большинстве случаев они могут рассматриваться как обязательные к исполнению.

### 3. Преимущества/недостатки

18. Преимущество резолюций заключается в том, что они могут служить гибким и оперативным средством достижения прогресса в совершенствовании исполнения договора. Поправок или приложений не требуется, как не требуется и ратификации. Кроме того, процедура может быть менее противоречивой, чем другие методы, поскольку резолюции не требуют от сторон согласия на заявления, формально имеющие обязательную юридическую силу.

19. С другой стороны, поскольку резолюция не обладает обязательной юридической силой, она лишь настолько эффективна, насколько надежен и прочен консенсус, на основе которого она была принята.

20. Резолюции являются важным инструментом для осуществления положений Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС). Признавая потенциальный эффект применения резолюций, Конференция Сторон СИТЕС использовала формулировки Конвенции для создания процедур в отношении резолюций, которые, не являясь юридически обязательными, применяются с тем же эффектом<sup>16</sup>. По состоянию на март 1992 года Конференция Сторон собиралась девять раз и приняла свыше 165 резолюций<sup>17</sup>.

#### Е. Декларации/Заявления о толковании

##### 1. Процедура

21. В момент подписания договора или представления документа о ратификации государство может приложить заявление, в котором оно декларирует свою позицию по какому-либо конкретному вопросу или разъясняет свое толкование определенной части текста.

##### 2. Правовые последствия

22. Декларации и заявления о толковании не являются юридически обязательными для других сторон договора. В статье 31 Венской конвенции о праве международных договоров<sup>18</sup> говорится, что договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением,

---

<sup>16</sup> Согласно пункту 3 статьи XI СИТЕС Конференция Сторон имеет право "при надлежащих обстоятельствах предлагать рекомендации для повышения эффективности настоящей Конвенции". На основе этой формулировки Конференция Сторон приняла резолюцию 4.6, в которой предусматривается, что текст любого проекта резолюции должен быть представлен в секретариат за 150 дней до совещания Конференции Сторон (если нет чрезвычайных обстоятельств). Конференция Сторон приняла также новые правила процедуры, которые допускают принятие резолюций простым большинством голосов. См. Willem Wijnstekers, *The Evolution of CITES*, Third Edition, 1992, 155-6.

<sup>17</sup> См. Wijnstekers, сноска 16 выше, 155, где рассматриваются решения Конференции Сторон СИТЕС в отношении резолюций, затрагивающих Конвенцию.

<sup>18</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, No. 18232, p. 331.

которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора. В статье 32 Конвенции говорится о том, что возможно обращение к дополнительным средствам толкования, в том числе к подготовительным материалам и к обстоятельствам заключения договора, когда толкование, в соответствии со статьей 31: а) оставляет значение двусмысленным или неясным; или б) приводит к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными.

### 3. *Преимущества/недостатки*

23. Будучи односторонними актами, декларации и заявления о толковании просто прилагаются к Конвенции и не подлежат процессам принятия или ратификации. Их главным преимуществом может быть получение представления о национальных подходах, необходимого для беспрепятственного принятия договора. Однако, поскольку декларации и заявления о толковании не являются юридически обязательными и обычно носят односторонний характер, они не могут быть подходящим инструментом для совершенствования практики исполнения договоров на международном уровне.

#### F. *Оговорки*<sup>19</sup>

##### 1. *Процедура*

24. По определению, использованному в Венской конвенции о праве международных договоров, оговорка является односторонним заявлением, посредством которого государство "желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству" (пункт 1 d) статьи 2).

##### 2. *Правовые последствия*

25. Оговорка может изменить юридические последствия указанных в ней положений применительно к сделавшему ее государству, если она не противоречит объекту и цели Конвенции.

##### 3. *Преимущества/недостатки*

26. Преимуществом оговорки является то, что она может обеспечить более широкое участие в договорном режиме. Недостаток состоит в том, что устанавливаются различные юридические обязательства сторон, что может препятствовать осуществлению положений Конвенции.

### III. *ДЕЙСТВИЕ ДОГОВОРОВ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ*

27. Согласно статье 18 Венской конвенции о праве международных договоров до вступления договора в силу подписавшие его государства обязуются воздерживаться от действий, которые лишили бы договор его объекта и цели.

---

<sup>19</sup> В договорах по окружающей среде, заключенных за последнее время, просматривается тенденция не допускать оговорок.

28. В то же время государства не обрекаются на пассивность. Принимая договор, правительства могут одновременно принимать резолюции в качестве руководства для себя и соответствующих организаций на период до вступления договора в силу. Зачастую правительства, подписавшие договор, принимают резолюции о мерах, которые должны приниматься в промежуточный период после подписания договора и до вступления его в силу.

29. Резолюциями, принятыми в момент принятия договора, может предусматриваться создание специальных рабочих групп, групп экспертов или межправительственных органов для продолжения работы и подготовки первого совещания сторон. Хотя эти органы не правомочны принимать решения, имеющие обязательную юридическую силу, они могут быть эффективным форумом для выработки предложений и рекомендаций к первому совещанию сторон, руководящему органу с законными полномочиями принимать обязательные решения.

30. Кроме того, благодаря таким резолюциям государства могут призывать к принятию определенных мер до вступления Конвенции в силу. Например, в резолюции 2 Конференции по принятию согласованного текста Конвенции о биологическом разнообразии предусматривается принятие мер по ряду вопросов, выделенных как имеющие особую важность. Именно на основе такого механизма был создан Межправительственный комитет по Конвенции (МККБР)<sup>20</sup>. Хотя МККБР не наделен правом принятия решений, имеющих обязательную юридическую силу, резолюция предлагает ему рассмотреть широкий круг вопросов<sup>21</sup>.

-----

---

<sup>20</sup> В пункте 2 этой резолюции Конференция просит Совет управляющих ЮНЕП обратиться к Директору-исполнителю с просьбой созывать совещания Межправительственного комитета по Конвенции (МККБР) начиная с 1993 года.

<sup>21</sup> МККБР должен рассмотреть, в частности, "другую подготовительную работу для проведения первого совещания Конференции Сторон Конвенции" (резолюция 2 Найробийского заключительного акта, пункт 2 i).