



РАМОЧНАЯ КОНВЕНЦИЯ ВОЗ
ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА

**Конференция Сторон
Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе
против табака**

Пятая сессия

Сеул, Республика Корея, 12–17 ноября 2012 г.

Пункт 8.6 предварительной повестки дня

FCTC/COP/5/24

28 июня 2012 г.

Рассмотрение роли Президиума Конференции Сторон

Доклад Секретариата

ВВЕДЕНИЕ

1. В ходе четвертой сессии Конференции Сторон (КС) на ее рассмотрение была представлена записка, озаглавленная «Рассмотрение роли Президиума Конференции Сторон»¹. В записке выражалось мнение Президиума, что, учитывая изменения, происходящие в работе Президиума и Секретариата, необходима дополнительная ясность в отношении его полномочий. В записке были приведены следующие примеры направлений, считающихся имеющими особую важность: отсутствие мандата, касающегося представления проектов решений Конференции Сторон; отсутствие мандата, касающегося надлежащего решения вопроса о продлении контракта руководителя Секретариата; и непредвиденные вопросы управления. По результатам рассмотрения этой записки Конференция Сторон предложила Секретариату Конвенции в консультации с Президиумом «разработать и представить Конференции Сторон на ее пятой сессии рекомендации в отношении того, каким образом решить вопросы, содержащиеся [в документе FCTC/COP/4/26], включая возможные бюджетные последствия этих рекомендаций»².

2. В соответствии с этой просьбой, Секретариатом в консультации с Президиумом был подготовлен настоящий документ. В нем рассматривается роль Президиума, установленная в Правилах процедуры Конференции Сторон, утвержденных на его первой сессии (Женева, 6–17 февраля 2006 г.), а также особые функции, порученные Президиуму на основании решений Конференции Сторон. В нем также

¹ Документ FCTC/COP/4/26.

² См. решение FCTC/COP4(24).

рассматривается роль президиумов руководящих органов других конвенций в системе Организации Объединенных Наций и вне ее. Документ завершается рекомендациями Конференции Сторон и оценкой любых возможных бюджетных последствий этих рекомендаций.

Роль Президиума согласно Правилам процедуры Конференции Сторон

3. В Правилах процедуры Конференции Сторон конкретная роль Президиума определена в Правилах 21, 6, 9 и 19. В Правиле 21 говорится, что Президиум должен избираться по окончании каждой очередной сессии Конференции Сторон и что члены Президиума будут являться должностными лицами следующей сессии, а также любой промежуточной внеочередной сессии Конференции Сторон. Согласно Правилам 6 и 9, Секретариат должен проводить консультации с Президиумом при подготовке повестки дня и любой дополнительной повестки дня для каждой сессии Конференции Сторон. И наконец, согласно Правилу 19, Президиум должен производить проверку полномочий представителей и отчитываться об этом перед Конференцией Сторон. Никакой другой дополнительной роли для Президиума в Правилах процедуры не предусмотрено.

4. Правила процедуры также возлагают на Председателя Конференции Сторон функции, касающиеся проведения сессий Конференции Сторон¹, включая открытие и закрытие сессии, проведение ее работы и голосование.

Специальные функции, предоставленные Президиуму на основании решений Конференции Сторон

5. Специальные функции, которыми, согласно решениям Конференции Сторон, наделяется Президиум, разделяются на несколько общих категорий: назначение руководителя Секретариата и возобновление этого назначения; функции, касающиеся разработки протоколов, рекомендаций по выполнению решений и схемы отчетности в рамках Конвенции; определение места и времени проведения сессий Конференции Сторон и вспомогательных органов; статус рабочих планов и бюджетов, утверждаемых Конференцией Сторон; аккредитация неправительственных организаций (НПО) в качестве наблюдателей; определение порядка, посредством которого Стороны или регионы могут делать назначения во вспомогательные органы; и наконец, рекомендации, касающиеся роли Президиума.

6. *Назначение руководителя Секретариата Конвенции и возобновление этого назначения.* Согласно решению, принятому в ходе первой сессии Конференции Сторон, Президиуму поручается подготовка, в консультации с Секретариатом ВОЗ, должностных обязанностей лица, занимающего пост руководителя Секретариата Конвенции, рассмотрение краткого списка правомочных кандидатов и рекомендация

¹ См. Правила 21, 22, 23, 24, 35, 36.2, 37, 41, 44, 45, 50.4, 52, 53 и 54 Правил процедуры.

