



ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ДЛЯ КОНСУЛЬТИРОВАНИЯ
ПО НАУЧНЫМ И ТЕХНИЧЕСКИМ АСПЕКТАМ

Одиннадцатая сессия

Бонн, 25 октября - 5 ноября 1999 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ

Одиннадцатая сессия

Бонн, 25 октября - 5 ноября 1999 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

**ПРОЦЕДУРЫ И МЕХАНИЗМЫ, СВЯЗАННЫЕ С СОБЛЮДЕНИЕМ,
СОГЛАСНО КИОТСКОМУ ПРОТОКОЛУ**

Элементы системы соблюдения и обобщение представленных материалов

Записка Сопредседателей совместной рабочей группы по соблюдению

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 3	3
А. Мандат	1	3
В. Охват записки	2	3
С. Предлагаемое решение совместной рабочей группы	3	4
II. ЭЛЕМЕНТЫ СИСТЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ	4 - 27	4

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
А. Цели, характер и принципы	4 - 6	4
В. Охват	7 - 9	5
С. Институциональные и процедурные аспекты	10 - 22	5
Д. Последствия потенциального несоблюдения и несоблюдения	23 - 26	8
Е. Прочие вопросы	27	9

Приложение

Вопросы, которые необходимо будет рассмотреть в ходе дальнейшей работы над системой соблюдения согласно Киотскому протоколу	10
---	----

г. ВВЕДЕНИЕ

а. Мандат

1. В ходе десятых сессий вспомогательных органов совместная рабочая группа по соблюдению (СРГ) просила своих Сопредседателей, при поддержке секретариата, подготовить обобщение ответов Сторон на вопросы, содержащиеся в ее докладе 1/, включая элементы, связанные с системой соблюдения согласно Киотскому протоколу, для рассмотрения СРГ на ее следующей сессии. В соответствии с этой просьбой СРГ были подготовлены три документа. Компиляция 12 полученных материалов 2/ содержится в документах FCCC/SB/1999/MISC.12 и Add.1. Обобщение предложений приводится в добавлении к настоящему документу, в котором излагаются элементы системы соблюдения.

в. Охват записки

2. Настоящая записка была подготовлена для оказания содействия СРГ при обсуждении вопроса о разработке системы соблюдения. Следует учитывать, что в ходе обсуждений могут возникнуть и иные вопросы, в частности в тех областях, в которых Стороны не представили своих мнений. В записке отмечается, что в представленных Сторонами материалах изложены в целом сходные мнения в отношении целей, охвата и функций системы соблюдения. В ней излагаются возможные институциональные и процедурные механизмы, необходимые для выполнения этих функций, и указываются те области, в которых требуется провести дальнейшие обсуждения в отношении различных институциональных и процедурных аспектов системы соблюдения. В ней определены вопросы, поднятые Сторонами, в связи с ориентировочным перечнем последствий несоблюдения Киотского протокола. И наконец, в приложении к настоящему документу предлагается перечень вопросов, которые могут лечь в основу дальнейшей работы над системой соблюдения.

1/ Доклад совместной рабочей группы о работе ее первой сессии содержится в документе FCCC/SBI/1999/8.

2/ Австралия, Канада, Китай, Новая Зеландия, Польша, Республика Корея, Самоа (от имени Альянса малых островных государств), Саудовская Аравия, Соединенные Штаты Америки, Финляндия (от имени Европейского сообщества, его государств-членов и Болгарии, Венгрии, Кипра, Латвии, Литвы, Румынии, Словакии, Словении, Чешской Республики и Эстонии), Швейцария и Япония.

С. Предлагаемое решение совместной рабочей группы

3. СРГ, возможно, пожелает рассмотреть информацию, представленную в трех вышеупомянутых документах, и в частности:

а) выскажет замечания в отношении изложенных в настоящей записке подходов и даст указания в отношении дальнейшего хода работы;

б) разъяснит и сузит круг вариантов для разработки институциональных и процедурных механизмов процедуры соблюдения;

в) позволит приблизиться к консенсусу в отношении последствий несоблюдения, в том числе в отношении последствий, которые могут ассоциироваться с конкретными категориями несоблюдения; и

д) предложит Сопредседателям подготовить, при содействии секретариата, текст, который послужит основой для дальнейших переговоров в отношении системы соблюдения с учетом мнений, выраженных Сторонами в представленных ими материалах, на заседаниях СРГ и в ходе пятой сессии Конференции Сторон.

