

**Европейская экономическая
комиссия****Всемирная организация
здравоохранения
Европейское региональное бюро****Совещание Сторон Протокола
по проблемам воды и здоровья
к Конвенции по охране и
использованию трансграничных
водотоков и международных озер****Вторая сессия**

Бухарест, 23–25 ноября 2010 года

Пункт 6 b) предварительной повестки дня

**Процедура и механизмы содействия
осуществлению Протокола: процедура
обеспечения соблюдения****Доклад Комитета по вопросам соблюдения
Совещанию Сторон Протокола по проблемам воды
и здоровья***Резюме*

Настоящий доклад Комитета по вопросам соблюдения был подготовлен в соответствии с принятым на первой сессии Совещания Сторон решением I/2 о рассмотрении соблюдения, на основании которого Стороны Протокола учредили Комитет по вопросам соблюдения и приняли решение о его структуре и функциях, а также о процедурах рассмотрения соблюдения (ECE/MP.WH/2/Add.3–EUR/06/5069385/1/Add.3). В соответствии с тем же решением Стороны обязали Комитет на каждом очередном совещании Сторон представлять доклад о своей деятельности и выносить рекомендации, какие он считает целесообразными.

В приложении к докладу содержится проект решения по общим вопросам соблюдения, подготовленный Комитетом для возможного принятия Совещанием Сторон.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Справочная информация и предлагаемые меры для принятия Совещанием Сторон	1–5	3
II. Вопросы, касающиеся функционирования процедуры обеспечения соблюдения и Комитета	6–33	4
A. Членский состав	6–10	4
B. Проведенные совещания	11	4
C. Правила процедуры и руководящие принципы представления сообщений общественности	12–33	5
III. Представления, обращения и сообщения, касающиеся несоблюдения Протокола	34–35	9
IV. Сотрудничество с Управлением Верховного комиссара по правам человека и независимым экспертом по вопросу о правозащитных обязательствах, связанных с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам	36–38	10
V. Требования в отношении представления отчетности.....	39–66	10
A. Процедурные аспекты процесса представления отчетности	40–45	10
B. Полнота кратких докладов в соответствии с требованиями, изложенными в статье 7, руководящими принципами и типовой формой для кратких докладов	46–58	11
C. Качество и точность данных в докладах	59–66	13
VI. Общие вопросы соблюдения и рекомендации	67–88	15
Приложение		
Проект решения об общих вопросах соблюдения.....		18

I. Справочная информация и предлагаемые меры для принятия Совещанием Сторон

1. На своей первой сессии (Женева, 17–19 января 2007 года) своим решением I/2 о рассмотрении соблюдения Совещание Сторон Протокола по проблемам воды и здоровья учредило Комитет по вопросам соблюдения Протокола и согласовало его структуру и функции, а также процедуры рассмотрения соблюдения (см. ECE/MP.WH/2/Add.3–EUR/06/5069385/1/Add.3).
2. В соответствии с решением I/2 и приложением к нему к числу основных функций Комитета относятся следующие аспекты:
 - а) рассмотрение любых представленных документов, обращений или сообщений, касающихся конкретных вопросов соблюдения;
 - б) подготовка по просьбе Совещания Сторон доклада о соблюдении или осуществлении конкретных положений Протокола; и
 - в) контроль, оценка и содействие в отношении осуществления и соблюдения требований по представлению отчетности согласно пункту 5 статьи 7 Протокола.
3. Кроме того, на каждом очередном совещании Сторон Комитет представляет доклад о своей деятельности и выносит рекомендации, какие он считает целесообразными.
4. В настоящем докладе содержится обзор деятельности Комитета по вопросам соблюдения, проведенной им со времени его учреждения. В течение первого межсессионного периода основное внимание в своей работе Комитет сосредоточил на разработку его правил процедуры и анализ кратких докладов, представленных Сторонами и государствами и организациями, не являющимися таковыми, в соответствии с пунктом 5 статьи 7 Протокола. На основе такого анализа Комитет также подготовил проект решения по общим вопросам соблюдения для возможного принятия Совещанием Сторон. В проекте решения резюмированы выводы Комитета и изложены рекомендации, касающиеся усиления мер по осуществлению и соблюдению положений Протокола.
5. Совещание Сторон, возможно, пожелает:
 - а) принять к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения и признать ключевую роль процедуры обеспечения соблюдения в осуществлении Протокола;
 - б) выразить признательность членам Комитета за проделанную ими плодотворную и целеустремленную работу;
 - в) обсудить рекомендации Комитета по вопросам соблюдения и утвердить проект решения по общим вопросам соблюдения.

II. Вопросы, касающиеся функционирования процедуры обеспечения соблюдения и Комитета

A. Членский состав

6. На своей первой сессии Совещание Сторон избрало на основе консенсуса девять членов Комитета по вопросам соблюдения, приняв во внимание принципы географического распределения членов Комитета, необходимость в сбалансировании его состава между техническими экспертами и юристами и наличии разностороннего опыта.

7. На своем первом совещании в качестве своего Председателя Комитет избрал г-на Аттилу Танзи (Италия), а заместителя Председателя – г-жу Друлите (Литва).

8. Один из членов Комитета, избранный Совещанием Сторон на его первой сессии, г-н Матиаш Бошани (Венгрия), не смог исполнять своих обязанностей. В соответствии с пунктом 7 приложения к решению I/2 Комитет рекомендовал Президиуму Протокола альтернативных кандидатов. Приняв во внимание рекомендации Комитета, Президиум назначил в качестве нового члена Комитета г-жу Магдалену Бар (Польша), которая заменит г-на Бошани.

9. В соответствии с той же процедурой еще один член Комитета г-н Зельжко Дадич (Хорватия) в январе 2009 года вышел из его состава и в апреле того же года был замещен г-ном Ильей Тромбицким (Республика Молдова).