одного кандидата для заполнения этой вакансии¹. Помимо этого, избранный в ходе третьей и четвертой сессий Конференции Сторон Президиум с представителем от каждого региона, образует Группу по оценке, задача которой состоит в том, чтобы готовить рекомендации для Генерального директора по вопросу о продлении срока полномочий руководителя Секретариата Конвенции². Учитывая оба эти решения, Конференция Сторон в ходе своей четвертой сессии также поручила Президиуму предложить при поддержке со стороны Секретариата Конвенции процедуру назначения руководителя Секретариата Конвенции, в том числе срок его или ее полномочий, а также рекомендации в отношении рассмотрения вопроса о продлении срока полномочий на рассмотрение Конференции Сторон на ее пятой сессии.

7. *Функции, касающиеся разработки протоколов, рекомендаций по осуществлению решений и схемы отчетности в рамках Конвенции.* На своей первой сессии Конференция Сторон предложила Президиуму сформулировать рекомендации о подготовке экспертами из регионов типовой схемы протокола о незаконной торговле табачными изделиями и протокола о трансграничной рекламе и рассмотреть вопрос о том, отвечают ли эти типовые схемы достаточно высоким требованиям для представления их Конференции Сторон на ее второй сессии³. Конференция Сторон также поручила Президиуму принимать проекты руководящих принципов осуществления, подготовленные рабочими группами, до того, как эти руководящие принципы представляются на рассмотрение Конференции Сторон⁴. Секретариату Конвенции также поручалось обеспечить, в консультации с Президиумом, доступ Сторон к проектам руководящих принципов, подготовленным рабочими группами⁵. Кроме того, Конференция Сторон предложила Президиуму изучить и пересмотреть схему отчетности РКБТ ВОЗ, а также сформулировать рекомендации по стандартизации и согласованию данных и механизмов сбора данных в связи со схемой отчетности⁶.

8. *Место и время проведения сессии Конференции Сторон и вспомогательных органов.* Конференция Сторон поручила Президиуму принимать решения в отношении времени и места проведения сессий Межправительственного органа по переговорам⁷, а также третьей, четвертой и пятой сессий Конференции Сторон⁸.

¹ См. решение FCTC/COP1(10).

² См. решение FCTC/COP4(6).

³ См. решение FCTC/COP1(16).

⁴ См. решения FCTC/COP1(15), FCTC/COP2(8) и FCTC/COP2(14).

⁵ См. решения FCTC/COP3(9), FCTC/COP3(11), FCTC/COP3(15), FCTC/COP3(16), FCTC/COP4(9) и FCTC/COP4(10).

⁶ См. решения FCTC/COP2(9), FCTC/COP3(17) и FCTC/COP4(16).

⁷ См. решения FCTC/COP2(12) и FCTC/COP3(6).

⁸ См. решения FCTC/COP2(15), FCTC/COP3(22) и FCTC/COP4(25).

9. *Статус планов работы и бюджетов.* Конференция Сторон предложила Секретариату регулярно информировать Президиум о состоянии планов работы и бюджетов, утвержденных Конференцией Сторон¹, а также осуществлять руководство Секретариатом при рассмотрении им хода работы по мобилизации ресурсов и эффективности механизмов оказания помощи в поддержке осуществления РКБТ ВОЗ. На этой основе Секретариат представит доклад и рекомендации пятой сессии Конференции Сторон².

10. *Аккредитация НПО в качестве наблюдателей.* Конференция Сторон предложила Президиуму рассматривать заявки НПО по аккредитации в качестве наблюдателей при Конференции Сторон, а также соответствующие доклады, подготавливаемые Секретариатом, и формулировать рекомендации в этом отношении для Конференции Сторон³.

11. *Процесс назначений во вспомогательные органы.* Президиуму также было предложено определить процедуру и сроки назначений представителей Сторон в некоторые рабочие группы и группы экспертов⁴.

12. *Роль Президиума.* В заключение Секретариату было предложено подготовить, в консультации с Президиумом, и представить Конференции Сторон на его пятой сессии рекомендации в отношении того, каким образом решать вопросы, касающиеся роли Президиума, содержащиеся в документе FCTC/COP/4/26, включая возможные бюджетные последствия рекомендаций⁵.

Обзор соответствующей практики в рамках других договоров

13. В данном разделе рассматриваются официальные и специальные функции, которыми наделяются президиумы (или эквивалентные им органы) руководящих органов различных конвенций в системе Организации Объединенных Наций и вне ее.

