

**FCTC**РАМОЧНАЯ КОНВЕНЦИЯ ВОЗ
ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА

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

Шестая сессия
Москва, Российская Федерация, 13-18 октября 2014 г.
Пункт 6.7 предварительной повестки дня

**FCTC/COP/6/27
12 июня 2014 г.**

Участие представителей общественности в сессиях Конференции Сторон РКБТ ВОЗ и ее вспомогательных органов

История вопроса

1. На предыдущих сессиях Конференции Сторон (КС) и Межправительственного органа по переговорам в отношении Протокола о незаконной торговле табачными изделиями (МОП) значительное число Сторон выразили обеспокоенность по поводу большого количества представителей табачной промышленности среди присутствующих представителей общественности. В этом контексте и во исполнение Правил 27.2 и 32 Правил процедуры КС было принято решение исключить участие представителей общественности на трех сессиях МОП, также в связи с техническими или чувствительными вопросами, обсуждаемыми на совещаниях Комитетов А и В и на заключительном пленарном заседании пятой сессии КС.
2. Указанные выше решения об исключении представителей общественности были приняты путем консенсуса. Однако несколько Сторон отметили также, что, учитывая общий принцип транспарентности принятия решений, исключение всех представителей общественности предотвратит участие неаккредитованных членов гражданского общества, академических кругов и студентов и что КС следует рассмотреть возможность создания процедур для облегчения принятия решений по этому вопросу в будущем.
3. После официального запроса, сделанного одной из Сторон в отношении включения пункта повестки дня по этому вопросу в соответствии с Правилем 7 Правил процедуры КС, и в консультации с Президиумом КС в настоящем документе рассматривается соответствующая международная практика, Правила процедуры КС и текущая практика Секретариата в отношении участия представителей общественности в сессиях КС и совещаниях вспомогательных органов, а также предлагаются меры для облегчения принятия КС решений по этому вопросу.

Международная практика

4. Самой распространенной практикой среди международных организаций и договоров является проведение совещаний, открытых для публики с возможностью для соответствующего руководящего органа принять иное решение, хотя, в общем, их правила не предусматривают конкретных критериев для закрытия совещаний для общественности.

5. Согласно международному праву, нет общего требования делать совещания открытыми, и руководящие органы многосторонних учреждений могут по своему усмотрению определять, какой практике следовать в этом отношении. Несмотря на это, большинство договоров и многосторонних организаций придерживаются политики проведения открытых совещаний, по крайней мере в отношении пленарных заседаний. Необходимость ограничений признается для вспомогательных органов и для совещаний по чувствительным вопросам, которые стороны могут пожелать провести конфиденциально.

6. В отношении КС, в отличие от ее правил, касающихся статуса наблюдателя, условия, согласно которым представители общественности могут присутствовать на пленарных заседаниях или в совещаниях вспомогательных органов, в зависимости от обстоятельств, как правило, не указаны. Физические ограничения технических средств проведения совещаний требуют, чтобы количество участвующих представителей общественности было ограниченным, однако, за исключением Статьи 5.3 Конвенции, нынешние Правила процедуры не дают существенных оснований для включения или исключения различных групп.

Правила процедуры КС¹

7. Правила 2.10 и 2.11 Правил процедуры КС определяют категории участников и виды совещаний, в которых такие участники могут или не могут принимать участие.

««публичные» совещания или заседания означают совещания или заседания, открытые для присутствия Сторон, государств и региональных организаций экономической интеграции, которые не являются Сторонами, Секретариата, межправительственных и неправительственных организаций, аккредитованных Конференцией Сторон на основании Правила 31, и представителей общественности».

«совещания или заседания в «ограниченном составе» означают совещания или заседания, созываемые для определенной цели или в исключительных обстоятельствах, которые открыты для участия Сторон и основных сотрудников Секретариата».

