



---

**Межправительственный комитет по ведению переговоров для  
разработки имеющего обязательную юридическую силу  
международного договора о борьбе с загрязнением  
пластмассами, в том числе в морской среде**

**Первая сессия**

Пунта-дель-Эсте, Уругвай, 28 ноября – 2 декабря 2022 года

Пункт 4 предварительной повестки дня\*

**Подготовка имеющего обязательную юридическую силу  
международного договора о борьбе с загрязнением  
пластмассами, в том числе в морской среде**

**Потенциальные элементы договора, основанные на  
положениях пунктов 3 и 4 резолюции 5/14 Ассамблеи  
Организации Объединенных Наций по окружающей среде,  
включая ключевые концепции, процедуры и механизмы  
имеющих обязательную юридическую силу  
многосторонних соглашений, которые могут содействовать  
реализации и соблюдению требований согласно будущему  
имеющему обязательную юридическую силу  
международному договору о борьбе с загрязнением  
пластмассами, в том числе в морской среде**

#### **Записка секретариата**

В соответствии с пунктом 5 резолюции 5/14 Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде «Прекратим загрязнение пластмассами: за имеющий обязательную юридическую силу международный договор», 30 мая – 1 июня 2022 года в Дакаре состоялось совещание специальной рабочей группы открытого состава для подготовки к работе Межправительственного комитета по ведению переговоров для разработки имеющего обязательную юридическую силу международного договора о борьбе с загрязнением пластмассами, в том числе в морской среде. Рабочая группа открытого состава согласовала перечень документов, которые секретариат представит Межправительственному комитету по ведению переговоров на его первой сессии. Секретариату было поручено представить в числе прочих документов элементы договора, основанные на положениях пунктов 3 и 4 резолюции 5/14 ЮНЕА, в том числе ключевые концепции, процедуры и механизмы имеющих обязательную юридическую силу многосторонних соглашений, которые могут содействовать осуществлению и соблюдению требований будущего договора о борьбе с загрязнением пластмассами. Настоящая записка представляется во исполнение этого поручения.

---

\* UNEP/PP/INC.1/1.

## Приложение

**Потенциальные элементы договора, основанные на положениях пунктов 3 и 4 резолюции 5/14 Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде, в том числе ключевые концепции, процедуры и механизмы имеющих обязательную юридическую силу многосторонних соглашений, которые могут содействовать осуществлению и соблюдению требований будущего имеющего обязательную юридическую силу международного договора о борьбе с загрязнением пластмассами, в том числе в морской среде**

### I. Введение

1. Настоящее приложение основано на результатах работы специальной рабочей группы открытого состава для подготовки к работе Межправительственного комитета по ведению переговоров для разработки имеющего обязательную юридическую силу международного договора о борьбе с загрязнением пластмассами, в том числе в морской среде. В ходе этого совещания секретариату было поручено разработать настоящий документ, чтобы содействовать Межправительственному комитету по ведению переговоров в выполнении его работы.
2. Потенциальные элементы, изложенные в разделе II, разработаны с учетом общей структуры, характерной практически для всех многосторонних природоохранных соглашений, и они дополняются и уточняются конкретными элементами, определенными в пунктах 3 и 4 резолюции 5/14. Практически во всех многосторонних природоохранных соглашениях имеются общие разделы, перечисленные ниже, к которым относятся: преамбула; вводные положения; основные обязательства<sup>1</sup>, включая, при необходимости, меры регулирования<sup>2</sup>; положения, касающиеся осуществления; положения о создании органов договора для содействия осуществлению договора; и стандартные административные положения, которые часто называют «заключительными положениями».
3. Хотя эта общая структура характерна для многосторонних природоохранных соглашений, конкретные элементы каждого раздела могут значительно различаться по своей форме, в зависимости от характера проблемы, ставшей первопричиной разработки договора, и целей переговорных органов. В настоящем приложении рассматриваются предварительные вопросы, связанные с каждым потенциальным элементом, чтобы содействовать работе Межправительственного комитета по ведению переговоров.
4. Предварительные вопросы при необходимости дополняются соответствующими источниками и контекстом, чтобы продемонстрировать Межправительственному комитету по ведению переговоров аналогичные подходы в действующих многосторонних природоохранных соглашениях или в других соответствующих документах, учреждениях или организациях.
5. Примеры имеются в дополнении к настоящему приложению. В настоящем документе для иллюстрации элементов, определенных в пунктах 3 и 4 резолюции 5/14, упоминается ряд многосторонних природоохранных соглашений. Перечень этих соглашений приведен в дополнении.

<sup>1</sup> Основные обязательства – это имеющие юридическую силу обязательства, согласно которым стороны должны действовать или не действовать определенным образом в соответствии с целями договора.

<sup>2</sup> Меры регулирования – это те положения договора, которые непосредственно призваны содействовать предотвращению, сведению к минимуму или устранению проблемы, ставшей первопричиной принятия договора. Они обеспечивают выполнение основных обязательств. Примеры возможных мер по решению проблемы загрязнения пластмассами см. в документах UNEP/PP/INC.1/4, посвященном общим вариантам структуры договора, и UNEP/PP/INC.1/9, в котором рассматриваются научные сведения о пластмассах.