II. ЭЛЕМЕНТЫ СИСТЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ

А. Цели, характер и принципы

4. В представленных Сторонами ответах указывается, что система соблюдения должна способствовать осуществлению Киотского протокола и реагировать на случаи потенциального несоблюдения или несоблюдения обязательств. Для достижения этих целей система соблюдения должна быть направлена на предупреждение случаев несоблюдения путем предоставления Сторонам, сталкивающимся с трудностями в области соблюдения, возможностей для обеспечения соблюдения; она должна способствовать соблюдению путем оказания консультативной помощи и содействия отдельным Сторонам, которые сталкиваются с трудностями в области соблюдения; и она должна препятствовать несоблюдению путем введения соответствующих последствий для несоблюдающих Сторон.

5. Система соблюдения должна иметь авторитетный, эффективный и справедливый характер и обеспечивать предсказуемость, транспарентность и должный процесс.

6. Для определения того, как система соблюдения может наилучшим образом учитывать принцип общей, но дифференцированной ответственности согласно Протоколу, потребуется провести дальнейшие обсуждения.

В. Охват

7. В представленных Сторонами ответах указывается, что система соблюдения будет применяться к положениям Протокола в целом. В то же время система соблюдения должна учитывать различия в правовом характере и в особенностях этих положений. Особое значение для системы соблюдения имеют обязательства Сторон, включенных в приложение I, согласно статье 3. Эти обязательства, наряду с обязательствами по статьям 5 и 7 (предусматривающим средства, при помощи которых Стороны, включенные в приложение I, могут продемонстрировать соблюдение статьи 3), а также наряду с механизмами, описанными в статьях 6, 12 и 17 (предусматривающих средства, которые некоторые Стороны, включенные в приложение I, могут использовать для выполнения своих обязательств по статье 3), должны находиться в центре внимания системы соблюдения.

8. В ответах Сторон также предполагается, что система соблюдения должна учитывать различия в сроках выполнения обязательств, признавая тот факт, что некоторые обязательства имеют годичную продолжительность, некоторые подлежат выполнению в конце периода действия обязательств, а некоторые носят постоянный характер и должны выполняться на протяжении всего периода действия обязательств.

9. СРГ следует рассмотреть роль системы соблюдения в рассмотрении соблюдения Сторонами положений, принятых в соответствии со статьями 3, 4, 5, 6, 7, 12 и 17.

С. Институциональные и процедурные аспекты

10. Институциональные и процедурные механизмы, которые будут образовывать систему соблюдения, могут быть определены в соответствии с различными положениями Протокола.

Техническая оценка

11. Техническая оценка будет проводиться главным образом группами экспертов по рассмотрению, которые будут создаваться в соответствии со статьей 8 Протокола. Роль групп экспертов по рассмотрению заключается в проведении технической оценки всех аспектов осуществления обязательств той или иной Стороной, включенной в приложение I. Эта оценка включает рассмотрение информации, содержащейся в годовых национальных кадастрах, представляемых для целей соблюдения статьи 3, а также дополнительной информации, представляемой в национальных сообщениях, с тем чтобы продемонстрировать соблюдение обязательств по Протоколу.

12. В ходе технической оценки будут выявляться потенциальные проблемы в области выполнения обязательств и факторы, влияющие на ход их выполнения. Было выражено мнение о том, что в ходе технической оценки можно было бы исправлять случайные ошибки в представленной информации.

13. Некоторые Стороны предложили, чтобы выявляемые экспертами вопросы автоматически препровождались органу по соблюдению. В то же время в ответах других Сторон отмечается, что группа экспертов по рассмотрению не должна быть уполномочена определять факты соблюдения или несоблюдения Сторонами своих обязательств; эту функцию можно было бы выполнять на соответствующем этапе процедуры соблюдения.