10. В настоящее время членами Комитета являются: г-жа Магдалена Бар (Польша); г-н Пьер Шантрель (Франция); г-жа Фани Даскалопулу-Ливада (Греция); г-жа Илона Друлите (Литва); г-жа Диана Искрева-Идиго (Болгария); г-н Трульс Крог (Норвегия); г-н Аттила Танзи (Италия); г-н Илья Тромбицкий (Республика Молдова); и г-н Серхий Выхрист (Украина).

B. Проведенные совещания

11. С момента своего учреждения Комитет по вопросам соблюдения провел пять совещаний, все из которых состоялись в Женеве. С указанными ниже докладами о работе совещаний можно ознакомиться на вебсайте Комитета (www.unece.org/env/water/meetings/documents_CC.htm):

a) Первое совещание (12 марта 2008 года): ECE/MP.WH/C.1/2008/2–EUR/08/5069385/6;

b) Второе совещание (24–25 сентября 2008 года): ECE/MP.WH/C.1/2008/4–EUR/08/5086338/7;

c) Третье совещание (25–26 февраля 2009 года): ECE/MP.WH/C.1/2009/2–EUR/09/5086338/6;

d) Четвертое совещание (26–27 января 2010 года): ECE/MP.WH/C.1/2010/2–EUR/10/5086338/VIII;

e) Пятое совещание (22–23 июня 2010 года): ECE/MP.WH/C.1/2010/4–EUR/10/56335/16.

С. Правила процедуры и руководящие принципы представления сообщений общественности

12. В соответствии с решением I/2 Совещания Сторон (и с пунктом 8 приложения к нему) Комитет должен утвердить свои правила процедуры, принимая во внимание правила процедуры Совещания Сторон и, в частности, правило 21.

13. Правила процедуры были разработаны Комитетом по вопросам соблюдения на его первых трех совещаниях. Комитет разработал свои правила процедуры при том понимании, что их следует рассматривать в качестве документа, который и впредь будет дорабатываться и в который по мере необходимости с течением времени будут вноситься добавления или изменения с учетом накопленного опыта и уникального характера механизма обеспечения соблюдения.

14. При разработке правил процедуры были учтены процедуры, уже разработанные в рамках других соответствующих механизмов, а именно: правила процедуры Комитета по соблюдению Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и порядок работы Комитета по вопросам соблюдения Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции). На свое первое совещание Комитет пригласил сотрудников секретариатов комитетов, занимающихся вопросами соблюдения и осуществления трех других конвенций Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) (т.е. секретаря Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния; секретаря Орхусской конвенции; и секретаря Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте), для информирования Комитета об их правилах процедуры, порядке работы и опыте рассмотрения конкретных вопросов несоблюдения. Комитет счел, что порядок работы, принятый Комитетом по вопросам соблюдения Орхусской конвенции, является источником весьма актуальной и полезной информации, которой следует воспользоваться при подготовке собственных правил процедуры.

15. Основные процедуры, разработанные Комитетом, были отражены в докладах о работе его совещаний. Цель такого подхода заключается в обеспечении транспарентности. Кроме того, с компиляцией правил процедуры можно ознакомиться на вебсайте Комитета.

16. Правила процедуры касаются общих принципов организации работы Комитета: процедур обработки представлений, обращений и сообщений; рассмотрения представлений, обращений и сообщений; и подготовки и принятия проектов выводов, мер и рекомендаций, а также процедур сбора информации.

17. Один из краеугольных принципов работы Комитета по вопросам соблюдения, закрепленный в его правилах процедуры, заключается в том, что каждый член Комитета выполняет свои обязанности в личном качестве и по любому вопросу, находящемуся на рассмотрении Комитета, действует независимо, беспристрастно и добросовестно и избегает возникновения реальной или предполагаемой коллизии интересов. Поскольку члены Комитета избираются в сугубо личном качестве, отсутствующий член Комитета не имеет право назначать вместо себя заместителя. Комитет решил, что, если какой-либо член Комитета считает, что он сталкивается с возможной коллизией интересов, он должен обратить на это внимание Комитета до рассмотрения данного конкретного вопроса. Вместе с тем следует отметить, что наличие гражданства государства, соблюдение которым положений Конвенции подлежит обсуждению, само по себе не

может считаться коллизией интересов. Член Комитета, в отношении которого существует мнение, что он сталкивается с коллизией интересов, будет на протяжении всей процедуры рассматриваться в качестве наблюдателя и не будет принимать участия в официальных обсуждениях или участвовать в подготовке или принятии выводов, мер или рекомендаций по рассматриваемому делу.

18. Комитет также обсудил вопрос о том, могут ли или должны ли его члены участвовать в официальных совещаниях, проводимых под эгидой Протокола, и, если да, то в каком качестве. Было решено, что во избежание коллизии интересов члены Комитета не могут представлять правительства или организации на совещаниях других органов Протокола. Исключением были признаны совещания технических экспертов, например целевых групп. В то же время было прямо указано, что члены Комитета могут принимать приглашения для представления механизма соблюдения на соответствующих мероприятиях, например на конференциях и рабочих совещаниях.

19. Что касается обязанностей совместного секретариата, то была подчеркнута важность его роли по поддержанию связей между Сторонами, общественностью и Комитетом. С целью отражения договоренностей о распределении рабочей нагрузки между ЕЭК ООН и Европейским региональным бюро Всемирной организации здравоохранения (ЕВРО/ВОЗ) в правилах процедуры было закреплено положение о том, что для целей процедуры обеспечения соблюдения функции совместного секретариата будет выполнять секретариат ЕЭК ООН, в который следует направлять представления, сообщения и другую корреспонденцию. ЕВРО/ВОЗ будет оказывать необходимую экспертную поддержку.