## II. Предлагаемое группирование элементов, определенных в пунктах 3 и 4 резолюции 5/14, и наводящие вопросы

6. В настоящем разделе элементы, определенные в пунктах 3 и 4 резолюции 5/14, изложены в рамках разделов в порядке, не имеющем предписывающего характера. Элементы сопровождаются сносками, указывающими, к каким подпунктам пунктов 3 и 4 резолюции 5/14 и (или) другим документам, подготовленным для первого совещания Межправительственного комитета по ведению переговоров, они относятся. Порядок, в котором перечислены восемь тематических областей, не указывает на очередность их обсуждения. Межправительственному комитету по ведению переговоров будет предложено обсудить эти элементы, используя наводящие вопросы, подготовленные секретариатом.

### A. Преамбула

7. *Контекст.* В преамбуле содержится контекст и история предмета договора; упоминаются соответствующие действующие конвенции, документы, институты или принципы; и в нее могут включаться заявления, в том числе о целях и признании проблем, которые не включены в текст постановляющей части. При его восприятии в совокупности с одной или несколькими целями, сферой действия и принципами, текст преамбулы может служить контекстом для толкования положений постановляющей части договора.

### B. Вводные элементы<sup>3</sup>

#### 1. Определения<sup>4</sup>

*Предварительный вопрос: Какие ключевые термины и понятия должны быть определены в договоре?*

8. *Контекст.* Как правило, определения требуются для любых терминов, которые будут иметь ключевое значение для осуществления договора. Они могут быть заимствованы из других договоров или связанных с ними процессов, научных или иных соответствующих документов. Если международно признанных определений еще не имеется, они могут быть разработаны в соответствии с целями договора. Обычно их помещают в раздел определений в начале договора, и в дальнейшем определяемые термины используются в тексте. Если те или иные слова или словосочетания используются реже прочих, их определения можно указать в конкретном положении, где встречаются эти слова или словосочетания. Кроме того, многосторонние природоохранные соглашения часто включают «процедурные определения» (например, «Сторона» и «присутствующие и участвующие в голосовании Стороны») <sup>5</sup>, а также содержательные определения, которые представляют собой ключевые для понимания и осуществления договора термины.

#### 2. Цель или цели<sup>6</sup>

*Предварительный вопрос: Какая цель или какие цели будут поставлены в договоре?*

9. *Контекст.* В этих положениях излагается общая цель или цели договора, которыми можно руководствоваться при толковании и осуществлении всех остальных положений, наряду с пунктами преамбулы и положениями о сфере действия и принципах. При определении цели или целей целесообразно учитывать, для решения какой проблемы или проблем предназначен договор или каких целей или цели он призван достичь. Положения, касающиеся цели или целей, должны быть четкими и ясными, поскольку любая двусмысленность или неопределенность в итоге повлияет на толкование и применение остальных положений договора. В то время как в некоторых многосторонних природоохранных соглашениях имеется специальное положение, содержащее цель или цели, в других такое положение отсутствует, однако цель или цели могут быть определены на основе преамбулы <sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Вводные элементы могут включать отдельные или все элементы, описанные в настоящем разделе.

<sup>4</sup> В документе UNEP/PP/INC.1/6 приведены ранее определенные ключевые термины, относящиеся к описываемому договору, а в приложении I к документу UNEP/PP/INC.1/7 – дополнительные ключевые термины, относящиеся к пластмассам и научным сведениям о пластмассах в целом.

<sup>5</sup> См., например, «Заключительные статьи многосторонних договоров. Руководство» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.V.2), глоссарий.

<sup>6</sup> Резолюция 5/14, пункты 3 а) и b).

<sup>7</sup> См., например, заключительный пункт преамбулы Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, в котором значится: «преисполнены

### 3. Сфера действия

10. *Справочная информация.* В некоторых обстоятельствах может возникнуть необходимость определить сферу действия соглашения, будь то его предмет, географический охват или иное. Существует несколько подходов к обозначению сферы действия, например: а) определение продуктов или веществ, к которым применяется договор (и к которым он не применяется), аналогичное приведенному в статье 3 Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле; б) определение юрисдикционной сферы применения, аналогичное приведенному в статье 4 Конвенции о биологическом разнообразии; с) определение видов использования ресурсов, к которым применяется договор, аналогичное приведенному в статье 1 Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков; и d) обозначение вида или интенсивности деятельности, которая будет регулироваться в соответствии с договором, особенно применительно к опасной деятельности, аналогичное приведенному в статье I Протокола к Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов. В конечном итоге, подход зависит от проблемы, для решения которой разрабатывается договор. Также могут использоваться сочетания этих подходов, например в том случае, когда деятельность регулируется, но только в отношении определенных материалов, как в Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением<sup>8</sup>.

***Предварительный вопрос: На какие типы веществ, материалов и продуктов и на какие формы поведения будет распространяться действие договора?***

11. *Контекст.* Регулируемые вещества, материалы, продукты и формы поведения могут быть включены в основной текст договора или в любые приложения или протоколы к нему (где это уместно). В контексте будущего договора имеется возможность рассмотреть связанную с пластмассами деятельность до или после производства, категории веществ, включая микрочастицы и макрочастицы пластмасс, и формы поведения, связанные с производством, использованием, удалением и утилизацией этих веществ на разных этапах жизненного цикла. Более подробная информация о вариантах структуры содержится в документе UNEP/PP/INC.1/4, а более подробная информация о методах борьбы с источниками загрязнения пластмассами содержится в документе UNEP/PP/INC.1/7.

