

Пришло время снова поставить на повестку дня рассмотрение хода осуществления Конвенции

Четвертая сессия Конференции Сторон Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака, 15-20 ноября 2010 года, Пунта дель Эсте, Уругвай

Рекомендации

Четвертой сессии Конференции Сторон Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака следует запросить Секретариат Конвенции подготовить, опираясь на соответствующий опыт других международных договоров, и представить на рассмотрение Пятой сессии Конференции Сторон подробный доклад о возможных механизмах и процедурах рассмотрения хода осуществления Конвенции.

Справочная информация

Будучи первым договором, заключенным под эгидой Всемирной Организации Здравоохранения, Рамочная Конвенция ВОЗ по борьбе против табака стала принципиально новым явлением в области общемировых усилий по охране общественного здоровья. Тем не менее, несмотря на свою принципиальную новизну, РКБТ наметила курс, во многих отношениях схожий с успешными договорами в других сферах, в частности, с соглашениями, разработанными для противодействия глобальным проблемам окружающей среды.

Как и в договорах в области охраны окружающей среды, в РКБТ, взявшей их за образец, признается, что юридический документ как таковой является лишь первым шагом в процессе совместных действий, направленных на решение глобальной проблемы. В соответствии с положениями Конвенции были созданы Конференция Сторон (Статья 23), постоянно действующий Секретариат (Статья 24) и система периодической отчетности (Статья 21) для контроля над ходом осуществления мер по борьбе с глобальной табачной эпидемией. Конференция Сторон была уполномочена «регулярно рассматривать осуществление настоящей Конвенции и принимать решения, необходимые для содействия ее эффективному осуществлению» и с этой целью предпринимать определенные меры, в том числе рассматривать доклады Сторон о ходе осуществления Конвенции и учреждать «такие вспомогательные органы, которые необходимы для достижения цели настоящей Конвенции».

Первые три сессии Конференции Сторон были в первую очередь посвящены ключевым наиболее важным вопросам осуществления РКБТ, которые, как правило, рассматривались Комитетом А: были подготовлены подробные рекомендации по ряду основных положений Конвенции, для чего были разработаны и приняты руководящие принципы их осуществления, а также было положено начало разработке протокола. Теперь, когда большая часть основной работы или завершена или идет полным ходом, на Четвертой сессии Конференции Сторон (COP-4) пришло время уделить больше внимания тем важным процедурным вопросам, которые обычно рассматриваются Комитетом В: обеспечить надлежащее финансирование плана мероприятий Конференции Сторон, предоставить средства поддержки, необходимые для эффективного осуществления Конвенции, а также лучше исполнять функцию «регулярного рассмотрения» хода осуществления Конвенции.

Необходимость создания механизма рассмотрения хода осуществления Конвенции
РКБТ вступила в силу уже пять лет назад, и многие из 171 Сторон недавно представили или скоро должны представить свой второй доклад о ходе осуществления Конвенции. Доклады Сторон публикуются в соответствующем разделе веб-сайта Секретариата Конвенции и представляются в виде краткого резюме в ежегодном сводном докладе Секретариата о

глобальном прогрессе. Но подобные доклады не дают возможности детальной оценки содержащейся в них информации об успехах и неудачах в осуществлении, а также о трудностях или препятствиях, с которыми Стороны столкнулись при осуществлении Конвенции. Доклад Секретариата о глобальном прогрессе, подготовленный для COP-4 (документ FCTC/COP/4/14), указывает на следующие проблемные области: несмотря на некоторый очевидный прогресс, «показатели осуществления по-прежнему значительно варьируют между различными мерами политики», некоторые критически важные меры остаются «недостаточными», а многие доклады Сторон «указывают на несоответствие между потребностями и имеющимися ресурсами для выполнения обязательств по Конвенции».