20. Для придания большей эффективности своей деятельности Комитет решил, что обмен сообщениями и проведение консультаций между Комитетом и совместным секретариатом может проводиться по электронной почте и что решения также могут приниматься с использованием электронной почты. В частности, для ускорения обработки сообщений общественности предварительные решения о приемлемости сообщений и о том, какие моменты следует поднимать при обращении к соответствующей Стороне в случае препровождения ей сообщения, можно будет принимать с использованием электронной почты, если только одна треть членов Комитета не попросит об ином. Кроме того, было достигнуто согласие в вопросе о возможности предоставления статуса наблюдателя по электронной почте. Вместе с тем для сохранения баланса между гибкостью и доверием не следует злоупотреблять принятием решений с использованием электронной почты. В любом случае члены Комитета согласились с тем, что все решения, принимаемые в период между совещаниями Комитета с помощью электронной почты, будут отражаться в докладе о работе следующего совещания.

21. Что касается вопроса о присутствии общественности и участии наблюдателей в работе совещаний Комитета по вопросам соблюдения, то было подчеркнуто, что в соответствии с пунктами 24–31 приложения к решению I/2 все совещания будут, как правило, открыты для общественности. С другой стороны, согласно толкованию Комитета приведенных выше пунктов решения I/2, в них установлено требование о проведении закрытого заседания по вопросу о подготовке и принятии любых выводов, мер и рекомендаций. Кроме того, было решено, что совещание или часть его будут закрытыми в тех случаях, когда в соответствии с пунктами 25–27 приложения к решению I/2 Комитет сочтет необходимым обеспечить конфиденциальность информации. Если автор сообщения будет настаивать на сохранении конфиденциальности части сообщения, Комитет примет решение о том, достаточной ли является информация, не объ-

явленная конфиденциальной, для проведения содержательного обсуждения с затрагиваемой Стороной в процессе рассмотрения. Если Комитет сочтет это необходимым или целесообразным, он также может провести консультации с автором сообщения по поводу его просьбы о сохранении конфиденциальности.

22. Члены Комитета согласились с тем, что неправительственные организации (НПО), имеющие статус наблюдателя при Совещании Сторон Протокола, будут в силу этого иметь статус наблюдателя при Комитете. Кроме того, Комитет сохранил за собой право предоставлять в отдельных случаях статус наблюдателя другим НПО или представителям общественности, обратившимся с соответствующей просьбой. Комитет также отметил различный статус представителей общественности и наблюдателей на проводимых совещаниях. Однако Комитет сохранил за собой право предоставлять слово присутствующим представителям общественности по их просьбе, если он считает это целесообразным.

23. Комитет считает, что важно активно способствовать участию заинтересованных сторон – т.е. Сторон, направивших представления и авторов сообщений, – в проводимых им обсуждениях по представлениям, обращениям или сообщениям, в том числе путем оказания при необходимости финансовой поддержки в соответствии с общими правилами, касающимися права на финансовую поддержку, и с учетом наличия средств.

24. Что касается вопроса об общих правилах рассмотрения представлений, обращений и сообщений, то в правилах процедуры предусматривается, что Комитет будет рассматривать существо представления, обращения или сообщения на совещании, запланированном по возможности на более ранние сроки, после получения ответа от заинтересованной Стороны или в случае неполучения ответа после истечения установленного срока при условии, что такое совещание состоится не ранее чем через четыре недели после истечения такого срока. Рассмотрение существа вопроса о несоблюдении может проводиться в ходе одного или более совещаний в зависимости от наличия достаточной информации и времени, необходимого для завершения обсуждения вопроса. Было решено, что Комитет будет рассматривать вопрос на основе имеющейся информации даже в отсутствие какого-либо ответа от заинтересованной Стороны. Кроме того, было решено, что любая новая информация по существу должна представляться Комитету как минимум за две недели до начала совещания, на котором будет проходить ее обсуждение.

25. Исходя из целей процедуры обеспечения соблюдения, определенных в решении I/2, Комитет отмечает, что эта процедура предназначена для повышения эффективности соблюдения Протокола и не является процедурой правовой защиты в случае нарушения индивидуальных прав. Соответственно, Комитет не считает, что он должен ограничиваться рассмотрением правовой или фактологической аргументации, представляемой авторами сообщений, Сторонами, направляющими представления, или затрагиваемыми Сторонами, и будет исходить из того, что он может делать выводы, выходящие за рамки вопросов, представленных ему на рассмотрение. По той же причине он также считает себя вправе принимать решения без рассмотрения всех аргументов и утверждений, содержащихся в направленных ему представлениях, обращениях или сообщениях, а сосредоточить свое внимание на тех из них, которые он считает наиболее важными.

26. Согласно разделу VII приложения к решению I/2 с целью исполнения своих обязанностей Комитет может собирать соответствующую информацию. Комитет считает, что "сбор информации" включает в себя сбор Комитетом объективной информации, соображений и мнений, а также рекомендаций, которые

необходимы для исполнения его обязанностей в соответствии с указанным решением. В правилах процедуры подчеркивается, что "потребности в сборе дополнительной и точной информации в соответствии с пунктом 23 а) раздела VII согласно решению I/2 должны удовлетворяться на основе прагматичного и затратоэффективного подхода с учетом временных и бюджетных ограничений". Соответственно, Комитету следует использовать легкодоступные и бесплатные или недорогостоящие средства сбора информации, прежде чем он обратится к более сложным и затратным инструментам. Комитет согласился с тем, что деятельность по сбору информации может быть поручена совместному секретариату, поскольку для сбора информации с помощью легкодоступных бесплатных или малозатратных способов нет необходимости в мандате Комитета. К числу таких источников для сбора информации относятся техническая литература, Интернет, международные организации, присутствующие на территории затрагиваемой Стороны, и краткие доклады Сторон, представляемые в соответствии с пунктом 5 статьи 7 Протокола. Комитет может просить и запрашивать информацию, являющуюся общедоступной; о которой осведомлены члены Комитета или сотрудники совместного секретариата; у затрагиваемой Стороны, представляющей Стороны или автора сообщения; у другой Стороны; а также у экспертов и консультантов, правительств, научных учреждений, консультативных органов, межправительственных и неправительственных организаций. По своему усмотрению Комитет может рассматривать незапрошенную информацию, полученную из тех же источников.