¹ См. решения FCTC/COP3(19) и FCTC/COP4(20).

² См. решение FCTC/COP4(17).

³ См. решения FCTC/COP2(6) и FCTC/COP4(23).

⁴ См. решения FCTC/COP4(11), FCTC/COP4(12) и FCTC/COP4(13).

⁵ См. решение FCTC/COP4(24).

14. Официальными функциями президиумов являются такие функции, которые включены в правила процедуры руководящих органов рассматриваемых конвенций¹. Система руководства большинства рассмотренных конвенций предусматривает три основные формальные сессионные функции президиума и его президента или председателя, а также одну формальную межсессионную функцию. Сессионные задачи состоят в том, чтобы исполнять обязанности должностных лиц сессий конференции сторон; осуществлять проверку полномочий участников конференции сторон и представлять доклад сторонам; и выполнять особые функции, предоставляемые президенту или председателю президиума в отношении проведения сессий конференции сторон. Формальная межсессионная функция, предусматриваемая в большинстве договорных режимов, которые подверглись изучению, состоит в подготовке повестки дня или каких-либо необходимых дополнительных повесток дня для сессий конференции сторон. Как отмечено в пунктах 3 и 4 выше, Правила процедуры Конференции Сторон РКБТ ВОЗ также предусматривают эти формальные функции, которыми наделяются Президиум и Председатель.

15. Президиумы других рассмотренных договорных органов также наделены рядом общих специальных межсессионных функций. В некоторых договорах созданы специальные вспомогательные органы для выполнения этих межсессионных функций, вытекающих из соответствующей конвенции и правил процедур. Например, такими органами являются: Расширенный президиум²; Постоянный комитет³ (в одном случае постоянный комитет именуется Комитетом по науке и технологии⁴); и менее формальные расширенные или укрупненные президиумы⁵.

¹ Были рассмотрены следующие конвенции: Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базельская конвенция), Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (Стокгольмская конвенция), Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (Роттердамская конвенция), Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций по изменению климата и Киотский протокол, Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (UNCCD), Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (UNTOC), Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (UNCAC), Конвенция о биологическом разнообразии (CBD), включая Картахенский протокол по биобезопасности и Нагойский протокол о доступе к генетическим ресурсам и совместном использовании на справедливой и равной основе выгод от их применения, Конвенция по международной торговле находящимися под угрозой исчезновения представителями дикой фауны и флоры (CITES), Венская конвенция по защите озонового слоя и Монреальский протокол, и Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение (Рамсарская конвенция). Структуры договорных органов девяти основных конвенций по правам человека и многих конвенций Международной организации труда столь отличались от структур других договорных органов, что для целей сравнения они были непригодны.

² Базельская конвенция.

³ CITES и Рамсарская конвенция.

⁴ UNCCD.

⁵ UNTOC и UNCAC.

16. К наиболее распространенным специальным функциям президиумов относятся: установление даты и места проведения сессий конференции сторон; надзорные функции, с точки зрения плана работы и бюджета; управление процессом назначений во вспомогательные и другие органы; и консультативные функции в отношении разработки протоколов руководящих принципов осуществления и отчетных механизмов конвенции. И здесь, как отмечается в пунктах 7, 8, 9 и 11 выше, Президиум Конференции Сторон РКБТ ВОЗ также осуществляет эти специальные межсессионные функции в соответствии с решениями Конференции Сторон.

17. У президиумов других рассмотренных договорных органов также имеются специальные функции, которые встречаются реже. К ним относится назначение руководителя секретариата конвенции (и возобновление этого назначения), а также аккредитация неправительственных организаций в качестве наблюдателей. И здесь, как отмечается в пунктах 6 и 10 выше, Президиум Конференции Сторон РКБТ ВОЗ также обладает подобными специальными межсессионными функциями. Одной специальной межсессионной функцией, общей для президиумов некоторых других договорных органов, но которая не выделяется особым образом в контексте РКБТ ВОЗ, является роль связующего звена со Сторонами в их соответствующих регионах.