Процедура проверки соблюдения

14. Все Стороны поддержали идею создания стимулирующих механизмов, которые оказывали бы консультативную помощь и содействие любой Стороне, в том числе любой Стороне, не включенной в приложение I, которая испытывает трудности в соблюдении своих обязательств по Протоколу. В ответах Сторон отмечается, что принятие в ходе процедуры соблюдения вывода о несоблюдении не является обязательным условием для того, чтобы рекомендовать той или иной Стороне принять конкретные меры или предоставить ей помощь. Некоторые Стороны отметили, что при разработке институциональных и процедурных аспектов процедуры соблюдения было бы целесообразно воспользоваться итогами работы, проведенной в области создания многостороннего консультативного процесса согласно статье 13 Конвенции.

15. Большинство Сторон поддержали мнение о том, что процедура соблюдения могла бы также включать функции выявления случаев несоблюдения и применения последствий, имеющих обязательный характер. Эти функции были определены некоторыми Сторонами как квазисудебные функции или функции правоприменения.

Рассмотрение конкретных случаев

16. В ответах Сторон затрагивается вопрос об оптимальных путях выполнения функций стимулирования и правоприменения в рамках процедуры соблюдения. Один из выдвинутых вариантов предполагает, что стимулирующие функции и квазисудебные функции или функции правоприменения, возможно, наиболее целесообразно передать в ведение разных процедур и/или разных органов.

17. Один из подходов предусматривает, чтобы эти функции действовали последовательно, т.е. чтобы каждый орган подключался последовательно, на соответствующем этапе. Любые связанные с соблюдением проблемы сначала следует рассматривать в стимулирующем органе. Если консультативная помощь или содействие со стороны стимулирующего органа не дали удовлетворительного результата, то этот вопрос можно передать квазисудебному органу, уполномоченному применять последствия. Другой подход предусматривает создание двух органов, действующих параллельно, с четко определенной компетенцией, основанной на характере рассматриваемых обязательств. Несоблюдение определенных обязательств, например обязательств, связанных с целевыми показателями, можно было бы передавать непосредственно в правоприменительный орган. Вопросы же, связанные с соблюдением других положений, можно было бы передавать на рассмотрение стимулирующего органа.

Право поднимать вопросы

18. Один из этапов процедуры соблюдения мог бы быть инициирован Сторонами, в том числе Стороной в отношении своего собственного соблюдения и Стороной в отношении соблюдения другой Стороной. Был также затронут вопрос о том, должны ли органы Протокола, такие, как Конференция Сторон, действующая в качестве совещания Сторон Протокола (КС/СС), вспомогательные органы, группы экспертов по рассмотрению или секретариат, иметь возможность инициировать процедуру соблюдения в отношении какой-либо стороны. Было также предложено, чтобы ни один этап процедуры соблюдения не осуществлялся, если он не утвержден КС/СС.

19. Некоторые Стороны выразили мнение о том, что порядок рассмотрения вопросов в рамках процедуры соблюдения должен зависеть от охватываемых ею обязательств и/или от круга последствий, к которым такая процедура может привести. Было также высказано мнение о том, что ввиду обязательств, взятых различными Сторонами, Стороны, не включенные в приложение I, могут обладать ограниченным правом инициировать процедуру соблюдения в отношении других Сторон.

Структура

20. Была широко признана необходимость создания одного или нескольких специализированных органов по соблюдению, имеющих ограниченный членский состав и обладающих экспертными знаниями в правовых и технических областях, имеющих отношение к осуществлению Протокола. Экспертные знания и качество, в котором могут выступать члены, могут быть различными, если будут учреждены отдельные органы с самостоятельными мандатами. В большинстве материалов поддерживается идея создания по меньшей мере одного постоянно действующего органа. Были высказаны предложения в отношении учреждения комитетов и специальных органов. Стороны отметили, что, возможно, существует необходимость в проведении регулярных совещаний, например один или два раза в год, параллельно с совещаниями вспомогательных органов и КС/СС.

Роль КС/СС

21. Стороны признали, что КС/СС, являющаяся верховным органом Протокола, будет играть важную роль в процедуре соблюдения. Они отметили, что в соответствии со статьей 8.5 КС/СС должна рассматривать информацию, представляемую каждой Стороной в связи с соблюдением ею своих обязательств, доклады экспертов о рассмотрении, содержащие оценку выполнения Сторонами своих обязательств, и любые вопросы, поднятые Сторонами. В статье 8.6 Протокола также предусматривается, что КС/СС после рассмотрения этой информации принимает решения по любым вопросам, которые необходимы для осуществления Протокола. Необходимо более подробно обсудить вопрос о том, какую роль должна играть КС/СС в инициировании процедуры соблюдения, а также в утверждении и рассмотрении ее итогов.

