

## **ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

Следующие разделы Конвенции можно назвать заключительными положениями, которые охватывают относящиеся к ней вопросы управления и осуществления, а также институциональные вопросы. Если Конвенция вступает в силу, то это не значит, что задачи ее осуществления уже решены. Конвенция также получает развитие по мере накопления знаний и изменения потребностей Сторон. Для того чтобы не отставать от этих изменяющихся потребностей, в распоряжении Сторон должен быть определенный механизм, позволяющий им общаться друг с другом и поддерживать Конвенцию в живом, рабочем, правовом режиме.

Заключительные положения Орхусской конвенции весьма похожи на заключительные положения других природоохранных конвенций. Они предусматривают совещание Сторон и секретариат, которые являются институциональной базой принятия решений, касающихся Конвенции. Они также предусматривают включение в членский состав Конвенции новых Сторон путем подписания, ратификации и присоединения. Они предусматривают внесение изменений и дополнений в Конвенцию с помощью поправок и приложений, а также механизмы осуществления, такие, как рассмотрение соблюдения и способы урегулирования споров. Как и в случае большинства конвенций, Стороны Орхусской конвенции проводят регулярные совещания для обсуждения эффективных способов достижения целей и поставленных в ней задач. Стороны обслуживаются секретариатом и устанавливают свои собственные правила и планы работы по реализации Конвенции на практике.

### **Статья 10**

#### ***СОВЕЩАНИЕ СТОРОН***

Помимо установления конкретных обязательств Сторон, большинство договоров также предусматривают создание своей собственной административной и директивной системы, которые помогают Сторонам выполнять свои договорные обязательства, продвигать задачу, поставленную в договоре, и обеспечивать руководство работой по его применению в международном плане.

Статьей 10 учреждается основной директивный орган Конвенции – Совещание Сторон. Зачастую называемое в других международных договорах «Конференцией» Сторон, Совещание позволяет собрать вместе представителей всех Сторон Конвенции и наблюдателей, включая НПО, государства, которые не являются ее Сторонами, международные организации и т.д. Основная функция Совещания заключается в руководстве и наблюдении за процессом осуществления и дальнейшего развития Конвенции. Стороны, как правило, проводят совещания раз в два года или около этого и решают важнейшие задачи контроля, обновления, пересмотра и содействия осуществлению. Совещание дает Договаривающимся сторонам возможность контролировать ход выполнения Конвенции и принимать решения по улучшению ее работы.

**1. Первое совещание Сторон созывается не позднее, чем через один год со дня вступления в силу настоящей Конвенции. Впоследствии очередные совещания Сторон проводятся, по крайней мере, каждые два года, если только Стороны не примут иного решения, или же по письменной просьбе любой из Сторон при условии, что в течение шести месяцев со дня уведомления всех Сторон об этой просьбе Исполнительным секретарем Европейской экономической комиссии она будет поддержана не менее чем одной третью Сторон.**

Пункт 1 статьи 10 устанавливает сроки проведения совещания Сторон. Два года – это приблизительно тот срок, который проходит между совещаниями Сторон большинства международных договоров. В соответствии с Орхусской конвенцией, первое совещание Сторон проводится в более сжатые сроки – оно должно состояться не позже, чем через год после вступления в силу Конвенции. Функция по передаче информации Сторонам относительно просьб о проведении совещания Сторон, возлагается на Исполнительного секретаря ЕЭК ООН. Согласно статье 12, Исполнительный секретарь ЕЭК осуществляет функции секретариата Орхусской конвенции.

**2. На своих совещаниях Стороны постоянно контролируют ход выполнения настоящей Конвенции на основе информации, регулярно поступающей от Сторон, и с этой целью:**

Пункт 2 предусматривает некоторые способы контроля за осуществлением Конвенции ее Сторонами, облегчения ее осуществления и дальнейшего развития с помощью протоколов и дополнений. Конвенция обязывает Стороны постоянно контролировать ход ее выполнения. Стороны должны представлять Совещанию регулярные доклады о достигнутых результатах. Подпункты пункта 2 содержат детализированную информацию о тех видах вопросов, которые должны находиться под постоянным контролем Сторон.

Большинство договоров обязывают Стороны представлять периодические доклады о соблюдении ими договорных обязательств. Объем выполнения этого обязательства неодинаков, однако он обычно охватывает, как минимум, меры, принятые Сторонами в порядке соблюдения своих обязательств. Например, Конвенция о биологическом разнообразии 1992 года обязывает Стороны представлять доклады о мерах по осуществлению и их эффективности в деле достижения целей Конвенции. Эта информация обычно должна представляться для того, чтобы дать Сторонам возможность оценить, насколько эффективно работает данный договор. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением предусматривает представление ежегодного доклада о всех аспектах трансграничной перевозки и удаления таких веществ (статья 13). Аналогичным образом, статья VIII Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 года (СИТЕС) обязывает Стороны вести учет их торговли перечисленными видами и представлять сообщения о числе и виде выданных разрешений. Эта информация должна быть общедоступной. В некоторых случаях требования, регламентирующие отчетность, имеют целью контролировать эффективность обеспечения соблюдения Сторонами данного договора. Так, Международная конвенция по урегулированию

китобойного промысла 1946 года и Протокол об охране окружающей среды 1991 года к Договору об Антарктике обязывает их Стороны представлять доклады, подготовленные национальными инспекционными службами по имевшим место нарушениям, а Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года (МАРПОЛ) предусматривает представление докладов национальными органами по мерам, принятым в связи с указанными в докладах нарушениями и по происшествиям, связанным с вредными веществами.

**а) осуществляют обзор политики и правовых и методологических подходов к доступу к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, с целью дальнейшего их совершенствования;**

Конвенция обязывает Стороны контролировать ее осуществление посредством обзора национальных подходов к осуществлению. Этот обзор имеет целью улучшить работу по реализации Конвенции на национальном уровне и определять проблемные области. Вместе со статьей 15, касающейся рассмотрения соблюдения, этот пункт устанавливает своего рода двухъярусный механизм рассмотрения. Пункт 2 статьи 10 предусматривает обязательный общий обзор осуществления для всех Сторон, в то время как статья 15 предусматривает факультативные меры на тот случай, если Стороны пожелают воспользоваться более интенсивным режимом рассмотрения соблюдения и оказания помощи. В соответствии со многими другими конвенциями, Стороны включают в свои регулярные доклады совещанию Сторон обзор своей внутренней политики и подходов к осуществлению конвенции вместе с предлагаемыми стратегиями совершенствования работы. Эти доклады, как правило, составляются в стандартной форме. Обычно, комитеты совещаний Сторон, которые рассматривают такие доклады, выносят конкретные и специфические рекомендации по вопросам осуществления в адрес отдельных Сторон.

Обзор политики и подходов к осуществлению той или иной конвенции – обычная международная практика руководства работой по осуществлению. Например, Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, 1987 года обязывает Стороны представлять информацию о количестве озоноразрушающих веществ, которые они производят и используют в течение одного года. В соответствии с Базельской конвенцией 1989 года, Стороны должны представлять доклады об объеме опасных отходов, которые они экспортируют или импортируют. Затем эти доклады подвергаются анализу в целях обмена информацией о наиболее эффективных видах практики, определения проблемных областей в тех Сторонах, которые испытывают трудности с осуществлением Конвенции, и контроля за теми Сторонами, которые постоянно нарушают Конвенцию.

**б) обмениваются информацией, касающейся опыта, приобретенного в области заключения и выполнения двусторонних и многосторонних соглашений или других договоренностей, относящихся к целям настоящей Конвенции, и участниками которых являются одна или более, чем одна Страна;**

Двусторонние и многосторонние соглашения все чаще и чаще содержат положения, касающиеся доступа к информации, участия общественности или доступа к правосудию. Опыт Сторон, накопленный ими в ходе осуществления этих соглашений, весьма ценен и для всестороннего осуществления Орхусской конвенции. Поэтому Конвенция обязывает Стороны обмениваться информацией о накопленном ими опыте в области участия общественности в контексте других двусторонних и многосторонних соглашений. Многие соглашения, например те, которые конкретно упомянуты в пункте 23 преамбулы, содержат положения, охватывающие доступ к информации, участие общественности и некоторые элементы доступа к правосудию. Опыт, накопленный в деле заключения и осуществления этих соглашений, будет полезен и для осуществления Орхусской конвенции.