### 4. Принципы<sup>9</sup>

***Предварительный вопрос: Какие принципы будут направлять осуществление договора?***

12. *Контекст.* Отдельные руководящие принципы, выходящие за рамки сферы действия и конкретных целей договора, могут применяться для его толкования или осуществления и принадлежать к принципам международного права, принципам толкования или другим концепциям относящимся к предмету договора, таким как принцип «платит тот, кто загрязняет»<sup>10</sup>. Наряду с пунктами преамбулы и текстом о сфере действия и цели или целях, принципы договора могут служить контекстом для толкования положений постановляющей части в целях обеспечения эффективного осуществления<sup>11</sup>.

---

решимости оградить с помощью строгого контроля здоровье человека и окружающую среду от пагубного воздействия, которое может быть вызвано производством и использованием опасных и других отходов».

<sup>8</sup> Базельская конвенция применяется к трансграничной перевозке включенных в нее категорий отходов и их удалению.

<sup>9</sup> Резолюция 5/14, пункт 4 с).

<sup>10</sup> Например, см. документ UNEP/PP/INC.1/7, раздел «Инструменты политики и законодательные инструменты, применяемые на протяжении всего жизненного цикла», где рассматриваются соответствующие принципы.

<sup>11</sup> В некоторых документах указывается, как конкретные принципы применяются в их контексте. См. например, применение осторожного подхода в статье 6 Соглашения об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими.

## С. Основные обязательства, меры регулирования и добровольные подходы (включая приложения, если таковые имеются)<sup>12, 13</sup>

**Предварительный вопрос 1: Какие основные обязательства, меры регулирования и добровольные подходы могли бы обеспечить комплексный подход в части решения проблемы загрязнения пластмассами, в том числе в морской среде, на протяжении всего жизненного цикла?**

13. *Контекст.* Одним из ярких примеров многостороннего природоохранного соглашения, в котором применяется подход, основанный на жизненном цикле регулируемых им веществ, является Минаматская конвенция о ртути, где учитываются все стадии, на которых ртуть может попасть в окружающую среду. Резолюция 5/14 предусматривает, что будущий договор должен решать проблему загрязнения пластмассами на всех этапах жизненного цикла. Как указано в документе UNEP/PP/INC.1/7, введение этого принципа в действие потребует, чтобы основные обязательства, меры регулирования и добровольные подходы учитывали воздействие всех видов деятельности и результатов, связанных с производством и потреблением полимерных материалов, продукции и услуг на каждом этапе жизненного цикла. Дополнительная информация об основных обязательствах и мерах регулирования имеется в указанном документе.

**Предварительный вопрос 2: Какие основные обязательства будут иметь стороны в рамках договора?**

14. *Контекст.* Основные обязательства – это имеющие юридическую силу обязательства, согласно которым стороны должны действовать или не действовать определенным образом в соответствии с целями договора. Как правило, они размещаются в основном тексте договора и могут быть ориентированы на результаты, определяя итоги, которые необходимо достигнуть. Они могут быть сосредоточены также на поведении или процессе, включая способы регулирования определенных видов деятельности. В контексте борьбы с загрязнением пластмассами основные обязательства могут относиться к тем общим целям, которые будут способствовать системным (или систематическим) изменениям и действиям на протяжении всего жизненного цикла, направленным на устранение коренных причин загрязнения пластмассами, а не его симптомов<sup>14</sup>.

**Предварительный вопрос 3: Какие меры регулирования будут приняты применительно к цели или целям и сфере действия договора?**

15. *Контекст.* Меры регулирования – это положения, которые призваны непосредственно содействовать предотвращению, сведению к минимуму или устранению проблемы или проблем, ставших первопричиной принятия договора. Они касаются конкретных шагов или подходов к выполнению или осуществлению основных обязательств. Подробная информация о мерах может быть включена в основной текст договора или в любые приложения или протоколы к нему (где это уместно). Подробное описание этих вариантов структуры содержится в документе UNEP/PP/INC.1/4, а примеры мер регулирования, которые могут использоваться в соглашении, – в документе UNEP/PP/INC.1/7.

**Предварительный вопрос 4: Какие добровольные действия будут указываться в договоре?**

16. *Контекст.* В договорах часто содержатся положения различного характера, включая фактические утверждения, обязательства и рекомендации. Порождают ли конкретные положения юридические обязательства, зависит от их формулировки. Добровольные подходы могут быть обозначены с помощью рекомендательных или программных формулировок, таких как «могут (делать)» или «следует (делать)», в то время как действия, обязательные к выполнению, как правило, обозначаются с помощью таких формулировок, как «должны (делать)» или «обязаны (делать)», хотя многое зависит от конкретного контекста<sup>15</sup>. Например,

<sup>12</sup> Резолюция 5/14, пункты 3 с) и 4 а).

<sup>13</sup> Включая возможные решения и меры, изложенные в документе UNEP/PP/INC.1/7.