18. К двум дополнительным специальным межсессионным функциям, которые гораздо реже отмечаются у президиумов других договорных органов, относится функция получения докладов от постоянных вспомогательных органов и выявление конфликтов интересов в отношении лиц, назначаемых в экспертные и другие постоянные вспомогательные органы. Первая ситуация имеет место, например, в отношении Рамсарской конвенции, в рамках которой Совет по научному и техническому рассмотрению направляет Конференции Сторон свой план работы и отчеты о ходе работы по осуществлению через постоянный комитет, который осуществляет межсессионные функции¹. Пример другой ситуации дает Президиум Конференции Сторон Стокгольмской конвенции и Роттердамской конвенции, который наделен специальными полномочиями исследовать возможные конфликты интересов назначаемых правительством лиц в Комитет по рассмотрению устойчивых органических загрязнителей и Комитет по рассмотрению химических веществ, соответственно². Президиум Конференции Сторон РКБТ ВОЗ не наделен аналогичными специальными функциями, однако следует отметить, что в этих функциях, в соответствии с нынешней схемой системы управления РКБТ ВОЗ, нет необходимости.

19. В конечном счете, отмечается ряд других специальных межсессионных функций, которыми наделяются некоторые из президиумов или постоянных комитетов и которые специфичны для отдельных договорных органов. Примеры этих функций приведены ниже:

¹ Рамсарская конвенция, Резолюция VII.1 (1999).

² Стокгольмская конвенция, Решение SC-1/8; Роттердамская конвенция, Решение RC-1/7.

- (a) проведение переговоров о меморандуме взаимопонимания между договорным органом и головной организацией; предоставление прав использовать логотип договора; выполнение специфических функций по просьбе Конференции Сторон или рабочей группы; представление отчета Конференции Сторон о межсессионной деятельности президиума¹;
- (b) функции оценки и анализа в отношении институционального механизма, созданного в рамках договора²;
- (c) проведение консультации с государствами-сторонами в отношении рекомендаций, касающихся программы работы, и анализ этих рекомендаций; участие в организации межсессионных научных совещаний³;
- (d) выбор примеров передового опыта для представления в ходе Конференции Сторон⁴;
- (e) анализ результатов всемирных саммитов и представление отчета Конференции Сторон; разработка предложений по проведению совещаний; консультирование бенефициариев финансовой помощи⁵;
- (f) отбор получателей премий; проведение анализа в целях снижения расходов⁶; и
- (g) рассылка приглашений участникам заседаний комитета по проверке полномочий или различных рабочих групп; обсуждение и рассмотрение неотложных проектов резолюций; утверждение выставок, устраиваемых в ходе Конференции Сторон; рассмотрение вопроса о проведении в жизнь положений Конвенции⁷.

¹ Расширенное бюро Базельской конвенции, Решение VI/36, Решение III/28 и Решение VI/39.

² Президиум UNCCD, Решение 6/COP.9, и Комитет UNCCD по науке и технологии, Решение 12/COP.4 и Решение 16/COP.8.

³ Комитет UNCCD по науке и технологии, Решение 13/COP.3, Решение 18/COP.5 и Решение 14/COP.8.

⁴ UNCAS, Резолюция 1/8.

⁵ CBD, Приложение к Решению VI/21, Решение VI/27 и Приложение к Решению VIII/5.

⁶ Постоянный комитет Рамсарской конвенции, Резолюция VII.1(1999).

⁷ CITES, например Резолюция Conf 14 2, Резолюция Conf 8 4 (Rev CoP15), Резолюция Conf 11 7 (Rev CoP14), Резолюция Conf 11 3 (Rev CoP15), Резолюция Conf 12 10 (Rev CoP15), Резолюция Conf 11 21 (Rev CoP15) и Резолюция Conf 12 3 (Rev CoP15).

Рекомендации Конференции Сторон, включая возможные бюджетные последствия

20. На основе изучения четырех основных источников, указанных выше (Правила процедуры Конференции Сторон; периодические специальные функции, которыми Конференция Сторон наделяет Президиум; три основных направления, изложенных Президиумом в документе FCTC/COP/4/26; и международная практика президиумов или аналогичных органов других договорных руководящих органов), Секретариат Конвенции, в консультации с Президиумом, представляет изложенные ниже рекомендации на рассмотрение Конференции Сторон.