**с) при необходимости прибегают к услугам соответствующих органов ЕЭК, а также других компетентных международных органов и специальных комитетов для рассмотрения всех аспектов, имеющих отношение к достижению целей настоящей Конвенции;**

Многие из комитетов ЕЭК ООН и другие международные органы и комитеты накопили определенный опыт работы по тематике трех основных элементов Орхусской конвенции. Например, в рамках ЕЭК ООН учреждено несколько вспомогательных органов, имеющих отношение к Орхусской конвенции, в том числе Комитет по устойчивому развитию, Комитет по устойчивой энергетике, Комитет по внутреннему транспорту, Комитет по лесоматериалам, Комитет по развитию торговли, промышленности и предпринимательства и Комитет по населенным пунктам. К числу международных органов, компетентных в этих вопросах, можно отнести Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Программу развития Организации Объединенных Наций, Комиссию Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, Всемирную торговую организацию, Европейское агентство по окружающей среде, Региональный экологический центр для Центральной и Восточной Европы и многие другие.

**d) при необходимости учреждает любые вспомогательные органы;**

Вспомогательный орган представляет собой своего рода структуру, созданную в порядке поддержки работы совещания Сторон. Вспомогательный орган может заниматься многими или каким-либо одним конкретным вопросом. Как правило, вспомогательный орган осуществляет исследования или мониторинг, оказывает консультативные услуги и дает рекомендации по конкретным вопросам. Иногда вспомогательные органы осуществляют всю межсессионную работу совещания Сторон. Такова, например, функция Рабочей группы по оценке воздействия на окружающую среду, которая является вспомогательным органом совещания Сторон Конвенции Эспо и в настоящее время осуществляет контроль за всей работой, которая была возложена на нее Сторонами на первом совещании. Вспомогательный орган может быть создан в ответ на конкретную просьбу совещания Сторон или в порядке решения вопросов, возложенных на него Орхусской конвенцией. Он должен соблюдать правила процедуры, принятые совещанием в соответствии с пунктом 2 h) статьи 10. Примерами потенциальных

вспомогательных органов Орхусской конвенции могут быть комитеты по осуществлению и/или соблюдению, в соответствии с пунктом 2 статьи 10 и статьи 15.

Вспомогательные органы могут состоять из представителей правительств и наблюдателей, включая представителей НПО. Например, в рамках Конвенции о биологическом разнообразии учрежден вспомогательный орган по научным, техническим и технологическим консультациям для оказания помощи совещанию экспертов во всей его работе. В рамках Рамсарской конвенции 1971 года о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц, было предусмотрено создание научно-технической группы по обзору в составе экспертов, работающих на добровольной основе и в индивидуальном качестве, которые консультируют Стороны по научным вопросам. Другими примерами вспомогательных органов являются комитеты по оказанию помощи в руководстве работой по осуществлению договора. Например, совещания Конференции Сторон СИТЕС, которые проводятся раз в два года, дополняются более частыми совещаниями вспомогательных комитетов, созданных в целях решения конкретных проблем. Постоянный комитет СИТЕС рассматривает вопросы, касающиеся бюджета, административных проблем и внутренних вопросов. Он состоит из шести представителей от различных регионов.

**е) в надлежащих случаях подготавливают протоколы к настоящей Конвенции;**

Стороны Орхусской конвенции могут готовить к ней соответствующие протоколы. Зачастую протоколы представляют собой правовые соглашения, которые предусматривают дополнительные более детальные правовые требования, обусловленные данной международной конвенцией. И в то же время, как в случае Протокола по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, они могут также охватывать области, которые не охвачены основной Конвенцией.

В соответствии с Орхусской конвенцией, Стороны могут разработать соответствующий правовой документ, который может устанавливать дополнительные права и обязательства и который подлежит подписанию и ратификации в качестве отдельного правового соглашения теми Сторонами, которые желают взять на себя дополнительные обязательства. Стороны согласовывают, подписывают и ратифицируют протокол отдельно от первоначальной конвенции. Цель такого протокола может заключаться в достижении общих целей Орхусской конвенции посредством детализации работы в какой-то конкретной области. Например, в подпункте i) ниже говорится о том, что Стороны должны рассмотреть вопрос о разработке соответствующего документа, например протокола, касающегося поступления загрязнения в окружающую среду и регистров переноса, в соответствии с целями, изложенными в пункте 9 статьи 5, который можно было бы включить в качестве приложения к Конвенции.

Протоколы часто используются в области международного экологического права. Они дают возможность детально и тщательно рассмотреть и согласовать конкретные аспекты международного правового режима. Протоколы являются отдельным элементом

первоначальной Конвенции. Какая-либо Сторона Конвенции может отказаться подписывать протокол, и, тем не менее, она продолжает оставаться Стороной данной Конвенции. Показательными примерами протоколов является Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, 1987 года, принятый на основе статей 2 и 8 Венской конвенции об охране озонового слоя 1985 года, и Протокол по проблемам воды и здоровья (Лондон, 1989 год) к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 1992 год). Кроме того, некоторые протоколы могут также разрешать странам, которые не являются Сторонами первоначальной конвенции, становиться Сторонами данного протокола.

**f) рассматривают и утверждают предложения о внесении поправок в настоящую Конвенцию в соответствии с положениями статьи 14;**

Статья 14 предусматривает процедуру внесения поправок, которая обсуждается ниже. В соответствии с этим положением, совещание Сторон выполняет функции надлежащего форума по внесению поправок.

**g) рассматривают и принимают любые дополнительные меры, которые могут потребоваться для достижения целей настоящей Конвенции;**

Это положение показывает, что Стороны могут предпринимать новаторские меры в порядке содействия осуществлению Конвенции. Стороны могут выходить за рамки протоколов, поправок и функций вспомогательных органов, указанных в настоящей статье, и принимать дополнительные меры, которые, по их мнению, в наибольшей степени соответствуют интересам Конвенции. Международное право предусматривает соответствующую основу для принятия мер, выходящих за рамки конкретных мер, указанных в подпунктах а)-f).

**h) на своем первом совещании рассматривают и принимают консенсусом правила процедуры своих совещаний и совещаний вспомогательных органов;**

В Конвенции не уточняется полный свод процедурных правил ни для совещания Сторон, ни для совещаний вспомогательных органов. Стороны должны принять такие дополнительные правила на своем первом совещании. Правила принимаются консенсусом, а не голосованием.

Обычно правила процедуры регулируют такие вопросы, как роль наблюдателей, подготовка повестки дня, представительство и полномочия участников, назначение и правила работы должностных лиц, назначение и правила работы комитетов и рабочих групп, роль секретариата, ведение дел, голосование и языки. Конкретные вопросы, которые, скорее всего, могут быть охвачены такими правилами, можно найти в пунктах 5 и 6 ниже.

**i) на своем первом совещании рассматривают накопленный ими опыт осуществления положений пункта 9 статьи 5 и решают вопрос том, какие шаги необходимо предпринять с целью дальнейшего развития системы, указываемой в этом**

**пункте, с учетом процессов и изменений, протекающих на международном уровне, включая разработку соответствующего документа, касающегося поступления загрязнения в окружающую среду, и регистров или кадастров переноса, которые могли бы быть включены в приложение к настоящей Конвенции.**

Пункт 9 статьи 5, касающийся регистров переноса и поступления, выполняет в Конвенции функцию соответствующей базовой структуры. Он предусматривает незамедлительное рассмотрение на первом совещании опыта Сторон, накопленного в деле осуществления положений пункта 9 статьи 5. Далее он обязывает Стороны рассмотреть шаги, которые необходимы для дальнейшей разработки национальной системы регистров поступления и переноса загрязнения.

Трудные, технические или чувствительные к фактору времени вопросы регулируются в конвенциях с помощью обязательства, в соответствии с которым Стороны должны продолжать работу по конкретным аспектам этих вопросов после ее подписания посредством разработки соответствующих протоколов, поправок или приложений.

В ходе переговоров по Орхусской конвенции разработка систем кадастров или регистров загрязнения явилась предметом обстоятельных дискуссий. Если регистры загрязнения в той или иной форме есть во многих странах, то полностью разработанная система регистров поступления и переноса загрязнителей, которые были бы общедоступны, есть лишь в немногих из них. Эти системы могут быть высокотехническими, а методы и требования в разных странах могут быть весьма разными. Таким образом, Конвенция устанавливает общее обязательство по разработке определенного вида системы регистров загрязнения, предусматривая в то же время анализ функционирования национальных систем. Она также обязывает Стороны рассмотреть вопрос о целесообразности разработки соответствующих документов, например приложения или протокола, касающегося регистров поступления и переноса загрязнения. В Конвенции это положение носит исключительно приоритетный характер, поскольку Стороны должны его рассмотреть на своем первом совещании. Как говорилось ранее, на своем первом совещании в апреле 1999 года Стороны, подписавшие Конвенцию, уже учредили целевую группу во главе с Чешской Республикой для рассмотрения вопросов, касающихся разработки системы регистров поступления и переноса загрязнения (более подробный анализ системы регистров поступления и переноса загрязнения см. в комментарии к пункту 9 статьи 5).