<sup>14</sup> Дополнительная информация о возможных основных обязательствах имеется в документе UNEP/PP/INC.1/7.

<sup>15</sup> См. например, техническое приложение к Протоколу об ограничении выбросов окислов азота или их трансграничных потоков к Конвенции 1979 года о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, которое, согласно статье 10 Протокола, имеет явно «рекомендательный» характер. См. также Daniel Bodansky, *The Art and Craft of International Environmental Law* (Даниэль Бодански, «Искусство и мастерство международного экологического права») (Кембридж, Массачусетс, Издательство Гарвардского университета, 2010), стр. 103-104.

формулировка «должны (делать)» может восприниматься как команда к выполнению обязательства, но если она сопровождается такими оговорками, как «при необходимости», это может подразумевать элемент добровольности, в зависимости от более общего контекста положения договора.

***Предварительный вопрос 5: Как эти добровольные подходы будут соотноситься с основными обязательствами?***

17. *Контекст.* Добровольные подходы могут быть использованы в дополнение к основным обязательствам и мерам регулирования, позволяя расширить масштабы и таким образом повысить эффективность в достижении целей договора. Такие подходы могут применяться как сторонами соглашения, так и заинтересованными субъектами, не являющимися сторонами, чтобы содействовать более широкому участию в достижении целей договора.

## **D. Меры по осуществлению<sup>16</sup>**

### **1. Национальные планы действий<sup>17</sup>**

***Предварительный вопрос 1: Как национальные планы действий могут способствовать достижению целей договора?***

18. *Контекст.* Договор может требовать, чтобы действия конкретного или общего характера, которые должны быть предприняты на национальном уровне для содействия его осуществлению, были изложены в национальном плане действий или аналогичном документе. Например, в соответствии со статьей 7 Минаматской конвенции, Стороны должны разрабатывать и осуществлять национальные планы действий после уведомления секретариата о том, что кустарная и мелкомасштабная добыча и переработка золота на их территории выходит за рамки незначительной. В статье 7 также отмечается, что Стороны могут сотрудничать друг с другом и, если это целесообразно, с соответствующими межправительственными организациями и другими учреждениями для достижения целей статьи.

***Предварительный вопрос 2: Как национальные планы действий могут содействовать предотвращению, сокращению объемов и устранению загрязнения пластмассами, а также содействовать региональному и международному сотрудничеству?***

19. *Контекст.* На национальном уровне было разработано несколько планов действий. Следует рассмотреть вопрос о том, какую роль национальные планы действий могут играть в содействии достижению целей договора.

### **2. Научное и техническое сотрудничество и координация<sup>18</sup>**

***Предварительные вопросы: Какие формы научного и технического сотрудничества и координации предусмотрены в рамках настоящего договора? Какие иные формы сотрудничества и координации могут быть рассмотрены?***

20. *Контекст.* Хотя научное и техническое сотрудничество и координация обычно не выделяются в отдельный раздел в многосторонних природоохранных соглашениях<sup>19</sup>, они часто упоминаются в них и в смежных соглашениях. Например, такой подход можно наблюдать в положениях об обмене информацией<sup>20</sup>, в призывах к сотрудничеству и координации между соглашениями<sup>21</sup>, как часть обязательств сторон<sup>22</sup> и часть мандата вспомогательных органов<sup>23</sup>. Кроме того, в пункте 4 резолюции 5/14 указано, что Межправительственный комитет по ведению переговоров должен рассмотреть возможность создания механизма для

<sup>16</sup> Возможные меры, приведенные ниже, носят иллюстративный характер и не являются исчерпывающими.

<sup>17</sup> Резолюция 5/14, пункт 3 d)-e).

<sup>18</sup> Там же, пункт 3 k).

<sup>19</sup> Исключение представляет раздел 2 Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и (или) опустынивание, особенно в Африке, который посвящен научному и техническому сотрудничеству.

<sup>20</sup> Например, Минаматская конвенция о ртути, статья 17.

<sup>21</sup> Например, Минаматская конвенция, статья 24.

<sup>22</sup> Например, Минаматская конвенция, статья 7, пункт 4 c); Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях, статья 11, пункт 2 b).

<sup>23</sup> Например, Вспомогательный орган для консультирования по научным и техническим аспектам, который был создан в соответствии со статьей 9 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата.

предоставления актуальной для политики научной и социально-экономической информации и оценки, связанной с загрязнением пластмассами.

### 3. Оценка эффективности и представление национальных докладов<sup>24</sup>

**Предварительные вопросы:** *Какие требования к национальным докладам будут определены в рамках договора с учетом его цели или целей и сферы действия? Как учитывать прошлый опыт и применять новаторский подход при подготовке докладов?*

**Какие процедуры будут предусмотрены для периодической оценки эффективности договора в деле достижения сформулированных в нем целей?**

21. *Контекст.* Многостороннее природоохранное соглашение может включать положение о пересмотре эффективности договора, в соответствии с которым стороны должны периодически проверять, насколько он эффективен в достижении своих целей, и рассматривать вопрос о необходимости дальнейших действий, часто опираясь на информацию, собранную в соответствии с положениями о мониторинге<sup>25</sup>.