8. В соответствии с Правилами 27.2 и 32 Правил процедуры КС, сессии КС или заседания, или совещания вспомогательных органов являются публичными, если только КС или соответствующий вспомогательных орган не примут решение о том,

¹ Имеются по адресу: <http://www.int/fctc/cop>.

чтобы они были в ограниченном составе. Кроме того, в обоих правилах оговаривается, что они применяются в соответствии со Статьей 5.3 РКБТ ВОЗ, а именно, что:

«При разработке и осуществлении своей политики общественного здравоохранения по борьбе против табака Стороны действуют таким образом, чтобы защитить свою политику от воздействия коммерческих и других корпоративных интересов табачной промышленности в соответствии с национальным законодательством».

9. Правила процедуры также соответствуют принятой ранее резолюции Всемирной ассамблеи здравоохранения¹, которая, в частности, *«настоятельно призывает ВОЗ и ее государства-члены проявлять бдительность в отношении любых попыток табачной промышленности продолжать ее подрывную практику и обеспечивать невмешательство в разработку политики здравоохранения на любых совещаниях ВОЗ и правительств отдельных стран».*

10. Поэтому Правила 27.2 и 32 дают Сторонам возможность принять решение о проведении заседаний или совещаний «в ограниченном составе», в отличие от публичных совещаний. Однако, учитывая определение понятия «в ограниченном составе» в Правилах процедуры КС, участие в заседаниях и совещаниях «в ограниченном составе» будет исключено не только для представителей общественности, но и для аккредитованных наблюдателей. Такой результат вряд ли отражает намерение Сторон в каждом случае, и нынешние правила не дают альтернативной базы для ограничения участия.

11. Указанные выше правила с соответствующими изменениями применялись к вспомогательным органам КС (например, МОП и Комитетам А и В, которые обычно созываются во время сессии КС); однако они не применялись к межсессионным межправительственным рабочим группам или группам экспертов (членский состав которых определяется решением КС) или к рабочим группам, созданным во время сессии КС по конкретному пункту повестки дня КС (которые являются открытыми для членов группы и аккредитованных наблюдателей). Следовательно, представителям общественности не разрешается присутствовать на заседаниях этих органов. После того как Протокол о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями вступит в силу, Правила процедуры КС с соответствующими изменениями будут применяться к Совещанию Сторон Протокола (ССП) в соответствии со Статьей 33.4 Протокола, означая, что сессии СПП будут публичными (как это определено в Правиле 2.10 Правил процедуры КС), если только СПП не примет иное решение.

Текущая практика Секретариата в отношении присутствия представителей общественности и средств массовой информации

12. На основе информации, имеющейся у Секретариата, представители общественности, участвующие в сессиях КС или совещаниях ее вспомогательных органов, обычно включают лиц, связанных с бизнесом и промышленностью,

¹ Резолюция WHA54.18, имеется по адресу: <http://www.who.int/gb>.

представителей неправительственных организаций, не имеющих статус наблюдателей на КС, академических кругов и студентов.

13. В отсутствие конкретных положений в Правилах процедуры или мер, принятых КС, Секретариат до настоящего времени применял описанные ниже процедуры для участия представителей общественности и средств массовой информации, которые основаны на подобной практике, применяемой к совещаниям руководящих органов ВОЗ.

14. Представители общественности должны регистрироваться во время сессий КС и руководящих органов; они не могут зарегистрироваться заблаговременно. На стойке регистрации им предлагается заполнить стандартный бланк регистрации для представителей общественности и предъявить документ, удостоверяющий личность, после чего они получают пропуск. В связи с ограничением времени и отсутствием согласованных процедур проверки Секретариат не может удостовериться в точности информации, указанной в бланке регистрации, особенно в отношении принадлежности к тому или иному учреждению.

15. Представители общественности получают специальный пропуск с надписью «public» и номером, присвоенным Секретариатом. Этот пропуск действителен в течение только одного дня; следовательно, представителям общественности необходимо регистрироваться каждый день, когда они хотят участвовать в заседании.