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

Статья 10 позволяет совещанию Сторон разработать, при необходимости, соответствующие финансовые положения. Однако они должны приниматься Сторонами на основе консенсуса. Предписание, касающееся консенсуса в отношении финансовых правил, в практике международных конвенций – вещь не совсем обычная.

Финансовые положения, как правило, принимаются в порядке удовлетворения институциональных потребностей Конвенции и могут охватывать расходы по таким статьям,

как совещание Сторон, работа вспомогательных органов, работа секретариата и участие неправительственных организаций. Финансовые положения зачастую утверждаются на первом совещании Сторон и могут носить добровольный или обязательный характер в зависимости от пожелания Сторон. Например, в соответствии с Базельской конвенцией, финансовые положения были приняты на первом совещании Конференции Сторон. Взносы Сторон в бюджет Конвенции и секретариата исчисляются в процентах от валового национального продукта Сторон. Часть бюджета используется на повседневную работу и часть – на техническую помощь и осуществление. Расходная часть бюджета включает такие статьи, как путевые расходы и суточные представителям развивающихся стран, с тем чтобы они могли участвовать в совещаниях, технический целевой фонд для оказания развивающимся странам помощи в разработке национального законодательства и повышения уровня информированности общественности и расходы, связанные с работой региональных и субрегиональных информационных центров.

**4. Организация Объединенных Наций, ее специализированные учреждения и Международное агентство по атомной энергии, а также любое государство или региональная организация экономической интеграции, которые имеют право в соответствии со статьей 17 подписывать настоящую Конвенцию, но не являются Стороной настоящей Конвенции, и любая межправительственная организация, обладающая компетенцией в областях, к которым относится настоящая Конвенция, имеют право участвовать в совещаниях Сторон в качестве наблюдателей.**

Некоторые международные учреждения имеют право участвовать в работе совещания Сторон в качестве наблюдателей. Учреждения тех видов, которые перечислены в настоящем положении, допускаются в качестве наблюдателей при условии соблюдения ими установленных требований. Ни одна Сторона не может возражать против этого.

Наблюдатели практически всегда допускаются к участию в совещаниях Сторон конвенций и других рабочих групп, имеющих к ним отношение. Роль наблюдателей определяется каждым форумом. Как правило, наблюдатели не имеют права голоса, однако могут представлять документы, высказывать замечания в письменной или устной форме и присутствовать на совещаниях.

Во-первых, в качестве наблюдателей могут участвовать органы Организации Объединенных Наций и подразделения ее секретариата, такие, как Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде или Программа развития Организации Объединенных Наций, а также ее специализированные учреждения. Во-вторых, в качестве наблюдателя может участвовать Международное агентство по атомной энергии. В качестве наблюдателя может участвовать любое государство, которое имеет право подписать Конвенцию, но которое не является ее Стороной. И, наконец, в качестве наблюдателя может участвовать любая региональная организация экономической интеграции, которая имеет право подписать Конвенцию, в соответствии с определением, содержащимся в статье 17, но которая не является Стороной данной Конвенции.

Другие межправительственные организации также имеют право принимать участие в совещаниях Сторон, если они обладают требуемой компетенцией в вопросах доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

**5. Любая неправительственная организация, обладающая компетенцией в областях, к которым относится настоящая Конвенция, и информировавшая Исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии о своем желании быть представленной на совещании Сторон, имеет право на такое участие в качестве наблюдателя, если только против этого не возражает, по крайней мере, одна треть Сторон, присутствующих на совещании.**

Статус наблюдателей могут также получить НПО. Они должны удовлетворять несколько иным критериям допуска, чем международные учреждения, упомянутые в пункте 4. НПО, желающие участвовать в совещании Сторон, должны пройти процедуру допуска, которая предполагает необходимость:

- компетенции в вопросах доступа к информации, участия общественности в процессе принятия решений и/или доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;
- уведомление секретариата (см. статью 12) о том, что данная организация испрашивает статус наблюдателя.

НПО, которые удовлетворяют этим критериям, имеют право участвовать в качестве наблюдателей, если только одна треть Сторон, присутствующих на совещании, не возражает против этого.

Многие договоры допускают предоставление НПО статуса наблюдателя на совещании Сторон, в том числе Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 года, Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 года, Конвенция о сохранении мигрирующих видов диких животных 1979 года, Конвенция об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе 1979 года и Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 года. Кроме того, совещание Сторон, подписавших Орхусскую конвенцию, разрешило НПО принимать участие в его работе в том же качестве, в котором они участвовали в переговорах по Конвенции, в соответствии с резолюцией Сторон, подписавших Конвенцию.

Как правило, наблюдатели от НПО могут представлять меморандумы Сторонам и любым комитетам, получать повестки дня и общедоступные документы заблаговременно до начала совещания и принимать участие, по соответствующему приглашению, в работе пленарных заседаний. Иногда наблюдателям от НПО разрешается участвовать в более мелких совещаниях и предлагать пункты для включения в повестку дня. Например, правилами процедуры Рамочной конвенции об изменении климата допускается участие аккредитованных наблюдателей в «закрытых заседаниях».

**6. Для целей пунктов 4 и 5 выше правила процедуры, упомянутые в пункте 2 h) выше, предусматривают практические механизмы, касающиеся процедуры допуска, и другие соответствующие условия.**

Совещание Сторон отвечает, в соответствии с пунктом 2 h) статьи 10, за правила процедуры. Эти правила должны предусматривать практические меры по допуску к работе в качестве наблюдателей представителей международных организаций, правительств и НПО.

#### **Отдельные пункты повестки дня Совещания Сторон**

- Постоянный контроль за ходом выполнения (пункт 2 статьи 10).
- Учреждение, при необходимости, вспомогательных органов (пункт 2 d) статьи 10).
- Принятие правил процедуры Совещания и вспомогательных органов (пункт 2 h) статьи 10).
- Рассмотрение накопленного опыта осуществления пункта 9 статьи 5 и следующих шагов, включая разработку соответствующего документа, касающегося регистров или кадастров поступления и переноса загрязнения (пункт 2 i) статьи 10).
- Принятие мер в целях рассмотрения соблюдения (статья 15).
- Дальнейшая разработка Конвенции в части ее применения к решениям о ГИО (резолюция Сторон, подписавших Конвенцию).

## Статья 11

### **ПРАВО ГОЛОСА**

**1. За исключением случаев, предусмотренных в пункте 2 ниже, каждая Сторона настоящей Конвенции имеет один голос.**

Пункт 1 подтверждает правило, в соответствии с которым каждая Сторона получает один голос. Это – традиционное правило международного права, обусловленное принципом суверенного равноправия. Голоса имеют один и тот же вес, и каждая Сторона обладает одинаковым правом на участие.

**2. Региональные организации экономической интеграции осуществляют свое право голоса по вопросам, входящим в их компетенцию, располагая числом голосов, равным числу их государств-членов, являющихся Сторонами настоящей Конвенции. Такие организации утрачивают свое право голоса, если их государства-члены осуществляют свое право голоса, и наоборот.**

Как региональные организации экономической интеграции, так и их государства-члены могут стать Сторонами Конвенции. В этой связи необходимо уточнить право голоса, которым они обладают.

Региональной организацией экономической интеграции является организация, учрежденная суверенными государствами данного региона. Как правило, ее государства-члены передают такой региональной организации компетенцию в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией. Кроме того, региональная организация может быть должным образом уполномочена, в соответствии с ее внутренними процедурами, подписывать, ратифицировать, принимать и утверждать Конвенцию или присоединяться к ней. Самым известным примером региональной организации экономической интеграции является Европейское сообщество. Европейское сообщество может подписывать или заключать международные соглашения, имеющие обязательную силу. Аналогичные структуры могут также возникнуть и в любых других частях мира.

Государство – член региональной организации экономической интеграции, которая также является Стороной Конвенции, не может использовать свое право голоса дважды – как Договаривающая Сторона и еще раз как член данной организации. Именно поэтому Конвенция предусматривает, что региональная организация экономической интеграции утрачивает свое право голоса, если ее государства-члены осуществляют свое право голоса, и наоборот. Кто осуществляет право голоса: региональная организация экономической интеграции или ее государства-члены, – зависит от соответствующих компетенций данной организации и ее государств-членов, установленных в применимом договоре или на основании норм международного права. Этот момент может варьироваться в зависимости от вопроса, по которому проводится голосование. В случаях, когда региональная организация экономической интеграции обладает правом голоса, она голосует, располагая в этом случае числом голосов,

равным числу ее государств-членов, которые являются Сторонами Конвенции. Например, договоры, учреждающие Европейское сообщество, разрешают ему решать многие вопросы экологической политики на региональном уровне.