27. В соответствии с пунктом 23 б) приложения к решению I/2 сбор информации на территории затрагиваемой Стороны должен рассматриваться в качестве крайней меры, которая может приниматься лишь при наличии ряда условий, изложенных в пункте 74 правил процедуры, а именно: а) у Комитета уже имеется достаточно информации для начала рассмотрения вопроса, и положение с предполагаемым несоблюдением является, как представляется, серьезным; б) отсутствует информация по существу или она является крайне сложной или противоречивой, в связи с чем необходимо внесение дополнительной ясности; и с) не имеется возможности для получения недостающих данных другими менее дорогостоящими способами. Расходы по сбору информации на территории затрагиваемой Стороны должен нести Целевой фонд Протокола. В связи с использованием собранной информации Комитету следует учитывать надежность источника, а также интересы и мотивы ее поставщика.

28. Проекты выводов, мер и рекомендаций будут направляться затрагиваемой Стороне и в случае необходимости в установленном порядке представляющей Стороне или автору сообщения с просьбой препроводить замечания в разумные сроки, которые будут определяться Комитетом в каждом отдельном случае.

29. Правилами процедуры предусматривается, что информация о совещаниях Комитета должна распространяться через вебсайт, на котором будут размещаться предварительные повестки дня, доклады о работе совещаний и другие документы без ущерба правилам в отношении конфиденциальности, изложенным в главе VIII приложения к решению I/2. Дискуссионные документы, подготовленные совместным секретариатом для совещания Комитета, не будут размещаться на вебсайте до его проведения, а будут распространяться в зале заседания.

30. Без ущерба для правил в отношении конфиденциальности информация по существу, касающаяся каждого дела, будет также доступна для общественности через вебсайт. Такая информация будет включать в себя: краткое резюме каждого дела, подготовленное совместным секретариатом; текст любого сообщения

или представления; предварительное решение о приемлемости сообщения после его передачи затрагиваемой Стороне; а также другая важная документация с изложением позиций Комитета, затрагиваемой Стороны и представляющей Стороны или автора сообщения. На вебсайте можно будет также ознакомиться с выводами и рекомендациями Комитета, а также любыми важными решениями Совещания Сторон.

31. Поскольку один из основополагающих принципов процедуры обеспечения соблюдения Протокола предусматривает создание возможностей для представителей общественности направлять сообщения Комитету о случаях его предполагаемого несоблюдения, Комитет также разработал руководящие принципы в отношении сообщений общественности. Цель этих руководящих принципов – оказывать содействие представителям общественности, желающим направить сообщение, с тем чтобы представляемая ими информация излагалась в четкой и логической форме, что будет способствовать работе Комитета.

32. Руководящие принципы подготовлены с использованием простых формулировок, с тем чтобы они были без труда понятны для широкой общественности и чтобы, по мере возможности, не использовалась сложная правовая терминология. Наряду с описанием в рамках поэтапного подхода порядка представления сообщений в руководящих принципах также изложены основные цели процедуры обеспечения соблюдения. В документе содержится подробное пояснение процедур Комитета по работе с сообщениями и приводятся указания для представителей общественности, касающиеся критериев приемлемости сообщений и практических аспектов их представления, включая контрольный перечень требуемой информации. С руководящими принципами можно ознакомиться на вебсайте Комитета.

33. И наконец, признавая, что информированность о процедуре обеспечения соблюдения имеет ключевое значение для ее результативности и эффективности и, тем самым, для осуществления и обеспечения соблюдения Протокола, Комитет по вопросам соблюдения подготовил краткий бюллетень о своей работе и основных аспектах процедуры обеспечения соблюдения.

III. Представления, обращения и сообщения, касающиеся несоблюдения Протокола

34. Поскольку до настоящего времени ни одна из Сторон не заявила о непризнании этого аспекта деятельности механизма соблюдения, представители общественности могут направлять свои сообщения в Комитет.

35. В период с момента своего учреждения и до проведения своего пятого совещания Комитет по вопросам соблюдения не получал каких-либо представлений, обращений и сообщений.

IV. Сотрудничество с Управлением Верховного комиссара по правам человека и независимым экспертом по вопросу о правозащитных обязательствах, связанных с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам

36. Комитет налаживает обмен информацией и сотрудничество с секретариатом Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) и с назначенным Советом по правам человека независимым экспертом по вопросу о правозащитных обязательствах, связанных с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам, г-жой Катариной де Альбукерке.

37. Программа работы независимого эксперта до 2011 года, в частности, включает в себя: а) разработку критериев надлежащей практики, связанной с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам и подготовку в связи с этим компендиума наилучшей практики; б) внесение ясности в содержание правозащитных обязательств, связанных с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам; и с) разработку рекомендаций, которые могли бы содействовать реализации целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в частности цели 7.

38. Комитет признал тесную взаимосвязь между работой, проводимой в рамках Протокола, и связанными с водой и санитарными услугами вопросами, решаемыми независимым экспертом и Управлением Верховного комиссара по правам человека. После проведения консультаций с независимым экспертом, участвовавшим в совещании Комитета, Комитет признал наличие возможностей для взаимного укрепления деятельности. Исходя из этого, он согласовал пути и средства дальнейшего сотрудничества, включая регулярный обмен информацией с целью взаимной поддержки работы, ее взаимное поощрение, возможное проведение страновых миссий и лоббирование независимым экспертом стран, не являющихся Сторонами, в интересах ратификации Протокола в качестве эффективного способа осуществления права человека на воду и санитарные услуги.