Последствия для механизмов Киотского протокола

22. Некоторые Стороны затронули вопрос о том, существует ли необходимость в субпроцедуре или отдельной процедуре для механизмов Киотского протокола. Поскольку правила и условия для этих механизмов все еще находятся на стадии разработки, в полученных от Сторон ответах отмечалось, что в будущем необходимо будет проделать дальнейшую работу по связанным с соблюдением аспектам механизмов Киотского протокола.

D. Последствия потенциального несоблюдения и несоблюдения

23. Во всех материалах поддерживается мнение о том, что система соблюдения должна предусматривать как стимулирующие меры, так и правоприменительные меры. Стимулирующие меры были охарактеризованы как меры по оказанию надлежащего содействия или консультативной помощи Сторонам и по оказанию помощи в преодолении трудностей, с которыми сталкиваются отдельные Стороны.

24. Был определен ряд правоохранительных мер: предупреждения; временное лишение прав, в том числе права участвовать в механизмах согласно статьям 6, 12 и 17 Киотского протокола; и санкции. Что касается применения финансовых санкций, то здесь мнения разделились.

25. Была широко признана важность определенности и предсказуемости при применении последствий в случае несоблюдения. Обеспечение некоторой автоматичности при определении и применении последствий могло бы усилить воздействие последствий и способствовать последовательному обращению с различными Сторонами. Было также признано, что в силу принципов справедливости и должного процесса процедура соблюдения должна предусматривать дискреционный подход к определению последствий, в том числе путем обеспечения возможностей для пересмотра или апелляции. Один из автоматических результатов предусматривается в статье 6.4 3/ Протокола, и было высказано мнение о том, что потребуется быстро решать вопросы, связанные с соблюдением.

3/ Статья 6.4 предусматривает, что если в ходе экспертного рассмотрения в контексте совместного осуществления выявлен вопрос об осуществлении той или иной Стороной, включенной в приложение I, то передача и приобретение единиц сокращения выбросов могут продолжаться до урегулирования любых вопросов, связанных с соблюдением, при условии, что никакие такие единицы не могут использоваться Стороной для выполнения своих обязательств по статье 3.

26. Стороны отметили, что в связи с предусмотренными в статье 18 Протокола последствиями, имеющими обязательный характер, возникают определенные проблемы и что этот вопрос нуждается в особом рассмотрении.

Е. Прочие вопросы

27. Был затронут вопрос о взаимосвязи между урегулированием споров согласно статье 19 и процедурой соблюдения, в частности с той частью этой процедуры, которая носит квазисудебный характер. Кроме того, некоторые Стороны подчеркнули большое значение учреждения внутренних систем соблюдения. Было выражено общее согласие в отношении того, что эти вопросы необходимо будет изучить в будущем.

Приложение

**ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО РАССМОТРЕТЬ В ХОДЕ БУДУЩЕЙ РАБОТЫ
НАД СИСТЕМОЙ СОБЛЮДЕНИЯ СОГЛАСНО КИОТСКОМУ ПРОТОКОЛУ**

- Цели, характер, принципы
- Охват
- Функции процедуры соблюдения (один орган или несколько органов)
 - стимулирование
 - правоприменение
- Право поднимать вопросы
 - группа экспертов по рассмотрению
 - другие органы
 - Стороны
- Структура (органа или органов по соблюдению)
 - характер (постоянно действующий или специальный)
 - число членов (ограниченное число членов)
 - состав
 - экспертные знания
 - качество, в котором выступают члены
 - продолжительность членства, возможность переизбрания
 - назначение председателя и заместителя председателя
 - частотность проведения заседаний
- Правила процедуры (органа или органов по соблюдению)
 - сбор информации
 - право участия
 - принятие решений
 - конфиденциальность
- Взаимосвязь с другими органами Протокола (например, роль КС/СС, любых органов по механизмам)
- Последствия потенциального несоблюдения и несоблюдения
 - временные меры
 - ориентировочный перечень мер (стимулы, сдерживающие меры)
 - применение автоматических последствий
- Связь со статьей 19 Киотского протокола