## Статья 12

### **СЕКРЕТАРИАТ**

Секретариаты отвечают за повседневную работу конвенции. Секретариат какого-либо договора может входить в состав существующего учреждения. Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии отвечает за выполнение некоторых секретариатских функций на основании настоящей статьи. Секретариаты набирают персонал и располагают соответствующим бюджетом для выполнения своей работы, который формируется из взносов Сторон. Работа секретариатов в значительной мере зависит от сотрудничества Сторон в вопросах контроля за соблюдением или сбора информации в соответствии с договором.

#### **Контактный адрес в ЕЭК ООН**

Почтовый адрес:

Jeremy Wates

Secretary to the Aarhus Convention

United Nations Economic Commission for Europe

Environment and Human Settlements Division

Palais des Nations, Office 325

CH-1211 Geneva 10, Switzerland

Телефон: +4122 917 2384

Факс: +4122 907 0107

Электронная почта: [Jeremy.Wates@unece.org](mailto:Jeremy.Wates@unece.org)

Вэб-сайт: [www.unece.org/env/europe/ppconven.htm](http://www.unece.org/env/europe/ppconven.htm)

**Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии выполняет следующие секретариатские функции:**

Точные функции секретариата варьируются в зависимости от договора. В число наиболее общих функций входит контроль за осуществлением договора, подготовка докладов о ходе осуществления договора, оказание, при необходимости, помощи в осуществлении, содействие исследованиям, относящимся к целям договора, и содействие дальнейшему развитию законодательства и политики. Кроме того, практически все секретариаты выполняют функцию канала связи между Сторонами договора.

**а) созывает и подготавливает совещания Сторон;**

На секретариат Орхусской конвенции возлагается функция созыва и подготовки совещаний Сторон. Это – обычная, но важная функция. Для проведения совещания Сторон нужен персонал по подготовке, получению, переводу и распространению официальных

документов Совещания, а также для управления работой по материально-техническому обслуживанию заседаний. Подготовка или оказание помощи в подготовке основных документов для совещания Сторон имеет исключительно важное значение для содействия делу дальнейшего развития Конвенции.

**b) передает Сторонам доклады и другую информацию, полученную в соответствии с положениями настоящей Конвенции; и**

Секретариат играет также важную роль в сборе, анализе и распространении информации. В случае большинства конвенций секретариаты исполняют функцию информационных центров, идет ли речь о докладах, подготовка которых предписана в официальном порядке, или о других видах соответствующей информации. Что касается конкретно Орхусской конвенции, то в дополнение к распространению докладов, предусмотренных пунктом 2 статьи 10, секретариат обязан препровождать предлагаемые поправки в соответствии с пунктом 2 статьи 14.

**c) осуществляет такие иные функции, которые могут быть определены Сторонами.**

Стороны могут возлагать на секретариат дополнительные задачи.

Дополнительные задачи, возлагаемые на некоторые секретариаты, заключаются в контроле за соблюдением и в содействии осуществлению. В последнее время на секретариаты также возлагается функция по обеспечению или организации технической или другой поддержки в целях оказания Сторонам помощи по обеспечению более полного соблюдения договорных обязательств. Например, в соответствии с Монреальским протоколом секретариат включен в работу на каждом этапе осуществления, начиная с организации и проведения совещаний в целях ускорения работы и заканчивая оказанием помощи в обеспечении соблюдения.

Еще одна задача, которая часто возлагается на секретариат, заключается в координации работы с другими режимами, установленными договорами, и их секретариатами. Это особенно важно, поскольку экологические проблемы взаимосвязаны, и отразить эту связь в разработке международного экологического права, которое каждый раз носит специфический характер, невозможно. Например, пункт 7 статьи 3 Орхусской конвенции обязывает Стороны содействовать применению закрепленных в ней принципов в международных процессах принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, и в рамках международных организаций в вопросах, также относящихся к окружающей среде.

## Статья 13

### ***ПРИЛОЖЕНИЯ***

**Приложения к настоящей Конвенции составляют ее неотъемлемую часть.**

В соответствии с обычным международным правом, приложения являются неотъемлемой частью Орхусской конвенции. В приложениях обычно содержатся критерии, руководящие принципы или другие более детальные данные, уточняющие обязательства по Конвенции. Являясь неотъемлемой частью Конвенции, приложения имеют обязательную силу с точки зрения сферы действия и способа осуществления некоторых статей.

## Статья 14

### ***ПОПРАВКИ К КОНВЕНЦИИ***

По согласию Сторон в договор могут вноситься поправки. Каждая Сторона договора имеет право участвовать в переговорах по поправкам и становиться Стороной новой поправки. Стороны не обязаны принимать поправки. Фактически, в соответствии с Венской конвенцией о праве договоров (часть IV), условия, действовавшие до принятия поправки, продолжают иметь обязательную силу для любой Стороны, которая данную поправку не принимает, даже в ее взаимоотношениях со Стороной, которая связана данной поправкой.

Статья 14 касается поправок к Конвенции и к приложениям: кто может предлагать поправки (пункт 1), порядок представления (пункт 2), порядок принятия (пункт 3) и порядок их вступления в силу (пункты 4, 5 и 6).

#### **1. Любая Сторона может предлагать поправки к настоящей Конвенции.**

Это положение не требует объяснений. Оно предусматривает, что любая Сторона Конвенции имеет право предлагать поправки.

**2. Тест любой предлагаемой поправки к настоящей Конвенции предоставляется в письменном виде Исполнительному секретарю Европейской экономической комиссии, который направляет его всем Сторонам по меньшей мере за девяносто дней до начала совещания Сторон, на котором предлагается принять эту поправку.**

Пункт 2 предусматривает порядок, в соответствии с которым Стороны предлагают поправки к Конвенции. Исполнительный секретарь ЕЭК несет ответственность как за получение предлагаемых поправок, так и за их своевременное препровождение всем Сторонам. Таким образом, предлагаемая поправка может быть изучена и проанализирована до совещания Сторон, на котором она будет представлена для принятия. Стороны обязаны представлять предлагаемые поправки в письменном виде. В международном праве такой порядок общепринят.

**3. Стороны прилагают все усилия для достижения согласия в отношении принятия любой предложенной поправки к настоящей Конвенции путем консенсуса. Если все средства для достижения консенсуса исчерпаны, а согласия не достигнуто, то в качестве последней меры поправка принимается большинством в три четверти голосов Сторон, присутствующих на совещании и участвующих в голосовании.**

Стороны обязаны стремиться к тому, чтобы принять поправки консенсусом, т.е. без возражений или исключений. Поправки изменяют суть Конвенции. Хотя Стороны могут отказаться взять на себя обязательства, вытекающие из поправок, тем не менее все делается для того, чтобы избежать такой ситуации, поскольку она может привести к коллизии обязательств различных Сторон.

Однако, если достичь консенсуса невозможно, то в крайнем случае поправки могут все же быть приняты большинством в три четверти голосов Сторон, присутствующих на совещании и участвующих в голосовании. Поскольку желательно, чтобы поправки были действенными и законными, пункт 7 ниже ограничивает большинство в три четверти голосов Сторон, присутствующих и участвующих в голосовании, только теми Сторонами, которые голосуют «за» или «против». Это не совсем обычное требование показывает, насколько важное значение придается в Конвенции участию Сторон в решении этого вопроса: что касается большинства других конвенций, то Стороны, воздержавшиеся от голосования, также считаются «принявшими участие в голосовании».

**4. Депозитарий доводит до сведения всех Сторон поправки к настоящей Конвенции, принятые в соответствии с пунктом 3 выше, для ратификации, утверждения или принятия. Поправки к настоящей Конвенции, помимо поправок к приложениям, вступают в силу для Сторон, которые их ратифицировали, утвердили или приняли, на девяностый день после получения Депозитарием уведомления об их ратификации, утверждении или принятии по меньшей мере тремя четвертями этих Сторон. В дальнейшем для любой другой Стороны поправки вступают в силу на девяностый день после сдачи данной Стороной на хранение документа о ратификации, утверждении или принятии этих поправок.**

После принятия поправок на совещании Сторон они должны пройти еще процедуру ратификации, утверждения или принятия, которая может варьироваться в зависимости от конституционного порядка в каждой Стороне. Депозитарием Орхусской конвенции является Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций (статья 18). Депозитарий отвечает за препровождение принятых поправок каждой Стороне для их ратификации, принятия или утверждения.

Поправки к Конвенции, помимо поправок к ее приложениям, вступают в силу после их ратификации, утверждения или принятия тремя четвертями Сторон на девяностый день после получения Депозитарием требуемого числа документов о ратификации, утверждении или принятии. После вступления поправки в силу любая Сторона может, по своему желанию, ратифицировать, принять или утвердить эту поправку. Поправки вступают в силу для данной Стороны на девяностый день после получения Депозитарием ее документа о ратификации, утверждении или принятии.