V. Требования в отношении представления отчетности

39. В соответствии со своим мандатом, определенным в решении I/2 (приложение, пункт 11 с)), Комитет рассмотрел вопрос об осуществлении и соблюдении Сторонами требований, согласно пункту 5 статьи 7 Протокола. В частности, он рассмотрел вопрос о том, подготовили ли Стороны свои национальные доклады об осуществлении, и, если да, то каким образом, и были ли своевременно представлены эти доклады, а также о качестве и точности представленных данных и информации и о консультациях, проведенных в ходе подготовки докладов.

A. Процедурные аспекты процесса представления отчетности

40. На своем втором совещании (Женева, 2–3 июля 2009 года) Рабочая группа по проблемам воды и здоровья приняла решение о формате и практических аспектах первого экспериментального цикла представления докладов согласно Протоколу. Соответственно, Стороны должны были представить свои краткие доклады до 30 марта 2010 года.

41. У Комитета сложилось общее положительное мнение о докладах, полученных в ходе первого цикла представления отчетности. Большинство Сторон серьезно подошли к своему обязательству представлять доклады, поскольку краткие доклады были представлены 21 из 24 Сторон Протокола. Кроме того, четыре доклада были получены от стран или организаций, не являющихся Сторонами, что по мнению Комитета является весьма позитивным знаком.

42. Комитет отмечает, что 16 докладов были представлены своевременно или с незначительной задержкой (до двух недель). Комитет с беспокойством отмечает, что девять докладов были представлены с задержкой, составляющей более одного месяца. В их числе один доклад¹ был представлен с таким опозданием, что его невозможно было учесть в ходе подготовки настоящего доклада. Три Стороны – Албания, Испания² и Люксембург – не представили своих докладов.

43. Непредставление кратких докладов или непредставление докладов в указанные сроки является несоблюдением требований к представлению отчетности в соответствии с Протоколом. Комитет рекомендует Совещанию Сторон настоятельно рекомендовать Сторонам соблюдать их обязательства по представлению отчетности. Он также рекомендует Совещанию призвать все Стороны, которые не представили краткие доклады, направить их доклады в совместный секретариат, в частности для их препровождения в Комитет, до 28 февраля 2011 года.

44. Комитет с удовлетворением отмечает, что объем большинства представленных докладов был близок к рекомендованному объему в размере 50 страниц. Несколько докладов были чрезмерно краткими, а два доклада излишне обширными. Комитет также отмечает, что различия в объеме докладов приводят к несовпадению степени их детализации, что создает трудности в процессе их анализа Комитетом.

45. Было ясно, что Стороны, создавшие механизм координации между соответствующими органами, отвечающими за водные ресурсы, и органами здравоохранения, использовали этот механизм для подготовки краткого доклада, что имело положительное влияние на качество и полноту краткого доклада. Однако там, где конкретных действий по осуществлению Протокола предпринято не было, доклад готовился пунктами связи самостоятельно или же при участии лишь немногих учреждений без консультаций и обобщения результатов и выводов.

В. Полнота кратких докладов в соответствии с требованиями, изложенными в статье 7, руководящими принципами и типовой формой для кратких докладов

46. С учетом того, что речь идет о первом экспериментальном цикле представления отчетности, Комитет отмечает, что общая степень полноты представленной в докладах информации является в целом достаточно удовлетворительной. В то же время качество этой информации было неодинаковым. Некоторые Стороны представили ясные и точные ответы, тогда как доклады других были

¹ Доклад, представленный Португалией.

² Комитет отметил, что Испания ратифицировала Протокол лишь в сентябре 2009 года и до сентября 2011 года должна была установить целевые показатели и контрольные сроки, в связи с чем Испания столкнулась с дополнительными трудностями в представлении доклада. Тем не менее он считает, что было бы достаточно представить краткий доклад с обновленной информацией о достигнутом прогрессе.

составлены нечетко и поддавались анализу с большим трудом. Информация, содержащаяся в ряде докладов, была недостаточной для оценки осуществления.

47. Большинство Сторон представило информацию по общим аспектам и процедурным вопросам (часть I типовой формы). Стороны представили информацию о процессе подготовки докладов, включая информацию о том, какие государственные органы несли основную ответственность и какие другие заинтересованные субъекты привлекались к этой работе.

48. Комитет сожалеет, что в части I типовой формы для представления отчетности, как правило, приводилась недостаточная информация об анализе затрат и результатов и действиях, предпринятых для обеспечения участия общественности в процессе установления целевых показателей.

49. Хотя часть II типовой формы ("Единые показатели") была заполнена всеми Сторонами, Комитет выражает сожаление по поводу того, что многие представили цифровые показатели, не сообщив о том, каким образом они были рассчитаны, или не указав использованную методологию и определения, что затруднило понимание смысла направленных данных.

50. Поскольку во многих Странах процесс установления целевых показателей еще не завершен, степень полноты информации, относящейся к части III ("Установленные целевые показатели и контрольные сроки и оценка достигнутого прогресса"), существенно различалась. В некоторых случаях была представлена весьма подробная информация, в то время как одна из Сторон оставила часть III вообще незаполненной.

51. С особым удовлетворением Комитет отметил, что, действуя в духе сотрудничества и готовности обмениваться информацией, характерном для работы по подготовке и представлению отчетности, некоторые Стороны, находящиеся в процессе определения целевых показателей, но еще не утвердившие их официально, представили информацию о предполагаемых целевых показателях и о тех соображениях, которыми они руководствуются в процессе их установления.

52. Комитет сожалеет, что если в части III докладов Стороны сообщали детальную информацию по целевым областям, связанным с подпунктами а)-d) пункта 2 статьи 6 (качество питьевой воды, борьба с заболеваниями, связанными с водой, доступ к воде и санитарно-профилактические мероприятия), то информация по вопросам, связанным с последующими подпунктами пункта 2 статьи 6, была не столь подробной, а в ряде областей практически ни одна Страна не установила показателей и не представила пояснений в отношении того, почему национальные/местные обстоятельства обуславливают отсутствие необходимости в установлении целевых показателей в этих областях.

