



ОЗХО

Секретариат

Office of the Legal Adviser

S/249/2001

22 March 2001

RUSSIAN

Original: ENGLISH

**ВОПРОСНИК ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ:
ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ОТВЕТОВ НА ОБЗОР
НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕР РЕГУЛИРОВАНИЯ СПИСОЧНЫХ ХИМИКАТОВ
В СООТВЕТСТВИИ С КОНВЕНЦИЕЙ О ХИМИЧЕСКОМ ОРУЖИИ**

1. Введение

1.1 На своей пятой сессии Конференция государств-участников (далее "Конференция") приняла новое решение об оказании государствам-участникам помощи в их усилиях по введению законодательства об осуществлении (документ С-V/DEC.20 от 19 мая 2000 года). В качестве одной из инициатив в связи с этим решением Секретариат направил всем государствам-участникам "Вопросник по законодательству" (документ S/194/2000 от 8 июня 2000 года). Этот обзор, проводившийся на основе вопросника, имел двоякую цель:

- a) определить правовые и административные механизмы, созданные государствами-участниками для осуществления Конвенции; и
- b) выявить проблемы, с которыми сталкиваются некоторые государства-участники в связи с законодательством об осуществлении, и определить пути решения таких проблем.

1.2 Этот обзор был подготовлен непосредственно в ответ на просьбы об оказании помощи, полученные от нескольких государств-участников, которые находятся в процессе разработки законодательства. Эти государства стремятся определить наиболее эффективный метод регулирования списочных химикатов и их прекурсоров с целью облегчить представление информации, требуемой по Конвенции, и улучшить контроль за передачами таких химикатов. Государства-участники также, возможно, сочтут результаты этого обзора полезными для подготовки специальной сессии Конференции для рассмотрения действия Конвенции (пункт 22 статьи VIII и пункт 27 части VIII, а также пункт 26 части IX Приложения по проверке), которая должна быть созвана не позднее 29 апреля 2003 года.

- 1.3 На настоящий момент следующие 52 государства-участника представили ответы на вопросник: Австралия, Австрия, Азербайджан, Алжир, Аргентина, Бангладеш, Беларусь, Болгария, Босния и Герцеговина, Бразилия, Венгрия, Германия, Грузия, Дания, Зимбабве, Испания, Италия, Канада, Кения, Китай, Коста-Рика, Куба, Латвия, Мексика, Монако, Намибия, Нидерланды, Норвегия, Оман, Острова Кука, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Республика Корея, Румыния, Саудовская Аравия, Словакия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Того, Турция, Украина, Уругвай, Филиппины, Финляндия, Чили, Швейцария, Швеция, Эфиопия и Южная Африка.
- 1.4 Тринадцать из представивших ответы государств-участников ранее не представляли информацию о принятых ими законодательных и административных мерах согласно пункту 5 статьи VII. Во всех этих случаях ответы на вопросник содержали первые конкретные подробные данные о положении в области законодательства в этих странах.
- 1.5 Секретариат приступил к компиляции и анализу ответов, однако для завершения такой работы потребуется определенное время, поскольку вопросник был довольно подробным, и в ряде случаев Секретариат стремится получить уточнение представленных ответов. Секретариат продолжит настоятельно призывать остальные государства-участники представить ответы на вопросник, поскольку получение полной картины ситуации в области законодательства во всех государствах-участниках является целью данного мероприятия, а информация, полученная до настоящего момента, была полезной. Некоторые выводы, полученные в результате предварительного анализа ответов, представленных к 14 марта 2001 года, приведены ниже.