Поправки к приложениям должны препроводиться Депозитарием таким же образом, как и другие поправки. Однако процедура вступления в силу здесь иная (см. пункты 5 и 6 ниже).

**5. Любая Сторона, которая не может утвердить какую-либо поправку к приложению к настоящей Конвенции, уведомляет об этом Депозитария в письменном виде в течение двенадцати месяцев после даты получения сообщения о принятии поправки. Депозитарий незамедлительно сообщает всем Сторонам о получении любого такого уведомления. Любая Сторона может в любое время принять поправки,**

**отказавшись от своего предшествующего заявления, и после сдачи на хранение Депозитарию документа о принятии данные поправки к такому приложению вступают в силу для этой Стороны.**

Представление поправок к приложениям и их принятие производится в соответствии с общим правилом, описанным в пунктах 1-4 выше. Однако для их вступления в силу Конвенция, как и многие другие международные инструменты, предусматривает упрощенную процедуру. Пункт 5 гласит, что в случае отклонения поправки к приложению Сторона должна в 12-месячный срок после принятия поправки на совещании Сторон уведомить Депозитария в письменном виде о том, что она не может принять данную поправку к приложению. После этого Депозитарий должен уведомить все Стороны о получении им уведомления о непринятии поправки.

В любой момент времени она может решить принять поправки к приложениям, даже если вначале она не могла их принять. После подачи уведомления о принятии, заменяющего собой уведомление о непринятии, поправки немедленно вступают в силу для данной Стороны.

**6. По истечение двенадцати месяцев после даты препровождения сообщения Депозитарием, как это предусмотрено в пункте 4 выше, поправка к приложению вступает в силу для тех Сторон, которые не представили уведомление Депозитарию в соответствии с положениями пункта 5 выше, при условии, что не более чем одна третья часть числа Сторон представила такое уведомление.**

Поправки к приложениям вступают в силу в более ускоренном порядке по сравнению с поправками к другим частям Конвенции.

Для того чтобы для данной Стороны поправки вступили в силу, ей нет нужды ратифицировать, утверждать или принимать их. Поправка, которая была принята на совещании Сторон, не вступает автоматически в силу только в том случае, если более одной трети Сторон фактически отклоняют ее. Если в течение 12 месяцев со дня препровождения поправки Депозитарием требуемое число уведомлений не представлено, то тогда она вступает в силу для всех тех Сторон, которые не отклонили ее в соответствии с установленной процедурой.

**7. Для целей настоящей статьи под «Сторонами, присутствующими и участвующими в голосовании» понимаются Стороны, присутствующие и голосующие «за» или «против».**

Пункт 7 означает, что при определении того, было ли обеспечено большинство в три четверти голосов в соответствии с пунктом 3, Стороны, которые воздерживаются или не голосуют по предлагаемой поправке, учитываться не будут.

## Статья 15

### **РАССМОТРЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ**

После вступления Конвенции в силу закрепленные в ней обязательства приобретают для Сторон обязательную юридическую силу. Задача и цели Конвенции будут выполнены только в том случае, если каждая Сторона будет соблюдать свои обязательства. Для того чтобы обеспечить достижение целей, поставленных в международных договорах, в них обычно предусматриваются механизмы контроля за ходом их осуществления. Одним из таких механизмов в случае настоящей Конвенции является обязательное представление регулярных докладов об осуществлении в соответствии с пунктом 2 а) статьи 10. Однако в конвенциях могут использоваться и другие, более сложные меры по рассмотрению и облегчению соблюдения. Механизмы рассмотрения соблюдения помогают достичь целей той или иной конвенции и выявить проблемы, с которыми сталкиваются Стороны на раннем этапе ее осуществления. Различные международные соглашения предусматривают разнообразные средства контроля и рассмотрения их соблюдения.

Эффективная стратегия соблюдения содержит три элемента: i) четкие базовые правила, ii) информационная система соблюдения и iii) процедура реагирования в случае несоблюдения<sup>169</sup>. С учетом того, что Орхусская конвенция – это конвенция природоохранная, которая во многих отношениях похожа на конвенции в области прав человека, примеры такой стратегии можно найти как в той, так и в другой области международного права. На сегодняшний день режимы соблюдения действуют в рамках следующих четырех многосторонних соглашений в области окружающей среды: Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой (1987 год), Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (1979 год), Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (1973 год), и Конвенции об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе (Берн, 1979 год). В области прав человека юридическим инструментом, который можно привести в качестве примера механизма рассмотрения сообщений представителей общественности, является первый Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах. Аналогичное положение можно найти в уставе Международной организации труда, разрешающей некоторым представителям общественности непосредственно направлять сообщения в эту организацию в целях обеспечения соблюдения конвенций МОТ. Монреальский протокол 1987 года явился первым природоохранным договором, в рамках которого Стороны приняли официальную процедуру рассмотрения случаев несоблюдения. Такие случаи несоблюдения Монреальского протокола рассматриваются Комитетом по осуществлению и доводятся до сведения совещания Сторон. Это орган правомочен рекомендовать меры по обеспечению полного соблюдения. Наличие такого механизма свидетельствует о том, что сообщения, касающиеся соблюдения, относятся к компетенции совещания Сторон и что в этой связи могут быть приняты меры по обеспечению соблюдения с учетом индивидуальных потребностей данной Стороны. Эти меры могут предполагать помощь в сборе и представлении данных, техническую или финансовую помощь, передачу технологии или информации и подготовку кадров. Избегая обвинений в адрес Сторон, Протокол позволил

устранить один из важнейших факторов, сдерживающих процесс направления отчетности самими Сторонами, которые могут сами лучше всего контролировать соблюдение своих собственных обязательств. Аналогичный механизм соблюдения, построенный на основе механизма, действующего в рамках Монреальского протокола, был принят также Сторонами Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния.

Сама по себе статья 15 не устанавливает процедуру рассмотрения соблюдения, однако она обязывает делать это совещание Сторон в соответствии с некоторыми параметрами. В своей резолюции Стороны, подписавшие Конвенцию, настоятельно рекомендовали уделять приоритетное внимание разработке процедуры рассмотрения соблюдения.

Совещания Сторон различных конвенций зачастую принимают решения создать вспомогательные органы по осуществлению и соблюдению. Анализ вопроса, касающегося создания такого органа, помогает понять последствия и толкование статьи 15.

**Совещание Сторон определяет на основе консенсуса факультативные меры неконфронтационного, несудебного и консультативного характера для рассмотрения соблюдения положений настоящей Конвенции. Эти меры обеспечивают надлежащее участие общественности и могут включать возможность рассмотрения сообщений представителей общественности по вопросам, относящимся к настоящей Конвенции.**

Помимо требований, касающихся рассмотрения осуществления в соответствии с пунктом 2 а) статьи 10, Орхусская конвенция предусматривает способы принятия более сложных, факультативных мер по обеспечению соблюдения Конвенции после ее вступления в силу. Статья 15 обязывает Стороны определить на своем совещании факультативные меры по рассмотрению соблюдения. В порядке исключения, меры по рассмотрению соблюдения должны быть приняты Сторонами на основе консенсуса. Но даже принятые на основе консенсуса, эти меры остаются факультативными. Это позволяет тем Сторонам, которых эти меры устраивают, применять их, в то время как другие Стороны могут сделать это позже по мере укрепления их доверия к этим мерам.

Меры должны носить «неконфронтационный, несудебный и консультативный характер». Эта фраза имеет несколько последствий. Первое заключается в том, что цель процедуры рассмотрения соблюдения заключается не в том, чтобы показать пальцем на те Стороны, которые нарушают Конвенцию, а в том, чтобы признать и проанализировать имеющиеся у них недостатки и провести работу в конструктивном духе с целью оказать им помощь в обеспечении соблюдения. В любом случае, как указывалось выше, эти меры должны предусматривать «надлежащее участие общественности». Например, если совещание Сторон решает учредить комитет по соблюдению, то общественность надлежащим образом будет привлечена к его работе, которая должна носить «неконфронтационный, несудебный и консультативный характер».