### 4. Соблюдение<sup>26</sup>

**Предварительный вопрос:** *Какова будет сфера действия механизма для решения вопросов соблюдения с учетом цели или целей, сферы действия, основных обязательств и мер регулирования в рамках договора?*

22. *Контекст.* Положения о соблюдении призваны активно содействовать сторонам в непрерывном соблюдении положений и обеспечивать возврат к их соблюдению, если это необходимо (подход, основанный на содействии). Положения о несоблюдении предписывают последствия несоблюдения стороной положений договора, поэтому для них может использоваться подход с применением наказаний, в виде, например, лишения льгот или наложения штрафов (подход, основанный на принудительном исполнении)<sup>27</sup>. Механизмы соблюдения часто подразумевают наличие в той или иной форме комитета по соблюдению или выполнению, а функции соблюдения во многих случаях основываются в основном на обязательствах сторон по представлению национальных сообщений и сведений в отношении ключевых показателей<sup>28</sup>. Подход, содержащийся в многосторонних природоохранных соглашениях, меняется таким образом, что основное внимание теперь уделяется содействию осуществлению и предотвращению ущерба для окружающей среды, а не наказанию за несоблюдение. Механизмы соблюдения отличаются от положений, касающихся урегулирования споров (они рассматриваются в разделе Н.2 ниже).

## Е. Средства осуществления

### 1. Укрепление потенциала<sup>29</sup>

**Предварительный вопрос:** *Какие механизмы создания потенциала будут предусматриваться в договоре?*

23. *Контекст.* «Создание потенциала» – это процесс формирования и укрепления технических навыков, институционального потенциала и кадровых ресурсов для осуществления договора. Многосторонние природоохранные соглашения часто содержат положения о предоставлении сторонами помощи в укреплении потенциала определенной группе сторон для содействия в выполнении обязательств в рамках соглашения. В некоторых случаях предусмотрены конкретные положения о финансировании программ по созданию потенциала.

<sup>24</sup> Резолюция 5/14, пункт 3 f).

<sup>25</sup> Например, в статье 14 1) Парижского соглашения говорится, что руководящий орган Соглашения «периодически подводит итоги осуществления настоящего Соглашения для оценки коллективного прогресса в выполнении задачи настоящего Соглашения и в достижении его долгосрочных целей». См. также: Минаматская конвенция, статья 22.

<sup>26</sup> Резолюция 5/14, пункт 3 p).

<sup>27</sup> Например, Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, статья 17.

<sup>28</sup> Например, национальные доклады в соответствии со статьей 21 Минаматской конвенции являются важным источником информации об осуществлении и соблюдении Конвенции. См. также статью 15 о Комитете по осуществлению и соблюдению.

<sup>29</sup> Резолюция 5/14, пункт 3 n).

## 2. Техническая помощь<sup>30</sup>

*Предварительный вопрос: Какие механизмы технической помощи будут установлены в рамках договора?*

24. *Контекст.* Многосторонние природоохранные соглашения нередко содержат положения, направленные на оказание технической помощи определенной группе сторон.

## 3. Передача технологий на взаимно согласованных условиях<sup>31</sup>

*Предварительный вопрос: Какие механизмы передачи технологий будут установлены в рамках договора?*

25. *Контекст.* Многостороннее природоохранное соглашение может содержать положения, направленные на стимулирование передачи технологий между сторонами с целью обеспечить всем сторонам выгоду от новых или значимых технологий, которые обеспечат более эффективное достижение цели или целей договора.

## 4. Финансовая помощь<sup>32</sup>

*Предварительный вопрос: Какие механизмы финансовой помощи будут установлены в рамках договора?*<sup>33</sup>

26. *Контекст.* Многосторонние природоохранные соглашения часто содержат положения, направленные на оказание финансовой поддержки определенной группе сторон для содействия в осуществлении соглашения. Они могут включать, например, многосторонние механизмы финансирования или фонды, предназначенные для конкретных целей.

# Ф. Институциональные механизмы

## 1. Руководящий орган

*Предварительный вопрос: Какой руководящий орган или какие руководящие органы будут учреждены в рамках договора?*

27. *Контекст.* Многосторонние природоохранные соглашения, как правило, содержат положение или ряд положений, учреждающих основной орган принятия решений в рамках договора. Для конвенций это обычно Конференция Сторон, а для протоколов – Совещание Сторон. Такие положения могут обозначать, кто может присутствовать и участвовать в сессиях или совещаниях органа, какую роль играют наблюдатели на этих сессиях или совещаниях и какими полномочиями по разработке правил процедуры обладают эти органы. Часто в документах имеется положение, определяющее общие полномочия органа, а также положение об остаточных полномочиях, касающихся принятия решений о действиях, необходимых для достижения цели или целей соглашения.

*Предварительный вопрос: Какие функции будут выполнять руководящие органы или орган в рамках договора?*

28. *Контекст.* В дополнение к типовым положениям, определяющим общие полномочия руководящего органа или органов, в некоторых обстоятельствах руководящему органу или органам могут быть делегированы полномочия по разработке определенных элементов или форм мер регулирования, в том числе путем разработки дополнительных стандартов или инструкций в соответствии с договором. Например, в статье 11 Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, содержатся функции его Совещания Сторон, которые включают полномочия устанавливать руководящие принципы или процедуры для представления информации и полномочия принимать решения о внесении дополнений, расширении или сокращении числа веществ в приложениях, а также относительно соответствующих мер регулирования в рамках Протокола.