16. Для представителей общественности выделяются специальные места в зале заседаний. Количество и расположение мест варьируются в зависимости от физических возможностей и планировки зала, а также от уровня участия Сторон и наблюдателей, аккредитованных на КС. По этим причинам обычно приходится ограничивать число мест, предназначенных для представителей общественности. Однако выдача пропусков с надписью «public» производится на основе принципа «первый пришел - первый обслужен», и опыт показал, что раньше всех на стойку регистрации приходят представители табачной промышленности или лица, с ней связанные.

17. Для представителей средств массовой информации существуют специальные процедуры аккредитации. Для совещаний, проводимых в Женеве, представители средств массовой информации получают аккредитацию в Секретариате в соответствии с практикой и процедурами, принятыми ВОЗ и Отделением Организации Объединенных Наций в Женеве, после представления письма с просьбой об аккредитации, подписанного их главным редактором и содержащего причины для аккредитации, даты, в которую необходима аккредитация, и после предъявления журналистского удостоверения и национального паспорта. Если совещание проводится вне Женевы, местные средства массовой информации получают аккредитацию от соответствующих органов принимающей страны, и их список представляется в Секретариат.

18. Представителям средств массовой информации, аккредитованным Секретариатом или принимающей страной, выдается специальный пропуск с надписью «media», и они размещаются на специально отведенных местах в зале заседаний, куда им разрешен доступ. Секретариат инструктирует аккредитованных

представителей средств массовой информации по таким вопросам, как брифинги средств массовой информации, доступ в залы заседаний, видео- и фотосъемка.

Возможные меры для содействия принятию решений КС и ее вспомогательными органами

19. Для сокращения времени, выделяемого на принятие специальных решений о том, следует или не следует допускать представителей общественности на сессии КС или совещания ее вспомогательных органов, не нарушая Статью 5.3 Конвенции и обеспечивая прозрачность, КС предлагается рассмотреть следующие меры:

- (a) создать процедуры для осуществления Секретариатом функции проверки;
- (b) предложить поправку к Правилам процедуры КС для предоставления КС большей гибкости при определении степени, в которой следует ограничить присутствие на сессии КС или вспомогательного органа в зависимости от обстоятельств и обсуждаемых вопросов.

20. КС может пожелать рассмотреть возможность принятия одной или обеих мер, как описано ниже.

Функция проверки Секретариатом

21. Функция проверки Секретариатом и соответствующие процедуры будут созданы посредством принятия Секретариатом решения об участии и выдаче пропусков представителям общественности на сессии КС и совещания ее вспомогательных органов.

22. В этом случае Секретариат может предложить всем лицам, желающим принять участие в сессии КС или совещании вспомогательного органа, заранее подать заявку. Стандартная форма заявки будет разработана Секретариатом в консультации с Президиумом и будет включать вопросы о контактах и связях, а также заявления, подобные тем, которые уже используются ВОЗ и Секретариатом в других контекстах, на которые заявители должны будут ответить и которые они должны будут сделать, чтобы обеспечить отсутствие прямого или косвенного участия в табачной промышленности или связанной с ней деятельности (см. предложенные процедуры, а Приложении).

23. После проверки заявок Секретариатом, в соответствии со Статьей 5.3 Конвенции лица, прямо или косвенно связанные с табачной промышленностью, не будут допущены на соответствующую сессию или совещание. По прибытии на сессию или совещание зарегистрированные лица, не исключенным в соответствии со Статьей 5.3, будет предложено предъявить документ, идентифицирующий личность; их регистрация даст им право участвовать в течение следующих дней по предъявлении надлежащего документа, удостоверяющего личность.

24. Дополнительной возможностью в рамках этой меры будет оглашение фамилий всех лиц, зарегистрированных Секретариатом в качестве представителей общественности, наряду с их профессиональной принадлежностью и связями.

25. Представители общественности не могут (согласно нынешней практике) зарегистрироваться на месте в день проведения совещания.