Из текста не совсем ясно, относится ли термин «факультативный» ко всей системе мер, касающихся соблюдения, или же схема соблюдения может содержать факультативные

элементы. Простая формулировка текста подталкивает скорее к тому, что слово «факультативный» применяется ко всему комплексу мер по рассмотрению соблюдения. Однако с учетом того, что Стороны могут принимать различные меры на основе консенсуса, нельзя в принципе исключать и то, что некоторые из них могут быть факультативными. Поскольку формулировка статьи 15 в значительной мере совместима с обязательным режимом соблюдения, разработанным в рамках Монреальского протокола и Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, мало вероятно, что термин «факультативный» был включен только для охвата тех элементов, которые отличаются от элементов, включенных в эти сложившиеся и принятые режимы. Единственным элементом, который существенно отличается от элементов, предусмотренных Монреальским протоколом и Конвенцией о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, является возможность рассмотрения сообщений представителей общественности по вопросам, связанным с Конвенцией. Независимо от того, какие меры будут разработаны в целях рассмотрения соблюдения, они должны предусматривать надлежащее участие общественности. Однако эти соображения относятся главным образом к процессу разработки мер на основе консенсуса и принятия решения о том, выбирать что-либо из них или нет. Таким образом, какой-либо Стороне будет трудно не принять меры соблюдения, разработанные консенсусом на основе Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния и Монреальского протокола. Еще один вопрос, который возникает в этой связи, заключается в том, выбирает ли данная конкретная Сторона вариант, в соответствии с которым эти меры применяются к ней по ее усмотрению (вариант применения), или же вариант, в соответствии с которым эти меры применяются к ней автоматически, если только она не высказывает намерения не быть ими связанной (вариант отказа). С учетом того, что эти меры будут приниматься на основе консенсуса, логичнее считать, что каждая Сторона должна конкретно указать, что она не желает участвовать в системе мер, которые она только что помогала разрабатывать. Это также соответствует желанию, высказанному некоторыми странами в ходе переговоров, о том, что они хотели бы, по крайней мере временно, оставаться вне режима соблюдения. Этот момент как раз и явился одним из основных факторов, обусловивших эту специфичную формулировку. В целом, Сторона, на которую не распространяются конкретные меры по рассмотрению соблюдения, не будет участвовать в решениях, касающихся любых докладов, подготовленных комитетом по соблюдению в отношении этих конкретных мер.

Наиболее новаторской частью статьи 15 является, судя по всему, требование о надлежащем участии общественности. Конкретный характер участия общественности определяет совещание Сторон, однако было бы естественным предположить, что его смысл соответствует определению, содержащемуся в Конвенции (см. пункт 4 статьи 2). Кроме того, статья 15 конкретно предусматривает, что в рамках механизма рассмотрения соблюдения могут также рассматриваться, в качестве одного из элементов всей этой системы, сообщения представителей общественности.

Как правило, контроль за соблюдением Конвенции осуществляется ее Сторонами либо на совещаниях самих Сторон, либо на совещаниях вспомогательных органов или же с помощью международных организаций, но с учетом некоторых значительных исключений. Конвенции Международной организации труда разрешают работодателям и профсоюзным организациям

непосредственно участвовать в процессе анализа. Дополнительное соглашение в области окружающей среды в рамках НАФТА включает механизм подачи жалоб гражданами, который позволяет им поднимать вопросы несоблюдения любой из трех Сторон Дополнительного соглашения в области окружающей среды, которые должны решаться специальным органом, созданным в соответствии с данным Соглашением.

Средства рассмотрения соблюдения могут включать отчетность, выяснение фактов и исследования, а также механизм рассмотрения жалоб. Отчетность имеет целью дать Сторонам и общественности возможность изучить и оценить воздействие данного договора и проконтролировать ход его осуществления. Выяснение фактов и исследования дают возможность непосредственно собирать нужную информацию. Механизм рассмотрения жалоб дает возможность Сторонам, а в некоторых случаях и общественности, поднимать вопросы несоблюдения перед официальным органом, который в свою очередь может принять соответствующие меры реагирования, включая меры технической помощи.

Что касается международных учреждений, то их роль не ограничивается пассивным восприятием информации. Во многих случаях возможности, которые у них есть в плане выяснения фактов и проведения исследований, обеспечивают необходимую научную основу для принятия мер и разработки политики. Они могут также взять на себя функцию независимой проверки информации, представляемой Сторонами.

## Статья 16

### **УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ**

Статья 16 предусматривает способы урегулирования споров между Сторонами Конвенции. Она не предусматривает механизмов разрешения споров между представителями общественности или НПО и Сторонами. Любой спор, возникающий в связи с Конвенцией, должен быть урегулирован в соответствии с ее положениями. Предусмотренные в ней средства – это обычные средства, принятые в международном праве. Они включают обязательные и необязательные процедуры. Статья 16, как и аналогичные положения других природоохранных конвенций, предусматривает принудительное урегулирование споров только в тех случаях, когда Сторона конкретно соглашается на то, чтобы быть связанной решением, принятым в порядке урегулирования спора.

**1. При возникновении спора между двумя или более Сторонами относительно толкования или применения настоящей Конвенции они стремятся к отысканию решения путем переговоров или любым другим способом урегулирования споров, приемлемым для участвующих в споре сторон.**

Пункт 1 соответствует общепринятой международной практике урегулирования споров. Стороны должны сначала попытаться использовать неконфронтационные процедуры, такие, как переговоры, посредничество или примирение. Эта концепция находит также отражение в статье 15, касающейся процедур рассмотрения соблюдения положений Конвенции.

**1. При подписании, ратификации, принятии, утверждении настоящей Конвенции или при присоединении к ней или в любой момент после этого Сторона может направить Депозитарию письменное заявление о том, что в отношении спора, который не был разрешен в соответствии с положениями пункта 1 выше, она признает одно или оба из следующих средств урегулирования спора в качестве обязательных в отношении любой Стороны, принимающей на себя такое обязательство:**

- a) передача спора в Международный Суд;**
- b) арбитраж в соответствии с процедурой, установленной в приложении II.**

Если спор не разрешен в соответствии с пунктом 1, то Сторона может направить письменное заявление на имя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о том, что она признает урегулирование спора путем арбитража или в Международном Суде в качестве обязательного средства урегулирования. Результаты обязательного средства урегулирования спора будут носить обязательный характер для любых Сторон, которые приняли это средство урегулирования спора.

Сторона может передать спор на арбитражное разбирательство или представить его в Международный Суд или же на арбитражное разбирательство и в Суд. Процедура

арбитражного разбирательства изложена в приложении II к Конвенции и рассматривается ниже. Процедуры рассмотрения дел в Международном Суде, которые получили дальнейшее развитие в ходе его судебной практики, изложены в Статуте Международного Суда.

Принимая решения о том, куда передать спор – в Международный Суд или в арбитражный трибунал, Стороны могут пожелать рассмотреть ряд практических вопросов. Как правило, Международный Суд представляет собой незыблемую систему с четко отработанной процедурой, в то время как стороны в арбитражном разбирательстве устанавливают свои собственные правила процедуры (каковыми в случае Орхусской конвенции являются правила, указанные в приложении II), которые могут быть изменены в интересах данного дела и с соблюдением применимых норм международного права. Международный Суд насчитывает в своем составе 15 судей, специализирующихся в области публичного международного права, которые в ряде случаев имеют опыт рассмотрения природоохранных дел. Что же касается арбитражного суда, то он избирается специально для данного конкретного случая. Арбитры могут специализироваться в вопросе, который является предметом рассмотрения, а также в вопросах культуры и права стран, которые являются сторонами спора. Как правило, у Международного Суда есть очень много дел, которые ожидают своего часа, поэтому новые дела занимают свое место в очереди. До вынесения постановления по делам может пройти от 4 до 5 лет и даже больше. Стороны спора могут ознакомиться с регистром Суда, чтобы получить представление о том, сколько может пройти времени до того, как их дело будет рассмотрено. В случае же арбитражного разбирательства у них будет возможность в большей степени контролировать соблюдение графика. Арбитражные суды учреждаются в каждом конкретном случае. В соответствии с Конвенцией, время разбирательства определяется конкретными сроками, указанными в приложении II, и потребностями самого дела. Судебные издержки в случае разбирательства в Международном Суде будут ниже, чем в случае арбитража, поскольку Стороны арбитражного разбирательства должны платить арбитрам, в том числе путевые и другие расходы. Международный Суд проводит заседания в собственных служебных помещениях, а работающие в нем судьи получают зарплату.

**3. Если стороны спора приняли оба средства урегулирования спора, указанные в пункте 2 выше, то спор может быть передан только в Международный Суд, если только стороны не договорились об ином.**

Если обе стороны заявили в письменном виде, что они признают оба варианта обязательного урегулирования спора, т.е. арбитраж и Международный Суд, то приоритет отдается Международному Суду. Однако если стороны спора решили представить дело на арбитражное разбирательство, они должны однозначно заявить, что они согласны на такой вариант.