53. К числу областей, информация по которым не была представлена в большинстве случаев, относятся следующие: удаление или повторное использование осадков сточных вод из коллективных систем санитарно-профилактических мероприятий или других установок для санитарной очистки (статья 6, пункт 2 i), первая часть) и качество сточных вод, используемых для орошения (статья 6, пункт 2 i), вторая часть). Многие Стороны заявили о том, что такая практика запрещена национальным законодательством, в частности это касается повторного использования осадка сточных вод; вместе с тем Стороны не представили информацию об удалении осадка сточных вод.

54. По вопросу о качестве вод, которые используются для аквакультуры или разведения или сбора моллюсков и ракообразных (статья 6, пункт 2 j), третья

часть), Комитет отмечает, что Стороны, судя по всему, не полностью понимают смысл термина "аквакультура". Этот термин относится не только к морским видам и морским водам, но и к пресным водам и применяется в отношении как позвоночных, так и беспозвоночных видов. Комитет отмечает, что во многих Сторонах данный вопрос относится к "серой зоне" в связи с использованием в прудовой аквакультуре большого количества химических веществ, поэтому ей следует уделять надлежащее внимание и установить соответствующие целевые показатели.

55. Комитет также отмечает, что применение признанной надлежащей практики в области управления замкнутыми водами, общедоступными для купания (статья 6, пункт 2 к)), является еще одним примером неверно понятой и весьма неудовлетворительно охваченной области, несмотря на тот факт, что термин "замкнутые воды" определен в Протоколе³. Данная тема не охвачена директивами Европейского союза (ЕС), и поэтому установление целевых показателей в этой области должно иметь особо важное значение для государств-членов, входящих и не входящих в ЕС.

56. Указанного выше и другого недопонимания при заполнении типовой формы можно было бы легко избежать, если бы использовались руководящие принципы установления целевых показателей, оценки прогресса и представления отчетности. Комитет настоятельно рекомендует Сторонам использовать эти руководящие принципы, а также другие руководящие документы, разработанные в рамках Протокола, в ходе будущих циклов представления отчетности.

57. Кроме того, лишь немногие Стороны представили информацию о выявлении и приведении в порядок особо загрязненных мест (пункт 2 l) статьи 6).

58. Комитет выражает сожаление по поводу того, что многие Стороны не заполнили часть IV ("Общая оценка прогресса, достигнутого в области осуществления Протокола") и что ответы по этой части в целом были неудовлетворительными. Некоторые Стороны представили информацию о своем международном сотрудничестве и упомянули реализуемые ими проекты по оказанию международной помощи (статья 11); вместе с тем лишь немногие Стороны упомянули о трансграничном сотрудничестве в этой области.

С. Качество и точность данных в докладах

59. Качество и точность данных в кратких докладах также неодинаковы. Комитет выражает сожаление в связи с тем, что многие Стороны не представили четкие и точные ответы, и в частности не рассмотрели конкретные вопросы, касающиеся в особенности установленных целевых показателей и достигнутого прогресса (часть III). Комитет обеспокоен тем фактом, что некоторые страны, как представляется, весьма формально подошли к заполнению типовой формы, не представив ответа по существу на поднятые вопросы. Это в первую очередь касается Сторон, которые еще не установили свои целевые показатели в соответствии с Протоколом. В этих случаях, располагая лишь общей информацией, Комитет не может сделать вывод о том, был ли достигнут прогресс в осуществлении Протокола в целом, и в частности был ли достигнут прогресс в установлении целевых показателей.

³ "Замкнутые воды" определены в Протоколе как "искусственно созданные водоемы, отделенные от поверхностных пресных или прибрежных вод, как внутри, так и за пределами здания" (пункт 4 статьи 2).

60. Комитет также с сожалением отмечает, что представленная в докладах информация в основном сводится к описанию существующего положения и, в частности, действующего законодательства в соответствующих областях и содержит очень мало сведений о мерах, принимаемых для достижения целевых показателей, о возникших в связи с этим трудностях и о достигнутом прогрессе. Это не соответствует деловому подходу с прицелом на будущее, который положен в основу Протокола. В этой связи Комитет настоятельно рекомендует, чтобы в будущем Стороны, представляющие доклады, включали бы в них необходимую информацию о мерах, принятых с целью достижения целевых показателей Протокола, и об оценке их эффективности.

61. Кроме того, Комитет выражает сожаление по поводу того, что некоторые Стороны в представляемой ими информации о целевых показателях приводят лишь ссылки на свое национальное законодательство, политику и стратегии без указания того, были ли эти стратегии разработаны в соответствии с определенным Протоколом подходом и предусматриваются ли в рамках этих стратегий какие-либо конкретные меры по осуществлению Протокола.

62. Комитет считает, что многие из целевых показателей, установленных некоторыми Сторонами, являются крайне расплывчатыми и не позволяют оценить прогресс по их достижению, а также осуществить общие цели Протокола.

63. Содержащаяся в докладах информация свидетельствует о том, что важной и прочной основой для осуществления Протокола в государствах – членах ЕС является применение законодательства ЕС. Признавая важное значение синергизма между законодательством ЕС и Протоколом, Комитет считает, что осуществление Протокола выходит за пределы охвата различных директив ЕС, и призывает входящие в ЕС Стороны обратить внимание на дополнительные требования и возможности согласно Протоколу.

64. Комитет считает нежелательной практику ряда Сторон, представивших одну и ту же информацию в связи с разными подпунктами пункта 2 статьи 6 или просто ограничившихся перекрестными ссылками. Он подчеркивает, что вопросы, сформулированные в отношении каждого из подпунктов, хотя и являются взаимосвязанными, имеют разное содержание и что по всем этим областям целесообразно установить отдельные целевые показания и предусмотреть соответствующие меры.

65. Комитет считает неприемлемым неиспользование несколькими Сторонами типовой формы отчетности, поскольку такая практика препятствует подготовке региональной оценки и осуществлению прямого обмена опытом между Сторонами.