2. Состояние дел в области законодательства

- 2.1 Из 52 представивших ответы государств-участников 92 процента уже имеют соответствующее законодательство. Только восемь процентов представивших ответы государств совсем не имеют законодательства, обеспечивающего осуществление Конвенции.
- 2.2 В то же время 40 процентов из тех государств, которые имеют законодательство, проводят его пересмотр или разрабатывают дополнительное законодательство или положения для дополнения или усовершенствования уже действующих у них норм. Это объясняется несколькими причинами. Ряд представивших ответы государств указали, что они вносят поправки в свои уголовные кодексы с целью предусмотреть соответствующие виды наказания. Другие государства устанавливают необходимые таможенные правила для охвата требований Конвенции и решений Конференции в отношении низких концентраций (документы C-IV/DEC.16 от 1 июля 1999 года; C-V/DEC.16 от 17 мая 2000 года; C-V/DEC.19 от 19 мая 2000 года) или вносят поправки в законодательство, либо вводят в силу законы с целью отразить вступивший в силу 29 апреля 2000 года запрет на передачи химикатов Списка 2 государствам, не являющимся участниками Конвенции, а также на получение таких химикатов от таких государств. Одно государство в качестве временной

меры выпустило правительственные постановления по осуществлению Конвенции до одобрения парламентом национального законодательства.

2.3 Три основных критерия оценки законодательства изложены в пункте 1 статьи VII, согласно которым каждое государство-участник должно принять необходимые меры по выполнению своих обязательств по Конвенции. В частности, каждое государство-участник: а) устанавливает запреты, включая уголовное законодательство; б) осуществляет их и с) распространяет свое законодательство экстерриториально на физических лиц, имеющих его гражданство. В зависимости от юридической системы государства Конвенция может быть либо непосредственно осуществимой в юрисдикции государства, либо государству может потребоваться принять отдельное законодательство об осуществлении. С учетом этого из числа представивших ответы государств-участников, имеющих действующее законодательство:

а) запреты:

- 13 процентов не запретили передачи химикатов Списка 1 или их прекурсоров государствам, не являющимся участниками Конвенции, или получение таких химикатов от таких государств;
- 36 процентов не запретили передачи химикатов Списка 2 или их прекурсоров государствам, не являющимся участниками Конвенции, или получение таких химикатов от таких государств;

б) обеспечение осуществления:

- только 65 процентов сообщили, что они обеспечивают выполнение требования в отношении удостоверений конечного потребителя;
- десять процентов сообщили, что у них нет действующих мер наказания, позволяющих наказывать нарушителей требований Конвенции в отношении химикатов Списка 1, 2 или 3 или их прекурсоров; и

с) только 29 процентов сообщили, что они распространяют свое законодательство экстерриториально.

2.4 Некоторые из представивших ответы государств указали, что, хотя у них не имеется необходимых действующих запретов, они, тем не менее, полностью осуществляют требования Конвенции, например, посредством системы лицензирования, согласно которой лицензии выдаются только в целях не запрещаемых по Конвенции. В этой связи можно сделать следующие замечания: **предотвращение нарушений** является одним аспектом осуществления, в то время как **судебное преследование нарушителей** является совсем иным аспектом. Каждое государство-участник может поставить перед собой вопрос, имеются ли согласно его законодательству возможности для судебного преследования и/или наказания того или иного лица за нарушение положения Конвенции?

3. Практические аспекты контроля в отношении списочных химикатов

Идентификация подлежащих объявлению объектов и предприятий

- 3.1 Полученные в ходе обзора ответы свидетельствуют о том, что идентификация подлежащих объявлению промышленных предприятий продолжает вызывать проблемы. Во многих странах промышленные базы данных содержат устаревшую информацию или в национальную промышленную ассоциацию не входят все компании, работающие в химической промышленности. Одно государство сообщило, что ведение столь подробной учетной документации промышленными предприятиями не является обычной практикой и что такого рода препятствие трудно преодолеть.

Низкие концентрации химикатов Списка 2 и Списка 3 и их прекурсоров

- 3.2 Представленные данные о порогах низкой концентрации находятся в диапазоне от 0 до 200 кг для химикатов Списка 2 и от 0 до 5 тонн - для химикатов Списка 3. Представленные данные о предельных уровнях концентрации также находятся в диапазоне от 1 процента до 30 процентов для химикатов Списка 2 и от 0 процентов до 30 процентов - для химикатов Списка 3. Одно государство-участник сообщило, что оно не в состоянии осуществлять эффективный контроль за смесями, содержащими низкие концентрации химикатов Списка 2, по причине отсутствия опыта и неадекватного программного обеспечения. Количество контролируемых химикатов является существенным, и одна смесь с низкой концентрацией может содержать до десяти различных коммерческих химикатов.