<sup>30</sup> Там же.

<sup>31</sup> Там же.

<sup>32</sup> Там же.

<sup>33</sup> Более подробную информацию о механизмах финансовой помощи можно найти в документе UNEP/PP/INC.1/9, где приводится обзор вариантов финансирования для решения проблемы загрязнения пластмассами посредством международных механизмов финансирования, в том числе за счет других процессов, программ, многосторонних фондов, банков развития и инициатив частного сектора.

## 2. Вспомогательные органы<sup>34</sup>

**Предварительный вопрос: Какие вспомогательные органы будут учреждены в рамках договора?**

29. *Контекст.* Некоторые многосторонние природоохранные соглашения учреждают специальные постоянные вспомогательные органы или предписывают их создание<sup>35</sup>. В целом, многие важнейшие характеристики этих органов указываются в договоре, включая их цель и функции, состав и процесс принятия решений. Даже если такие органы не учреждены, соглашения обычно наделяют руководящий орган полномочиями по созданию органов, которые он сочтет необходимыми для осуществления соглашения<sup>36</sup>.

**Предварительный вопрос: Какие функции будут выполнять вспомогательные органы?**

30. *Контекст.* В некоторых случаях полномочия принимать отдельные решения передают органам, которые находятся в подчинении у Конференции или Совещания Сторон и имеют полномочия выносить рекомендации по вопросам, входящим в их мандат. Мандаты часто относятся к техническим и научным вопросам или вопросам осуществления. Создание конкретных вспомогательных органов может быть предусмотрено в договоре или отложено до решения руководящего органа. Договор также может включать положения, касающиеся правил процедуры, которым должны следовать вспомогательные органы, и указывать, применяются ли правила процедуры руководящего органа *mutatis mutandis* к любым вспомогательным органам.

## 3. Секретариат<sup>37</sup>

**Предварительный вопрос: Какие функции будет выполнять секретариат?**

31. *Контекст.* Многосторонние природоохранные соглашения, как правило, содержат положение о создании секретариата. Такие соглашения обычно предусматривают, что, если в соглашении этого еще не сделано, руководящий орган на своем первом совещании назначает структуру для выполнения функций секретариата. В соглашениях обычно указываются функции секретариата; к числу самых распространенных относятся организация и материально-техническое обеспечение совещаний руководящего органа и его вспомогательных органов, сбор и подготовка справочной информации по вопросам, связанным с разработкой и осуществлением соглашения, а также оказание помощи сторонам в обмене информацией, связанной с его осуществлением.

## 4. Механизм финансирования<sup>38</sup>

**Предварительный вопрос: Будет ли договором учреждаться или назначаться механизм финансирования<sup>39</sup>?**

32. *Контекст.* Некоторые договоры (например, Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях и Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке) полагаются на действующие механизмы финансирования как способы получения средств для их осуществления. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата поручает одной действующей международной организации функционирование своего механизма финансирования (статья 21) и уполномочивает руководящий орган поручить функционирование механизма финансирования действующим международным структурам (статья 11). Другие договоры (например, Монреальский протокол) включают положения о создании уникального механизма финансирования, который обслуживает только эти договоры. Механизм финансирования Минаматской конвенции состоит из двух отдельных потоков финансирования и дополнительно поддерживается Глобальным партнерством по ртути, которое активизирует глобальные действия в отношении ртути и обеспечивает информацию, а также поддерживает укрепление потенциала и повышение осведомленности.

<sup>34</sup> Резолюция 5/14, пункты 3 i) и 4 f).

<sup>35</sup> Например, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата предусматривает Вспомогательный орган для консультирования по научным и техническим аспектам в статье 9 и Вспомогательный орган по осуществлению в статье 10, а Стокгольмская конвенция предусматривает Комитет по рассмотрению стойких органических загрязнителей в статье 19.

<sup>36</sup> Например, Минаматская конвенция, статья 23, пункт 5 a).

<sup>37</sup> Резолюция 5/14, пункт 4 g).

<sup>38</sup> Там же, пункт 4 b).

<sup>39</sup> См. документ UNEP/PP/INC.1/9.

**Предварительный вопрос: Какими ключевыми особенностями будет обладать механизм финансирования?**

33. Чтобы уделить должное внимание вышеприведенному вопросу, следует рассмотреть документ UNEP/PP/INC.1/9, где приводится обзор вариантов финансирования для решения проблемы загрязнения пластмассами посредством международных механизмов финансирования, в том числе за счет других процессов, программ, многосторонних фондов, банков развития и инициатив частного сектора.

## **Г. Прочие вопросы<sup>40</sup>**

### **1. Периодическая оценка хода осуществления договора**

**Предварительный вопрос: Какие условия будут установлены для периодической оценки хода осуществления договора?**

34. *Контекст.* В качестве предварительного шага в оценке эффективности договора стороны могут пожелать, чтобы в него было включено требование об оценке степени его осуществления, до любой оценки эффективности осуществления или в дополнение к ней.