## Статья 17

### *ПОДПИСАНИЕ*

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

Статья 17 устанавливает процедуру подписания Конвенции ее будущими Сторонами. Подписание той или иной конвенции играет, в частности, определенную роль в официальном признании согласованного текста. (См. комментарий к статье 22.) Подписание производится должным образом уполномоченными представителями государства или региональной организации экономической интеграции. Региональная организация экономической интеграции представляет собой организацию, созданную суверенными государствами данного региона. Для того чтобы такая организация могла стать Стороной Конвенции, ее государства-члены должны передать ей компетенцию в отношении некоторых вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией, при этом данная организация должна быть надлежащим образом уполномочена, в соответствии с ее внутренними правилами процедуры, подписывать, ратифицировать, принимать или утверждать Конвенцию или присоединиться к ней. В пункте 2 d) статьи 2 Конвенции конкретно указаны учреждения региональных организаций экономической интеграции, о которых говорится в статье 17, как подпадающие под определение государственного органа. Европейское сообщество (ЕС) – наиболее известный пример региональной организации экономической интеграции, однако аналогичные структуры возникают также и в других частях мира. Подписывая Конвенцию, ЕС сделало заявление, которое предусматривается пунктом 5 статьи 19 в случае ратификации, принятия, утверждения или присоединения (см. приложение II).

Подписание той или иной конвенции не имеет обязательной силы для потенциальной Стороны, если конвенция нуждается в ратификации. Однако, в соответствии с Венской конвенцией о праве договоров (статья 17), после подписания страной данной конвенции она обязана воздерживаться от действий, которые могли бы нанести ущерб предмету и цели конвенции. Предмет и цель Орхусской конвенции изложены, в частности, в ее преамбуле и в статье 1.

По прошествии периода, в течение которого Конвенция открыта для подписания, любая потенциальная Сторона, которая намерена участвовать в Конвенции, должна пройти процедуру присоединения, предусмотренную в пункте 2 статьи 19.

После принятия Конвенции в Орхусе 25 июня 1998 года ее подписали 36 будущих Сторон. К 21 декабря 1998 года – дате завершения периода подписания – Конвенцию подписало 40 будущих Сторон (39 государств и одна региональная организация экономической интеграции).

## Статья 18

### *ДЕПОЗИТАРИЙ*

**В качестве Депозитария настоящей Конвенции выступает Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.**

Депозитарий конвенции выполняет важные официальные функции. Он, в частности, является хранителем и источником информации о конвенции и ее статусе (подписанные экземпляры, хранение инструментов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, вступлении в силу и т.д.).

Депозитарием Орхусской конвенции, как и в случае многих других договоров, является Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций. Конвенция возлагает на Генерального секретаря функции, касающиеся, в частности:

- утверждения и принятия поправок (статья 14);
- урегулирования споров (статья 16);
- вступления в силу Конвенции и выхода из нее (статьи 19 и 21); и
- хранения Конвенции (статья 22).

В настоящее время обычная практика заключается в назначении депозитарием компетентного органа либо международной организации, либо государства, в рамках которого проходили переговоры. В данном случае переговоры проходили под эгидой Европейской комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), поэтому было логично назначить Депозитарием Орхусской конвенции Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.

Функции депозитария определяются самим договором. Правила обычного международного права, кодифицированные в статьях 76-80 Венской конвенции о праве договоров 1969 года, заполняют любые имеющиеся пробелы. Как правило, функции депозитария носят международный характер, поэтому в процессе их выполнения депозитарий обязан действовать беспристрастно. Кроме того, депозитарий хранит подлинник текста договора и относящиеся к нему документы (подписи, ратификации, присоединения, оговорки, уведомления и другие сообщения). В эти функции может также входить контроль и наблюдение, когда необходимо проверить, представлены ли документы в надлежащей форме и выполнены ли условия, необходимые для вступления в силу данного инструмента. Подтверждение копий подлинных текстов, подготовка перевода текста и исправление ошибок в соответствующих документах – дополнительные функции, кодифицированные в Венской Конвенции. Если между какой-либо Стороной и депозитарием возникают разногласия по поводу выполнения им своих функций, то депозитарий должен довести этот вопрос до сведения других Сторон.

## Статья 19

### ***РАТИФИКАЦИЯ, ПРИНЯТИЕ, УТВЕРЖДЕНИЕ И ПРИСОЕДИНЕНИЕ***

Государство будет связано условиями договора только в том случае, если оно предпринимает шаги, свидетельствующие о его согласии быть связанным этими условиями. Ратификация, принятие, утверждение и присоединение – полномочные действия, посредством которых будущая Сторона заявляет перед международным сообществом, что она считает себя связанной данным договором. В статье 19 устанавливаются некоторые критерии и процедуры для государства и региональных организаций экономической интеграции, которые желают стать Стороной Конвенции.

#### **1. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению подписавшими ее государствами и региональными организациями экономической интеграции.**

Потенциальные Стороны, как правило, показывают свое намерение быть связанными многосторонними природоохранными соглашениями путем сдачи депозитарию на хранение документа о ратификации, принятии или утверждении. Термины «ратификация», «принятие» и «утверждение» означают процессы, которые используются в различных странах для достижения одного и того же результата: взятие на себя страной правового обязательства подчиняться требованиям Конвенции. Во многих государствах договор должен сначала пройти внутренние политические процедуры, прежде чем он может быть ратифицирован, принят или утвержден. Это зависит от внутреннего законодательства. В большинстве стран, подписавших Конвенцию, ратификация, принятие или утверждение входят в функцию министерства иностранных дел, которое консультируется с министерством окружающей среды. Обычно министерство окружающей среды обязано подготовить оценку любых изменений, которые необходимо внести во внутреннее законодательство в целях осуществления Конвенции.

В большинстве стран договор может быть ратифицирован, принят или утвержден только после согласия парламента. Процедура получения такого согласия, как правило, изложена в конституции. В некоторых случаях парламент должен принять закон, конкретно предусматривающий ратификацию, принятие и признание того или иного договора. В других случаях парламент дает «молчаливое согласие». В случае молчаливого согласия правительство лишь информирует парламент о том, что по такому-то вопросу заключено такое-то соглашение и что в этом случае специального закона об утверждении не требуется. В других случаях внутреннее законодательство потенциальной Стороны должно быть приведено в соответствие с договором на момент его ратификации, принятия или утверждения парламентом.

Решение ратифицировать, принять или утвердить обычно предполагает, что Сторона готова осуществить данную конвенцию. Подготовка может быть проведена путем оценки изменений, которые необходимо внести в законодательство в связи с этой конвенцией. В ряде стран, например в Чешской Республике, были созданы официальные рабочие группы для оценки последствий ратификации Орхусской конвенции для внутреннего законодательства и

политики. В чешскую рабочую группу вошли сотрудники министерств, представители природоохранных ведомств, муниципалитетов, НПО и ученые. В Словении и Эстонии для осуществления процесса ратификации были назначены сотрудники министерства окружающей среды и министерства иностранных дел. В ряде стран свою лепту в процесс ратификации внесли представители муниципалитетов, управления омбудсмана, члены парламента и представители деловых кругов.

**2. Настоящая Конвенция открыта для присоединения для государств и региональных организаций экономической интеграции, указываемых в статье 17, с 22 декабря 1998 года.**

Когда срок, отведенный для подписания Конвенции (22 декабря 1998 года), истек, она была открыта для присоединения государств и региональных организаций экономической интеграции, которые в противном случае могли бы ее подписать. Речь в данном случае идет конкретно о государствах, которые входят в состав или обладают консультативным статусом при ЕЭК ООН, или же о региональных организациях экономической интеграции в составе государств-членов, как указано в статье 17. Присоединение – процесс аналогичный ратификации. Он позволяет потенциальным Сторонам, которые не уложились в сроки подписания, взять на себя обязательства по Конвенции. Как и в случае ратификации, точный процесс зависит от конституционного порядка.

**3. Любое другое государство, не указываемое в пункте 2 выше, которое является государством – членом Организации Объединенных Наций, может присоединиться к Конвенции с согласия Совещания Сторон.**

Орхусская конвенция не ограничивается регионом ЕЭК ООН. В пункте 3 однозначно говорится о том, что к Конвенции может присоединиться любое другое государство из любого другого региона мира, если оно является членом Организации Объединенных Наций и если совещание Сторон не возражает против этого. Это конкретно означает, что самый ранний срок, когда государство, которое не является членом ЕЭК ООН и не имеет при ней консультативного статуса, может стать Стороной, – это после вступления Конвенции в силу и проведения первого Совещания Сторон.