Внесение поправок в Правила процедуры КС

26. Если КС признает, что описанное в пунктах 21-25 выше решение поднятых вопросов является недостаточным, более перспективным вариантом будет исправление Правил процедуры для обеспечения дополнительных мер, которые можно будет использовать при принятии решения об участии в сессиях КС или совещаниях ее вспомогательных органов в зависимости от обстоятельств и вопросов, обсуждаемых на конкретной сессии или совещании.

27. Как описано в пункте 7 выше, нынешние Правила процедуры дают возможность проведения либо сессий, либо совещаний открытыми для всех участников, включая представителей общественности (Правило 2.10), или же проведение сессий или совещаний ограниченного состава с участием только Сторон и основных сотрудников Секретариата (Правило 2.11), исключив тем самым государства и региональные организации экономической интеграции, которые не являются Сторонами, аккредитованных наблюдателей и представителей общественности.

28. Для обеспечения большей гибкости может быть добавлено следующее новое Правило:

«Открытые» заседания или совещания означают заседания или совещания, открытые для присутствия Сторон, государств и региональных организаций экономической интеграции, которые не являются Сторонами, Секретариата, межправительственных и неправительственных организаций, аккредитованных Конференцией Сторон на основании Правил 30 и 31.»

29. Согласно этому определению, присутствие общественности на «открытом» заседании или совещании разрешаться не будет. Это новое определение также отразит практику, применяемую к вспомогательным органам КС, обычно создаваемым в качестве «рабочих групп», для присутствия в которых представители общественности не приглашаются. Транспарентность работы может обеспечиваться с помощью отчетности о результатах заседания или совещания.

30. Следующие поправки необходимо будет также внести в Правила 27.2 и 32 Правил процедуры КС для обеспечения согласованности в отношении предложенного дополнительного определения «открытое»:

Поправка к Правилу 27.2:

«Заседания или совещания вспомогательных органов являются публичными, если только Конференция Сторон или соответствующий вспомогательный орган не примут решение о том, чтобы они были открытыми или в ограниченном составе. Это Правило применяется в соответствии со Статьей 5.3 Конвенции.»

Поправка к Правилу 32:

«Сессии Конференции Сторон являются публичными, если только Конференция Сторон не примет решения проводить их открытыми или в ограниченном составе. Это правило применяется в соответствии со Статьей 5.3 Конвенции.»

31. Кроме того, если предложенное новое определение «открытое» будет принято КС, для обеспечения согласованности и надлежащего применения Правил 29, 30 и 31, относящихся к наблюдателям, необходимо будет внести несколько незначительных поправок в Правила 63 и 64, относящихся к официальным документам КС, и в Правило 65, касающееся выпуска ежедневного *Дневника* сессии КС.

32. В соответствии с Правилем 66, поправки к Правилам процедуры КС могут вноситься на основании консенсуса. Может быть целесообразным, чтобы Правила процедуры КС с соответствующими изменениями применялись также к Совещанию Сторон Протокола о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями, как это указано в Статье 33 Протокола.

33. Внимание КС обращается на пункт 6.8 повестки дня о возможных поправках к Правилам процедуры КС. КС, в случае необходимости, может пожелать рассмотреть предложенные поправки к Правилам процедуры, описанные в пунктах 26-32, при рассмотрении пункта 6.8 повестки дня.

ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ СТОРОН

34. Конференции Сторон предлагается рассмотреть меры, предложенные в пунктах 21-33 выше, и предложенные процедуры для осуществления Секретариатом функции проверки, изложенной в Приложении.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ПРЕДЛОЖЕННЫЕ ПРОЦЕДУРЫ ДЛЯ ПРОВЕРКИ ДОКУМЕНТОВ И ВЫДАЧИ ПРОПУСКОВ ПРЕДСТАВИТЕЛЯМ ОБЩЕСТВЕННОСТИ, ВКЛЮЧАЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