21. Один подход мог бы состоять в том, что Конференция Сторон создаст вспомогательный орган, конкретно предназначенный для работы по межсессионным вопросам, которые могут возникнуть, и ограничить сессионные функции Президиума. Вспомогательный орган может принять форму расширенного президиума, в состав которого могли бы входить члены нынешнего и предыдущего президиумов Конференции Сторон и, кроме этого, представители Сторон, включая те Стороны, которые будут принимать у себя будущие сессии Конференции Сторон. Для увеличения численности этого органа потребуется дополнительное финансирование для покрытия дорожных и суточных расходов каждого дополнительного участника. Для информации: стоимость проведения двухдневного совещания Президиума в составе членов этого органа, прибывающих из столиц, составляет в среднем 40 000-45 000 долл. США с учетом стоимости синхронного перевода на два языка. Эти расходы могут возрасти по меньшей мере вдвое, если будет создан расширенный Президиум с участием членов нынешнего и предыдущего Президиумов, представляющих столицы, в связи с дополнительными издержками на проезд и возможным синхронным переводом и письменным переводом документов, если будут такие запросы в связи с более широким представительством и тем фактом, что Правило 57 Правил процедуры Конференции Сторон устанавливает, что арабский, китайский, английский, французский, русский и испанский языки являются официальными и рабочими языками Конференции Сторон, и применяется также, с соответствующими поправками, в отношении сессий вспомогательных органов.

22. Другой подход мог бы состоять в том, чтобы формализовать важнейшие периодические специальные функции Президиума. Наиболее важные периодические специальные функции предусматривают:

- (a) выборы руководителя Секретариата и проведение оценки его работы в связи с продлением срока его или ее полномочий;
- (b) содействие процессу назначений во вспомогательные органы Конференции Сторон;
- (c) разработку руководящих указаний по вопросу об осуществлении плана работы и бюджета, а также анализ и надзор по этим вопросам;

- (d) разработку, по мере необходимости, руководящих указаний при подготовке докладов и/или рекомендаций и подготовку проекта решений, представляемых Конференции Сторон;
- (e) принятие решений о времени и месте проведения сессий Конференции Сторон и вспомогательных органов; и
- (f) рассмотрение заявок НПО на аккредитацию в качестве наблюдателей при Конференции Сторон и выработку рекомендаций в этом отношении для Конференции Сторон.

23. Признание этих функций в качестве постоянных функций Президиума обеспечит большую ясность в отношении межсессионной роли Президиума, но, как ожидается, не будет иметь дополнительных бюджетных последствий.

24. Таким образом, Конференция Сторон рекомендуется рассмотреть вопрос о том, чтобы определить периодические специальные функции, перечисленные в пункте 22 в качестве постоянных функций Президиума, в дополнение к функциям Президиума, содержащимся в Правилах процедуры.

25. Кроме этого, Президиум рекомендует, чтобы две из его фактических межсессионных функций, которые не были созданы решением Конференции Сторон, могли быть определены для Президиума в качестве постоянных функций. Речь идет о следующих функциях:

- (i) действие в качестве связующего звена со Сторонами в их соответствующих регионах; и
- (ii) в соответствии с мандатом Конференции Сторон, осуществление общего руководства Секретариатом и оказание ему поддержки.

26. Что касается бюджетных последствий функций, изложенных в пункте 24, функция, указанная в пункте (ii), вряд ли будет иметь какие-либо бюджетные последствия, а функция, указанная в пункте (i), может иметь бюджетные последствия в зависимости от применяемых методов связи. Например, если использовать онлайн-связь или другие дистанционные технологии, то вряд ли возникнут дополнительные расходы, однако если будут личные встречи или представительство на региональных мероприятиях, то могут возникнуть дополнительные расходы для покрытия участия члена Президиума в мероприятии.

27. Если Конференция Сторон примет решение определить дополнительные функции для Президиума, как указано выше, то Конференция Сторон может также пожелать рассмотреть вопрос о том, не следует ли начинать процедуру, ведущую к избранию членов Президиума, на более раннем этапе, чем в начале каждой сессии Конференции Сторон, и не следует ли его проводить более формализованным образом.

28. Кроме того, определение дополнительных функций Президиума может осуществляться одним из двух способов: путем внесения поправок в Правила

процедуры или путем принятия общего решения Конференции Сторон. Преимущество внесения поправок в Правила процедуры состоит в том, что эти функции будут носить более официальный и, вполне возможно, более прозрачный характер, а недостаток – в том, что это усложнит любые изменения, которые Конференция Сторон может пожелать внести, чтобы учесть будущие потребности в отношении межсессионных функций Президиума. Принятие решения Конференцией Сторон было бы более гибким подходом, обеспечивающим возможность внесения Конференцией Сторон будущих корректировок.

ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ СТОРОН

29. Конференции Сторон предлагается принять настоящий доклад к сведению и представить дальнейшие руководящие указания.

= = =