66. В интересах содействия представлению докладов в будущем и повышению качества информации, представляемой в кратких докладах, Комитет внес ряд конкретных предложений об изменении частей I и III типовой формы, с тем чтобы упростить формулировку вопросов и создать возможности для сбора основной информации о процессе установления целевых показателей. Такие изменения уже включены в проект руководящих принципов и типовой формы кратких докладов в соответствии со статьей 7 и переданы на утверждение Совещания Сторон (ECE/MP.WH/2010/L.5–EUDHP1003944/4.2/1/7).

VI. Общие вопросы соблюдения и рекомендации

67. Комитет рассмотрел общие вопросы соблюдения в соответствии со своим мандатом, изложенным в решении I/2. С этой целью он проанализировал, насколько это возможно, информацию, содержащуюся в кратких докладах, и определил ряд вопросов общего характера (т.е. не ограничивающихся какой-либо отдельной страной), которые он считает заслуживающими внимания Сессии Сторон.

68. В соответствии с требованиями Протокола по проблемам воды и здоровья каждая Сторона в течение двух лет с момента приобретения статуса Стороны устанавливает и публикует национальные и/или местные целевые показатели, определяющие стандарты и уровни эффективности работы, которые необходимо достичь и поддерживать, с тем чтобы обеспечить высокую степень защиты здоровья и благополучия населения, а также устойчивое управление водными ресурсами. В подпунктах а)-п) пункта 2 статьи 6 Протокола определены общие области, в которых должны быть установлены целевые показатели. Процесс установления целевых показателей является ключевым элементом осуществления Протокола и основным инструментом для достижения целей Протокола.

69. В целях достижения целевых показателей Сторонам необходимо создать на национальном и местном уровнях механизмы для координации работы своих компетентных органов, а также создать и поддерживать механизмы в сфере контроля, оказания содействия достижению и, при необходимости, обеспечения соблюдения других норм и уровней результативности, по которым установлены целевые показатели.

70. На основе анализа кратких докладов, представленных Сторонами, Комитет с беспокойством отмечает, что лишь меньшинство Сторон установило целевые показатели и контрольные сроки их достижения в соответствии со статьей 6 и принципами и положениями, закрепленными в Протоколе. Исходя из этого, Комитет с большей беспокойством отмечает, что в настоящее время несколько Сторон не соблюдают Протокол.

71. Комитет рекомендует Сессии Сторон настоятельно призвать эти Стороны ускорить и завершить процесс установления целевых показателей и в этой связи использовать существующие руководящие материалы, в частности руководящие принципы установления целевых показателей, оценки прогресса и представления отчетности, разработанные Целевой группой по показателям и отчетности.

72. Многие государства – члены ЕС рассматривают включение соответствующих директив ЕС во внутреннее право и обязательства по их выполнению в качестве задачи, тождественной установлению целевых показателей в соответствии с требованиями Протокола. Лишь немногие государства – члены ЕС признают необходимость установления целевых показателей в дополнение к выполнению обязательств, принятых ими в соответствии с директивами, и в настоящее время находятся в процессе установления таких показателей. Комитет подчеркивает, что, хотя установление целевых показателей на основе национальных стратегий и/или законодательства ЕС представляет собой надлежащую практику, это не может являться единственной целью осуществления Протокола, который по своей природе нацелен на принятие мер с расчетом на перспективу и на поощрение непрерывного и поэтапного прогресса.

73. В Протоколе особый упор сделан на участии общественности в процессе принятия решений; в нем содержится ряд положений, касающихся участия об-

ственности и ее доступа к информации. Кроме того, он содержит обращения к Сторонам требования осуществлять меры, направленные на расширение информированности общественности о взаимозависимости и взаимосвязях между окружающей средой, водохозяйственной деятельностью и общественным здравоохранением. В соответствии со статьей 6 при установлении целевых показателей в рамках Протокола Стороны в первую очередь предусматривают соответствующее участие общественности на транспарентной и справедливой основе и обеспечивают должный учет результатов такого участия.

74. Комитет с беспокойством отмечает ограниченность представленной в национальных докладах информации об участии в общественности в процессе установления целевых показателей и, в частности, о том, каким образом учитываются результаты участия общественности в итоговом наборе целевых показателей. Комитет настаивает на координации усилий Сторонами с целью содействия осуществлению положений, касающихся участия общественности, в частности путем вовлечения общественности в процесс установления целевых показателей.

75. Исходя из результатов анализа кратких докладов, Комитет признает, что ряд стран испытывает трудности с соблюдением Протокола, в частности предусмотренного им основного обязательства об установлении целевых показателей и контрольных сроков. В этой ситуации Комитет решил активизировать свою работу по созданию благоприятных условий и оказанию помощи. Например, в соответствии с решением I/2 он в процессе своей будущей работы будет представлять Сторонам рекомендации и помощь, с тем чтобы облегчать, поощрять и обеспечивать соблюдение ими обязательств по Протоколу (ECE/MP.WH/2/Add.3–EUR/06/5069385/1/Add.3, приложение, пункт 1 b)).

76. Комитет постановил, что в этих целях он приступит к проведению консультаций с рядом Сторон, которые, судя по их кратким докладам, сталкиваются с проблемами при осуществлении Протокола.

77. Эти консультации позволят Комитету собрать дополнительную информацию, в частности путем обмена ею с координационными центрами и другими органами, ответственными за осуществление Протокола, с тем чтобы глубже разобраться в возникших трудностях. По просьбе заинтересованной Стороны в рамках консультации может также проводиться сбор информации на территории этой Стороны.

78. Посредством таких консультаций Комитет будет стремиться сформулировать эффективные индивидуальные рекомендации по осуществлению и применению содержащихся в Протоколе положений по научным, техническим, юридическим и административным вопросам. Консультации не будут носить характер расследования; их целью не будет выявление/констатация того, что та или иная Страна не соблюдает Протокол.