1. Предложенная процедура проверки, описанная ниже, изменит нынешний процесс выдачи пропусков представителям общественности, описанный в пунктах 12-18 выше, с тем чтобы преодолеть ограничения технических средств и помещений для совещания, дать возможность тщательно изучить заявки для участия представителей общественности и обеспечить соответствие процесса требованиям Статьи 5.3 Конвенции. Пропуска будут выдаваться представителям общественности Секретариатом в соответствии с следующими принципами:

Политика в отношении проверки документов и выдача пропусков представителям общественности

2. Каждому представителю общественности будет предложено заполнить и представить форму заявки до сессии КС или совещания вспомогательного органа в установленные и указанные заранее сроки (например, не позднее чем за два месяца до открытия сессии или совещания).

3. Только заявления лиц, заполнивших форму заявки полностью, будут рассматриваться на предмет выдачи пропуска для представителя общественности.

4. В форме заявки будет содержаться требование к заявителю указать, помимо информации о своей профессиональной принадлежности и контактной информации, связан ли он прямо или косвенно с табачной промышленностью или субъектами, работающими над продвижением их интересов, или же получал ли он когда-либо от них финансовые средства. Формулировки заявлений в форме заявки для неправительственных организаций (НПО), принятые КС, будут воспроизведены в форме заявки для представителей общественности¹.

5. Секретариат проверит заявки, полученные к указанному сроку, с учетом пунктов 17 и 18 преамбулы Конвенции, а также Статьи 5.3 Конвенции и руководящих принципов ее осуществления, и определит, можно ли разрешить заявителю присутствовать на публичном совещании. В случае необходимости Секретариат может потребовать от заявителя представить дополнительную информацию.

6. Лицам, принадлежащим к табачной промышленности или имеющим какие-либо связи с табачной промышленностью или субъектами, работающими над продвижением

¹ См. решение FCTC/COP5(22) и документ FCTC/COP/5/26, Приложение 2, имеются по адресу: <http://www.who.int/fctc/publications>.

их интересов, не будет разрешено присутствовать на любом заседании или совещании КС и ее вспомогательных органов.

7. Заявители, которым будет разрешено присутствовать на заседании или совещании КС и ее вспомогательных органов, получают публичный пропуск для присутствия на сессии или совещании КС и ее вспомогательных органов в течение всей сессии или работы вспомогательного органа; на пропуске будет указана фамилия и статус/принадлежность лица, например «студент», «преподаватель», «НПО» и так далее.

8. Заявителю до получения пропуска будет предложено предъявить действующий документ, удостоверяющий личность.

9. Количество пропусков на сессию или совещание вспомогательного органа будет зависеть от физических возможностей технических средств и помещений. Следовательно, пропуска будут выдаваться на основе результатов проверки Секретариатом заявок и принципа «первым пришел - первым обслужен».

10. Учитывая ресурсы и время, необходимые для проверки, заявки необходимо будет подавать к установленному сроку до открытия сессии или совещания, и, следовательно, представители общественности не смогут зарегистрироваться на месте.

Аккредитация и выдача пропусков для представителей средств массовой информации

11. В настоящее время представители средств массовой информации допускаются на сессии КС и совещания вспомогательных органов по специальным пропускам. Отдельная аккредитация для средств массовой информации является распространенной практикой во всей системе Организации Объединенных Наций. Секретариат рекомендует, чтобы пропуска для представителей средств массовой информации, желающих присутствовать на сессиях КС или совещаниях ее вспомогательных органов, продолжали выдаваться в соответствии с текущей политикой Организации Объединенных Наций и политикой ВОЗ в отношении аккредитации средств массовой информации на Всемирной ассамблее здравоохранения (см. пункты 17-18 выше).

Распространение списка представителей общественности и средств массовой информации

12. Список фамилий и статуса/принадлежности представителей общественности и средств массовой информации будет передаваться Президиуму до открытия сессии КС и предоставляться Сторонам и аккредитованным наблюдателям по их просьбе.

= = =