Проходящие раз в два года сессии Конференции сторон имеют столь жесткую и загруженную повестку дня, что трудно уделить внимание подробному рассмотрению проблем, с которыми сталкиваются Стороны при осуществлении Конвенции. Для решения данной проблемы Конференция Сторон или Совещания Сторон всех тех договоров в области охраны окружающей среды, по образцу которых была создана система РКБТ, имеют органы, занимающиеся рассмотрением хода осуществления данных договоров: небольшие комитеты представителей, организованные по географическому принципу, которые периодически собираются для обсуждения неудач или трудностей в осуществлении, и помогают Конференциям Сторон эффективно противодействовать данным проблемам.¹ Эти органы по рассмотрению хода осуществления обычно создаются в течение нескольких лет после вступления договора в силу.

Создание специального органа, занимающегося рассмотрением хода осуществления Конвенции и представляющего об этом доклады Конференции Сторон, было частью концепции РКБТ на ранних стадиях переговоров по Конвенции.² Кроме того, создание подобного органа входит в круг общих полномочий Конференции Сторон создавать вспомогательные органы в соответствии со Статьей 23 (в ходе переговоров было принято решение наделить Конференцию Сторон такими полномочиями, как это предусмотрено и во многих договорах об охране окружающей среды, а не ограничивать возможности Конференции Сторон конкретными требованиями об учреждении определенных органов в определенное время). Конвенция вступила в силу уже пять лет назад, и пришло время COP-4 начать обсуждение того, какой механизм рассмотрения хода осуществления Конвенции нужен РКБТ, чтобы максимально повысить эффективность ее осуществления на местах.

Альянс Рамочной Конвенции (FCA) рекомендует COP-4 запросить подготовить подробный доклад о возможных механизмах и процедурах рассмотрения хода осуществления Конвенции,

¹ Например, Комитет по выполнению Монреальского Протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, Комитет по выполнению Конвенции Европейской Комиссии о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, Постоянный Комитет по выполнению и соблюдению Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики, Механизм содействия осуществлению и соблюдению Базельской Конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Комитет по соблюдению Картахенского Протокола по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии, Комитет по соблюдению Киотского Протокола к Рамочной Конвенции ООН об изменении климата

² См. документацию рабочей группы по вопросу о Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака: «Договор – основа для перемен» (Пункт 6 предварительной повестки дня, первое совещание рабочей группы по вопросу о Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака), документ A/FCTC/WG1/4 (16 августа 1999 года), «Предварительные тексты предложенных проектов элементов для Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака» (пункт 5 предварительной повестки дня, второе совещание рабочей группы по вопросу о Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака), документ A/FCTC/WG2/3 (29 февраля 2000 года) 18-19, «Рамочная Конвенция ВОЗ по борьбе против табака: доклад второго совещания рабочей группы, 27-29 марта 2000 года», документ A/FCTC/WG2/5 (26 апреля 2000 года) [73]; документацию Межправительственного органа по переговорам в отношении Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака: «Рамочная Конвенция по борьбе против табака – текст, представленный Председателем» (вторая сессия Межправительственного органа по переговорам в отношении Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака), документ A/FCTC/INB2/2 (9 января 2001 года) 12, «Рамочная Конвенция ВОЗ по борьбе против табака – Рабочий документ сопредседателей: Перечень предложений по тексту, сделанных на второй сессии Межправительственного органа по переговорам и объединенных с текстом Председателя – Рабочая группа 3» (пункт 3 повестки дня, третья сессия Межправительственного органа по переговорам в отношении Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака), документ A/FCTC/INB3/2(c) (25 июля 2001 года) 15, «Рамочная Конвенция ВОЗ по борьбе против табака – Рабочие документы сопредседателей: окончательный пересмотренный текст – Рабочая группа 3» (пункт 4 предварительной повестки дня, четвертая сессия Межправительственного органа по переговорам в отношении Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака), документ A/FCTC/INB4/2(b) (24 января 2002 года) 6-7.

чтобы облегчить рассмотрение в ходе Пятой сессии Конференции Сторон (СОР-5) вопроса об учреждении органа, занимающегося рассмотрением хода осуществления РКБТ. Секретариату Конвенции следует подготовить доклад после консультаций с организациями, обладающими соответствующим опытом, опираясь на соответствующий опыт других международных договоров, приняв их за образец и оценив различные варианты, и предоставить свои рекомендации на рассмотрение Конференции Сторон.