79. В ходе проводимых им консультаций Комитет будет стремиться к налаживанию сотрудничества с Целевой группой по наблюдению, Целевой группой по показателям и отчетности и Механизмом оказания содействия реализации проектов.

80. Учитывая ограниченность возможностей и ресурсов, Комитет признает, что ему не удастся провести консультации со всеми Сторонами, которые испытывают трудности с соблюдением, и он будет вынужден сосредоточить свои усилия на небольшом числе Сторон. Их круг будет определяться исходя из имеющейся у Комитета информации, а также на основе консультаций с Президиумом Протокола. Комитет приветствует выраженный Сторонами интерес к добровольному участию в этом процессе.

Приложение

Проект решения об общих вопросах соблюдения

Совещание Сторон,

принимая во внимание свое решение I/2 о рассмотрении соблюдения,

приветствуя прогресс, достигнутый Комитетом по вопросам соблюдения в разработке его процедур, а также в рассмотрении общих вопросов соблюдения,

с удовлетворением принимая к сведению доклад Комитета по вопросам соблюдения Совещанию Сторон и одобряя его выводы (ECE/MP.WH/2010/3–EUDHR/1003944/4.2/1/9),

установление целевых показателей в соответствии со статьей 6 Протокола

1. *признает*, что ряд Сторон, не установивших и не опубликовавших национальные и/или местные целевые показатели и контрольные сроки их достижения, не соблюдают пункты 2–5 статьи 6 Протокола;

2. *настоятельно призывает* Стороны в этой связи ускорить и завершить процесс установления целевых показателей и *рекомендует* при выполнении этой работы использовать существующие руководящие материалы, в частности руководящие принципы установления целевых показателей, оценки прогресса и представления отчетности (ECE/MP.WH/2010/5–EUDHR/1003944/4.2/2/1);

3. *рекомендует* Сторонам в качестве ключевого предварительного условия для эффективного осуществления Протокола учредить надежный механизм сотрудничества между органами, ответственными за водохозяйственную деятельность, здравоохранение и работу в других соответствующих областях, а *также рекомендует* Сторонам использовать свой национальный координационный механизм при подготовке кратких докладов;

4. *призывает* Стороны, являющиеся членами Европейского союза (ЕС), наращивать синергизм между Протоколом и законодательством ЕС, в частности использовать Протокол и процесс установления целевых показателей для соблюдения директив ЕС;

5. *также признает*, что осуществление Протокола не может ограничиваться включением законодательства ЕС во внутреннее право, и рекомендует Сторонам, входящим в ЕС, осуществлять Протокол за рамками законодательства ЕС, например путем установления целевых показателей в тех областях, которые не регулируются законодательством ЕС;

6. *подчеркивает*, что целевые показатели, установленные в соответствии с Протоколом, должны быть четкими и поддающимися измерению, с тем чтобы Стороны могли тщательно контролировать уровень достигнутого прогресса;

представление отчетности в рамках Протокола в соответствии со статьей 7

7. *подчеркивает* важность соблюдения требований Протокола о представлении отчетности, в том числе важность своевременного представления

докладов, и *признает*, что непредставление кратких докладов или представление докладов после истечения установленных сроков является несоблюдением статьи 7 Протокола;

8. *напоминает* о том, что краткие доклады являются важным инструментом для обмена опытом между Сторонами и содействия координации прогресса по осуществлению Протокола в регионе;

9. *рекомендует* в этой связи, чтобы в ходе будущих циклов представления отчетности Стороны использовали принятую стандартную форму для докладов, чтобы они представляли четкие и точные ответы на все содержащиеся в ней вопросы и в случае непредставления информации указывали в этой связи соответствующие причины и чтобы они включали в доклады информацию о мерах, принятых с целью достижения целевых показателей, о возникших трудностях в ходе данного процесса и о достигнутом прогрессе;

10. *предлагает* тем Сторонам, которые не направили свои национальные доклады об осуществлении, представить до 28 февраля 2011 года свои доклады в совместный секретариат, в частности для его передачи Комитету;

11. *выражает признательность* странам, не являющимся Сторонами, которые представили краткие доклады и приветствуют их участие, а также других стран, не являющихся Сторонами, в будущих циклах представления отчетности;

участие общественности

12. *признает* важность доступа к информации и участия общественности для эффективного осуществления Протокола наряду с повсеместно существующими у Сторон трудностями в соблюдении соответствующих обязательств по Протоколу связанных, в частности, с участием общественности в установлении целевых показателей и контрольных сроков;

13. *просит* Стороны прилагать скоординированные усилия с целью содействия осуществлению положений, касающихся участия общественности, в частности в отношении вовлечения общественности в процесс установления целевых показателей;

стимулирующая роль Комитета

14. *приветствует* решение Комитета прореагировать на ситуацию, связанную с общим несоблюдением, путем предоставления Сторонам рекомендаций и помощи с целью содействия, поощрения и обеспечения соблюдения ими обязательств в соответствии с Протоколом;

15. *поддерживает* решение Комитета начать консультации с рядом Сторон, которые, судя по их национальным кратким докладам, сталкиваются с проблемами в осуществлении Протокола, признавая, что в рамках таких консультаций Комитет стремится предложить эффективные и индивидуальные рекомендации по осуществлению и применению положения Протокола по научно-техническим, правовым и административным аспектам и что такие консультации по своему характеру не связаны с расследованием и их цель не преследует установление/объявление несоблюдения Стороной установленных требований;

16. *рекомендует* Сторонам, сталкивающимся с трудностями в соблюдении обязательств, обращаться в Комитет и проявлять заинтересованность в применении этой процедуры;

методы работы Комитета

17. *приветствует* методы, с помощью которых Комитет осуществлял свою деятельность, а также разработанные им процедуры, нашедшие отражение в докладах о работе его совещаний;

18. *признает* необходимость в представлении общественности четкой информации о механизме соблюдения и в этой связи приветствует руководящие принципы по сообщениям общественности, разработанные Комитетом.