Контроль в отношении импорта/экспорта и роль таможенных служб

- 3.3 Большинство представивших ответы государств сообщили, что они установили системы контроля в отношении импорта/экспорта на основе лицензирования или выдачи разрешений. Очевидно, что ключевую роль в области осуществления здесь играют национальные таможенные службы. Три государства сообщили, что при их Национальных органах имеются представители таможи. Из числа проблем, о которых сообщили государства, около 72 процентов связаны с неэффективностью таможенного контроля. В двух случаях импорт и экспорт списочных химикатов не контролируется, поскольку не имеется необходимых нормативных положений. Два государства указали, что таможенные данные являются ненадежными или не содержат информации о чистоте веществ; соответственно, используется параллельная система для запроса информации непосредственно у соответствующей компании. Такое решение является удовлетворительным для одних государств, однако не подходит для других. Пять государств конкретно указали на непригодность кодов Гармонизированной системы (ГС) Всемирной таможенной организации для отслеживания импорта и экспорта списочных химикатов. Одно из государств решило эту проблему путем использования кодов ГС совместно с номерами по "Кемикл Абстрактс Сервис" (КАС), с тем чтобы быть в состоянии идентифицировать списочные химикаты. Другое государство успешно решило данную проблему посредством проведения

Национальным органом обзоров и широкой информационной компании. К сожалению, не у всех Национальных органов имеются ресурсы, необходимые для решения данной проблемы таким образом.

Зоны свободной торговли

- 3.4 Два государства, имеющие зоны свободной торговли, отметили, что находятся в особом положении, и указали, что их обязательства по Конвенции в отношении транзитных товаров являются не четкими. Один из членов Европейского союза (ЕС) указал, что нет возможности для сбора данных по импорту/экспорту в отношении передач между членами ЕС. Был приведен следующий пример расхождения данных: страна А (не член ЕС) экспортирует химикат Списка 2 в страну В (член ЕС) и включает данный экспорт в свои данные, объявляемые ОЗХО. До того как химикат проходит таможенную очистку в стране В, торговая фирма в стране С (также член ЕС) продает данный химикат непосредственно стране D (не член ЕС) без завоза химиката в страну С. Ни страна В, ни страна С не включают данные в свои объявления в ОЗХО, однако страна D включает данные в свое объявление. В данных, представленных ОЗХО, соответственно, отсутствует какая-либо очевидная связь между экспортом страны А и импортом страны D.

Комплексное законодательство

- 3.5 Из числа государств, имеющих действующее законодательство, 18 процентов заняли комплексный подход к законодательству, получив при этом положительные результаты. Эти представившие ответы государства привели целый ряд преимуществ комплексного подхода, включая следующие:
- a) он позволил учесть компетенцию различных государственных органов, принимающих участие в осуществлении;
 - b) он позволил использовать существующую государственную структуру в качестве эффективного средства контроля за списочными химикатами;
 - c) он уменьшил административное бремя;
 - d) он позволил улучшить координацию; и
 - e) он позволил включить режим Конвенции в существующую систему выдачи импортных/экспортных разрешений.

Задержка с принятием законодательства об осуществлении

- 3.6 Представившие ответы государства привели разнообразные причины задержки в области принятия необходимых мер. Одно государство-участник в качестве причины сослалось на обременительность задач, стоящих перед государственным сектором и законодательными органами. Два государства сообщили о том, что сложность такого законодательства, а также необходимость решения других правовых вопросов внутри страны

препятствуют принятию такого законодательства. Другое государство по-прежнему изучает комплексный подход. Одно государство, которое активно придерживается комплексного подхода, сообщило, что для проведения необходимых консультаций со всеми заинтересованными сторонами (химическая и фармацевтическая промышленность, военные, а также различные министерства, осуществляющие контроль в отношении иных химических режимов) требуется длительное время. Еще одно государство, представившее ответы, сообщило о возникших у него проблемах в связи с поиском механизмов контроля, которые не будут создавать помех или противоречить другим международным конвенциям или существующему национальному законодательству.