### **2. Повышение осведомленности, просвещение и обмен данными<sup>41</sup>**

**Предварительный вопрос: Какие механизмы повышения осведомленности, просвещения и обмена данными будут включены в договор?**

35. *Контекст.* Для содействия достижению цели или целей договора в него могут быть включены положения, обязывающие стороны повышать осведомленность и содействовать просвещению по теме договора, чтобы обеспечить постоянную осведомленность общественности и понимание ею цели или целей. Многосторонние природоохранные соглашения могут также включать положение о сборе данных о деятельности сторон и обмене такими данными или о научных знаниях об окружающей среде, относящихся к соглашению, например, в форме информационно-аналитического механизма.

### **3. Исследования<sup>42</sup>**

**Предварительный вопрос: Какие механизмы для содействия или стимулирования проведения научных исследований будут обеспечены в рамках договора?**

36. *Контекст.* Для содействия осуществлению соглашения может быть использовано положение о стимулировании проведения исследований и разработке устойчивых, доступных, инновационных и экономически эффективных подходов к достижению цели или целей договора. Хотя научные исследования обычно не выделяются в отдельный раздел в многосторонних природоохранных соглашениях<sup>43</sup>, они часто упоминаются в них и в смежных соглашениях<sup>44</sup>.

### **4. Привлечение заинтересованных сторон<sup>45</sup>**

**Предварительный вопрос: Какие условия для привлечения заинтересованных сторон будут обозначены в договоре?**

37. Вышеуказанный вопрос следует рассматривать с учетом документа UNEP/PP/INC.1/12, описывающего механизмы привлечения заинтересованных сторон в рамках других договоров и потенциальные подходы для имеющего обязательную юридическую силу международного договора о борьбе с загрязнением пластмассами, в том числе в морской среде.

<sup>40</sup> Резолюция 5/14, пункт 4 h).

<sup>41</sup> Там же, пункты 3 j) и o) и 4 d) и e).

<sup>42</sup> Там же, пункт 3 o).

<sup>43</sup> Исключение составляет статья 5 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (исследования и систематические наблюдения).

<sup>44</sup> См., например: Стокгольмская конвенция, статья 11; Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву, часть XIII; Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов, статья 17 d); Минаматская конвенция, статья 19; и Парижское соглашение, статья 7, пункт 7 c).

<sup>45</sup> Резолюция 5/14, пункты 3 l) и m). См. также документ UNEP/PP/INC.1/12, содержащий обзор механизмов привлечения заинтересованных сторон в рамках других договоров и потенциальные подходы в рамках будущего договора.

## **Н. Заключительные положения<sup>46</sup>, включая положения о разрешении споров**

### **1. Оговорки**

*Предварительный вопрос: Будет ли инструмент допускать оговорки?*

38. *Контекст.* Оговорка – это одностороннее заявление государства, направленное на исключение или изменение юридического действия определенных положений договора для этого государства. Некоторые документы прямо запрещают оговорки, в то время как другие могут разрешать их в отношении определенных положений. Большинство многосторонних природоохранных соглашений не допускают оговорок, чтобы способствовать внутренней последовательности и согласованности осуществления.

### **2. Разрешение споров**

*Предварительный вопрос: Какие механизмы урегулирования споров будут присутствовать в договоре?*

39. *Контекст.* Как правило, многосторонние природоохранные соглашения включают стандартные положения о формах урегулирования споров, касающихся толкования или применения соглашения. В качестве первого шага причастным сторонам обычно предлагается урегулировать спор путем переговоров или любыми другими мирными средствами по их выбору в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Процедуры, изложенные в этих положениях, могут быть обязательными и могут включать обращение в международные трибуналы или иные процессы. Напротив, некоторые соглашения включают положение о добровольном согласии, в соответствии с которым механизм урегулирования споров применяется только в случае, если государство соглашается на него при ратификации или принятии соглашения, при присоединении к нему или в любое время после этого<sup>47</sup>. В соглашениях, включающих такое положение, процедуры, связанные с урегулированием споров, становятся обязательными для тех сторон, которые сделали заявление о признании их обязательными.

*Предварительный вопрос: Будут ли процедуры урегулирования споров включены в основной текст договора (или приложения) в момент его принятия, или какие-то из них будут отложены?*

40. *Контекст.* Хотя многие многосторонние природоохранные соглашения содержат процедуры урегулирования споров в основном тексте и (или) приложениях к ним, некоторые предусматривают утверждение процедур урегулирования споров руководящим органом на его первой сессии или совещании после вступления в силу или как можно скорее. Например, статья 11 Венской конвенции об охране озонового слоя на момент принятия содержала призыв урегулировать споры путем переговоров или посредничества третьей стороны, но при этом отмечалось, что арбитражные процедуры должны быть разработаны и приняты Конференцией Сторон на ее первом очередном совещании.