**4. Любая упомянутая в статье 17 организация, которая становится Стороной настоящей Конвенции, при том что ни одно из государств – членов этой организации не является Стороной настоящей Конвенции, связана всеми обязательствами, предусмотренными настоящей Конвенцией. В случае, когда одно или большее число государств-членов такой организации являются Сторонами настоящей Конвенции, данная организация и ее государства-члены принимают решение о своей соответствующей ответственности за выполнение своих обязательств по настоящей Конвенции. В таких случаях данная организация и ее государства-члены не могут одновременно пользоваться правами, предусмотренными в настоящей Конвенции.**

Права и обязательства региональных организаций экономической интеграции, таких, как Европейское сообщество, которые становятся Стороной Конвенции, определяются пунктом 4. Здесь более важно то, что организация и государства-члены которые также являются Сторонами Конвенции, должны решить вопрос о своих соответствующих компетенциях в отношении обязательств по Конвенции. В этом положении закрепляется понятие суверенного равенства путем исключения совпадающих прав и обязательств между соответствующими организациями и ее государствами-членами. (См. также статью 11 о том, как делится право голоса между региональными организациями экономической интеграции и ее членами.)

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

Кроме того, соответствующие компетенции региональных организаций экономической интеграции и ее государств-членов должны быть указаны в документе о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, сданном Депозитарию на хранение данной организацией. Если произошло существенное изменение в соответствующих компетенциях, например в связи с изменением договора, учреждающего данную организацию, то эта организация должна соответствующим образом информировать Депозитария.

## Статья 20

### **ВСТУПЛЕНИЕ В СИЛУ**

**1. Настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после сдачи на хранение шестнадцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.**

За исключением ограниченных обязательств, возникающих в результате подписания договора (см. комментарий к статье 17), Стороны договора не связаны его условиями до тех пор, пока договор не вступит в силу. Договор вступает в силу для конкретной Стороны только тогда, когда она ратифицирует, примет или утвердит этот договор или присоединится к нему и сдаст депозитарию на хранение соответствующий документ (см. статью 19) и пока не выполнит любое другое предварительное условие вступления договора в силу. Здесь важно подчеркнуть, что сам факт ратификации, принятия или утверждения договора потенциальной Стороной или присоединения к нему недостаточен – депозитарию должны быть сданы на хранение документы, подтверждающие совершение этих действий. В соответствии с Орхусской конвенцией, для ее вступления в силу необходимо, чтобы Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций было сдано на хранение 16 таких документов, и только после сдачи 16-го документа она вступает в силу на 90-й день. Таким образом, если ратификация представляет собой внутреннюю процедуру, которая налагает на страну юридические обязательства по соблюдению требований Конвенции, то стать новой Стороной данной Конвенции она сможет лишь в результате сдачи на хранение соответствующему уполномоченному органу документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении. После вступления договора в действие он приобретает обязательную силу только во взаимоотношениях между теми Сторонами, которые сдали Депозитарию свои документы о совершении указанных действий.

**2. Для целей пункта 1 выше любой документ, сданный на хранение какой-либо региональной организацией экономической интеграции, не рассматривается в качестве дополнительного к документам, сданным на хранение государствами-членами такой организации**

Пункт 2 предусматривает, что при установлении даты вступления Конвенции в силу, региональная организация экономической интеграции не учитывается, если Сторонами Конвенции являются также ее государства-члены. Однако, если государства-члены региональной организации экономической интеграции не передали ей всю компетенцию во всех вопросах, относящихся к Конвенции, то юридические последствия сдачи на хранение такого документа неясны. (См. также комментарий к пункту 4 статьи 19).

**3. Для каждого государства или каждой организации, которые указаны в статье 17 и которые ратифицируют, принимают или утверждают настоящую Конвенцию или присоединяются к ней после сдачи на хранение шестнадцатого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, настоящая Конвенция вступает в силу на**

**девяностый день после даты сдачи на хранение таким государством или организацией документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении.**

Когда потенциальная Сторона представляет свой документ после сдачи на хранение 16-го документа, Конвенция вступает в силу для такой потенциальной Стороны на 90-й день после сдачи на хранение ее собственного документа. Например, если государство представляет 17-й документ через десять дней после представления 16-го документа, то Конвенция вступает в силу для этого государства через десять дней после ее вступления в силу для остальных 16.

#### Деятельность до вступления в силу

Резолюция Сторон, подписавших Конвенцию, предусматривает некоторые виды деятельности и устанавливает нормы для подписавших ее стран до вступления Конвенции в силу. Прежде всего Стороны берут на себя обязательство *прилагать усилия для максимального осуществления Конвенции до ее вступления в силу* и рекомендуют в связи с таким «скорейшим вступлением» учитывать Софийские руководящие принципы.

Пока Конвенция не вступит в силу, страны, которые ее подписали, проводят свои совещания в качестве Сторон, подписавших Конвенцию. Совещание Сторон, подписавших Орхусскую конвенцию, было создано Комитетом ЕЭК по экологической политике в соответствии с призывом, содержащимся в резолюции. В резолюции предусматривается учреждение совещания Сторон, подписавших Конвенцию, «открытого для всех членов ЕЭК и наблюдателей, для выявления мероприятий, которые необходимо осуществить до вступления Конвенции в силу, для информирования Комитета о ходе ратификации Конвенции и для подготовки первого совещания Сторон». Стороны, подписавшие Конвенцию, также призвали учредить в достаточной степени укомплектованный секретариат с выделением адекватного бюджета.

Первое совещание Сторон, подписавших Конвенцию, состоялось в Кишиневе (Республика Молдова) 19-21 апреля 1999 года. На этом совещании 23 страны сообщили о том, что они ратифицируют Конвенцию к концу 2000 года.

Совещание Сторон решило учредить целевые группы для рассмотрения: механизмов соблюдения (ведущая страна: Соединенное Королевство), регистров выделения и переноса загрязнителей (ведущая страна: Чешская Республика) и участия общественности в процедурах, связанных с преднамеренным высвобождением генетически измененных организмов (ведущая страна: Австрия). Совещание также решило рассмотреть возможность создания целевой группы по вопросам доступа к правосудию и обратилось с призывом к правительствам, международным организациям и НПО назначить координационные центры по Конвенции.

В своей резолюции Стороны, подписавшие Конвенцию, обратились с призывом к Комитету ЕЭК ООН по экологической политике всесторонне учитывать эти мероприятия в рамках своей программы работы. Выводы совещания Сторон, подписавших Конвенцию, были официально утверждены в сентябре 1999 года Комитетом на его шестой сессии. Комитету, который несет ответственность за Конвенцию до ее вступления в силу, также поручено организовать второе совещание Сторон, которое намечено провести в Дубровнике в июле 2000 года.

## Статья 21

### ***ВЫХОД ИЗ КОНВЕНЦИИ***

**В любое время по истечении трех лет со дня вступления в силу настоящей Конвенции в отношении какой-либо Стороны эта Сторона может выйти из Конвенции путем направления письменного уведомления Депозитарию. Любой такой выход приобретает силу на девяностый день после даты получения уведомления о нем Депозитарием.**

Конвенции имеют обязательную силу для Сторон только до тех пор, пока они согласны оставаться связанными ее обязательствами. В случае Орхусской конвенции Сторона будет связана ее обязательствами в течение минимум трех лет и 90 дней. Однако, если Сторона решит по истечении трех лет со дня вступления Конвенции в силу для этой Стороны выйти из нее, то она может это сделать в соответствии с процедурой, установленной в пункте 21. Сторона, желающая выйти из Конвенции, должна направить Депозитарию письменное уведомление о своем намерении.

Внутренняя процедура принятия решения о выходе определяется конституционным порядком данной Стороны. Последствия выхода заключаются в освобождении прежней Стороны от любых будущих международных обязательств, вытекающих из Конвенции, и исключении для нее возможности пользоваться в будущем любыми международными выгодами, обусловленными Конвенцией.

## Статья 22

### *АУТЕНТИЧНЫЕ ТЕКСТЫ*

**Подлинник настоящей Конвенции, английский, русский и французский тексты которой являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.**

Когда принимается окончательный проект договора, его «аутентичность» должна быть подтверждена представителем каждой потенциальной Стороны, как правило, путем подписания договора. Подтверждение аутентичности означает, что данный текст договора – это фактический текст, который был согласован участниками переговоров, и устанавливает, что каждая потенциальная Сторона, которая его подписала, согласна, в принципе, с его редакцией.

Статья 22 предусматривает, что равно аутентичные тексты Орхусской конвенции составлены на английском, французском и русском языках. Все аутентичные тексты Конвенции имеют одинаковую силу и содержащиеся в ней формулировки имеют одно и то же значение в каждом тексте. Однако случаи разночтений между аутентичными языковыми вариантами могут все же возникать. Они разрешаются только путем переговоров и внесением поправки в один или более вариантов. Добавление еще одного аутентичного варианта (например, варианта текста на четвертом языке в случае данной Конвенции) предполагает необходимость внесения поправки в соответствующую статью Конвенции (в данном случае в статью 22).

**В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшиеся, должны образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.**

**СОВЕРШЕНО в Орхусе (Дания) двадцать пятого июня одна тысяча девятьсот девяносто восьмого года.**