3.7 Одно государство-участник привело отсутствие Национального органа в качестве причины, по которой оно не имеет законодательства об осуществлении и не контролирует никаких аспектов деятельности, связанной со списочными химикатами. Другое государство-участник по-прежнему находится в процессе определения структуры создания и укомплектования своего Национального органа. Еще одно государство сосредоточивает свои усилия на идентификации подлежащей объявлению промышленности, прежде чем оно перейдет к рассмотрению практических аспектов контроля за списочными химикатами. В одном государстве политические перемены, а также отсутствие парламента стали причиной задержки с принятием законодательства.

3.8 Одно государство-участник увязывает свои проблемы в области осуществления с тем фактом, что курсы подготовки ОЗХО проводятся только на английском языке и языковой барьер препятствует хорошему пониманию того, каким образом можно эффективно обеспечить выполнение обязательств по Конвенции. В качестве заключительного замечания одно представившее ответы государство указало, что оно будет использовать вопросник как подробный перечень основных принципов при подготовке своих нормативных положений.

4. Предварительные выводы и рекомендации

4.1 Если во всех государствах - участниках Конвенции не будет действовать надлежащего внутреннего законодательства, то возникнут трудности с достижением предмета и цели положений Конвенции в отношении контроля за списочными химикатами и их прекурсорами.

4.2 Единообразное применение положений Конвенции будет невозможно, до тех пор пока национальное законодательство об осуществлении отражает столь во многом различное толкование подлежащей объявлению деятельности.

4.3 Таможенные союзы, зоны свободной торговли, а также другие инициативы, направленные на создание сегодня новых возможностей для торговли в условиях глобальной экономики, в ряде случаев создают сложности для отчетности, а также обеспечения соблюдения обязательств по Конвенции. Государства-участники, которые являются сторонами таких специальных

правовых режимов, возможно, должны будут определить, как на практике они смогут совместить эти обязательства с их обязательствами в отношении торговли и отчетности согласно Конвенции о химическом оружии. Государствам-участникам, которым удалось успешно найти решения в этом отношении, предлагается информировать Секретариат, с тем чтобы имелась возможность поделиться этим опытом с другими государствами-участниками. Контакты Секретариата с другими организациями, занимающимися осуществлением договоров, свидетельствуют о том, что аналогичные трудности возникают в отношении некоторых из них, имеющих связанные с торговлей обязательства. Полученная недавно информация свидетельствует о том, что один такой союз намерен внести поправки в свои положения, с тем чтобы члены союза могли отслеживать в рамках этого союза химикаты, которые используются для незаконного производства наркотиков. Секретариат будет информировать государства-участники о соответствующих результатах.

- 4.4 Учитывая суверенные права государств и их собственные политические соображения, в будущем государства-участники, возможно, пожелают рассмотреть возможность создания рамок для национального законодательства об осуществлении и основные минимальные требуемые компоненты такого законодательства. Одним из вариантов было бы согласование государствами-участниками основного типового законодательства, которое могло бы быть разработано Исполнительным советом и утверждено Конференцией, как это было сделано в случае соглашений по объекту.
- 4.5 В более широком плане по мере расширения и объединения мировых рынков государства-участники, возможно, будут стремиться к комплексному подходу к законодательству в качестве средства выполнения их обязательств по осуществлению мер в области торговли согласно ряду многосторонних режимов, сторонами в которых они уже являются. Ответы на вопросник по законодательству, в которых говорится, что комплексный подход сокращает административное бремя, содействует единообразию и позволяет повысить эффективность обеспечения осуществления, возможно, свидетельствуют о наличии тенденции в этом направлении.