### **3. Поправки к договору**

*Предварительный вопрос: Какие требования будут установлены для принятия поправок или корректировок к договору и любым его приложениям, а также к их вступлению в силу?*

41. *Контекст.* Как правило, заключительные положения многосторонних природоохранных соглашений гласят, что стороны должны приложить все усилия для достижения согласия о любой предложенной к договору поправке или корректировке путем консенсуса. Однако, если все усилия по достижению консенсуса исчерпаны и соглашение не достигнуто, может быть проведено голосование, причем в разных соглашениях установлено разное требуемое большинство. Принятие поправки большинством в три четверти голосов предусмотрено в Минаматской, Роттердамской, Стокгольмской, Базельской и Венской конвенциях и Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата,

<sup>46</sup> Более широкий перечень заключительных положений и текстовые примеры см. в документе UNEP/PP/INC.1/8, содержащем описание стандартных статей заключительных положений, которые обычно включаются в многосторонние природоохранные соглашения. Следует отметить, что термин «Заключительные положения» включает положения, связанные с дальнейшей разработкой договора.

<sup>47</sup> Например, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, пункт 2 статьи 14, и документ UNEP/PP/INC.1/8.

а большинством в две трети голосов – в Конвенции о биологическом разнообразии и Монреальском протоколе.

#### 4. Принятие приложений и внесение в них поправок

**Предварительный вопрос:** *Какой будет минимальная доля голосов, необходимая для принятия поправок или корректировок к приложениям к договору?*

42. *Контекст.* Как правило, в договор включаются положения, указывающие, считаются ли приложения частью основного текста соглашения и требуется ли для их пересмотра такое же количество голосов, как и для пересмотра основного текста. Однако стороны могут разрешить иную (и потенциально более низкую) долю голосов для изменения приложений по сравнению с основным текстом.

**Предварительный вопрос:** *Будет ли содержание приложений, принятых после вступления договора в силу, ограничено конкретной темой или объемом?*

43. *Контекст.* Например, дополнительные приложения могут быть ограничены процедурными, научными, техническими или административными вопросами<sup>48</sup>.

**Предварительный вопрос:** *Какова будет процедура, предусмотренная для предложения и принятия новых приложений?*

44. *Контекст.* Обычно в договоре предусматривается процедура, определяющая, кто может предлагать изменения и каким образом они могут быть приняты, в том числе в отношении правил голосования. Поправки к договору обычно предлагаются одной из сторон, однако некоторые многосторонние природоохранные соглашения предусматривают, что поправки в отношении приложений имеет право рекомендовать вспомогательный орган. Например, статья 8 Стокгольмской конвенции предусматривает, что Сторона может представить в секретариат предложение о включении химического вещества в приложения А, В и (или) С и что впоследствии его может рассмотреть Комитет по рассмотрению стойких органических загрязнителей, после чего этот вспомогательный орган может порекомендовать Конференции Сторон включить предложенное химическое вещество в приложения А, В и (или) С.

#### 5. Вступление в силу

**Предварительный вопрос:** *Какие требования будут установлены для вступления договора в силу?*

45. *Контекст.* В отдельные многосторонние природоохранные соглашения, включая Минаматскую, Роттердамскую и Стокгольмскую конвенции, а также Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата, включены положения о том, что соглашение вступает в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение пятидесятой ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении. Другие соглашения, такие как Венская и Базельская конвенции и Конвенция о биологическом разнообразии, вступили в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение одиннадцатого, двадцатого и тридцатого документов, соответственно. Договоры могут предусматривать дополнительные условия вступления в силу, которые должны быть выполнены, помимо сдачи на хранение определенного количества ратификационных грамот или документов о принятии, утверждении или присоединении. Например, пункт 1 статьи 21 Парижского соглашения включает положение о том, что оно вступает в силу на тридцатый день после того, как не менее 55 Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, на долю которых, по оценкам, приходится в совокупности как минимум 55 процентов общих глобальных выбросов парниковых газов, сдадут на хранение свои документы о ратификации, принятии, одобрении или присоединении. Подобным образом, Монреальский протокол содержит положение о том, что он вступит в силу 1 января 1989 года при условии сдачи на хранение не менее 11 документов о ратификации, принятии, одобрении или присоединении к Протоколу государствами или региональными организациями экономической интеграции, на долю которых приходилось не менее двух третей оценочного общемирового потребления регулируемых веществ в 1986 году, и выполнения положений пункта 1 статьи 17 Венской конвенции.

<sup>48</sup>

См.: Минаматская конвенция, пункт 2 статьи 27.

**6. Выход*****Предварительный вопрос: Каковы будут условия выхода из договора?***

46. *Контекст.* Стороны договора могут впоследствии принять решение о выходе из него по причине меняющихся обстоятельств, если это не запрещено договором. В положениях о выходе или денонсации обычно указываются любые условия, регулирующие выход, а также конкретные сроки вступления его в силу.

## Дополнение

### **Многосторонние соглашения, о которых говорится в настоящем приложении**

Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов (1973 год, с поправками)

Венская конвенция об охране озонового слоя (1985 год)

Протокол об ограничении выбросов окислов азота или их трансграничных потоков к Конвенции 1979 года о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (1988 год)

Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (1989 год)

Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (1989 год)

Конвенция о биологическом разнообразии (1992 год)

Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (1992 год)

Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и (или) опустынивание, особенно в Африке (1994 год)

Соглашение об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими (1995 год)

Протокол к Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (1996 год)

Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков (1997 год)

Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (1998 год)

Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (2001 год)

Минаматская конвенция о ртути (2013 год)

Парижское соглашение (2015 год).

---