



WHO FRAMEWORK CONVENTION
ON TOBACCO CONTROL

Как стать Стороной РКБТ ВОЗ: справочный перечень

Меры, требуемые на национальном уровне для ратификации, присоединения, утверждения или принятия Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака

Прежде чем какое-либо государство может ратифицировать, присоединиться, утвердить или принять договор в соответствии с положениями Венской конвенции о Законе о Договорах, оно должно завершить необходимые процедуры на национальном уровне. Эти процедуры определяются национальным законодательством, зачастую национальной конституцией. Национальное законодательство предписывает, кем будет ратифицирован договор: исполнительной властью или парламентом, и какой будет процедура. Оно также определяет, становится ли договор автоматически юридически обязательным внутри страны, как только он стал юридически обязательным на международном уровне, или для этого требуется принятие специального законодательства. Поскольку системы различных стран весьма различны в этом отношении, нижеследующий текст ограничивается описанием в общих чертах основных шагов и возможностей.

В каждой стране министерство или орган, возглавляющее работу по Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ ВОЗ), должно определить применимые процедуры и обязанности.

Как правило, требуется предпринять следующие шаги¹:

1. Предварительный анализ и сбор документации

Министерство или компетентный орган, возглавляющие работу по РКБТ ВОЗ, могут предпринять следующее:

- Перевод РКБТ ВОЗ и вспомогательных документов на национальный язык (в случае, если он не является одним из 5 официальных языков ВОЗ);
- Сбор всей соответствующей документации;
- Обзор существующих правовых и институциональных рамок с целью определения правовых и административных мер, необходимых для осуществления РКБТ ВОЗ;
- Анализ затрат и выгод, связанных с присоединением к РКБТ ВОЗ, включая осуществление указанных мер;
- Оценка того, будет ли правовой режим, установленный РКБТ ВОЗ, выгодным для государства
- Повышение уровня информированности о затратах и выгодах, связанных с присоединением к РКБТ ВОЗ.

¹ Основание для настоящей записки: Справочный перечень общих мер, которые должны быть предприняты до сдачи на хранение документов о ратификации, принятии, утверждении, присоединении или подобных им документов Генеральному секретарю ООН, подготовленный временным секретариатом Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях в процессе консультаций с Договорной секцией Секретариата ООН

2. Консультации с правительственным органом, отвечающим за выдачу ратификационных документов

Министерство/компетентный орган, отвечающие за РКБТ ВОЗ, консультируется с правительственным органом, занимающимся подготовкой ратификационных документов для международных договоров. Зачастую это юридический отдел министерства иностранных дел. Этот отдел определяет, кто обычно утверждает ратификацию РКБТ ВОЗ (напр., парламент или исполнительная власть). Утверждение является основанием для выдачи документа о ратификации компетентным правительственным органом.

3. Определение конституционных требований и процесса внутреннего утверждения ратификации

Ведущее министерство/компетентный орган должны связаться с офисом или администрацией высшего национального органа, уполномоченного принимать решение относительно ратификации (как указано в п.2 выше), с тем чтобы определить шаги, которые приведут к утверждению ратификации РКБТ ВОЗ. При условии наличия политической воли, высший национальный орган дает указания относительно процесса принятия решений, который должен быть завершен прежде, чем документ о ратификации может быть подписан и сдан на хранение.

Помимо получения необходимых разрешений в рамках администрации главы государства или председателя правительства, или обсуждений в парламенте, такой процесс может включать в себя принятие закона, юридическую экспертизу или оценку на различных государственных уровнях. При этом должен быть дан ответ на следующие основные вопросы:

(а) Утверждение ратификации парламентом или исполнительным органом?

Это будет зависеть от конституции данной страны. Поскольку она уникальна для каждой страны, существует ряд вариантов. Полномочия утверждать ратификацию могут иметь (например):

- Исполнительная власть (национальное правительство)/глава государства/глава правительства, для всех договоров;
- Исполнительная власть /глава государства/глава правительства, для всех договоров, в то время как с парламентом проводится консультация/предоставляется информация, но при этом от него не требуется официального утверждения;
- Законодательная власть (парламент), для всех договоров;
- Законодательная власть, для договоров, имеющих важное политическое значение для страны (напр. договоры о мире, торговые соглашения, договоры о международной организации), и исполнительная власть /глава государства/глава правительства для всех остальных договоров;
- Законодательная власть, если требуется принятие специального законодательства, исполнительная власть/глава государства/глава правительства для всех остальных договоров.

(b) Какова будет процедура ратификации?

Она также уникальна для каждой страны. Может быть применена следующая процедура (примеры):

- Утверждение сначала одной, а затем второй палатой парламента, при решающем голосе одной из палат в случае разногласий;
- Утверждение только одной палатой парламента

(c) Требуется ли принятие специального законодательства?

В некоторых странах международный договор автоматически становится юридически обязательным национальным законом, как только он вступает в силу для данной страны. Как таковой, он непосредственно создает права и обязанности для национальных субъектов, даже в отсутствие специального законодательства.

Тем не менее, текст договора может быть недостаточно конкретным для применения на уровне страны. В случае, если требуется закон или правила, разъясняющие права и обязанности национальных субъектов, таковые должны быть приняты в соответствии с применимыми парламентскими процедурами.

В других странах международные договоры не становятся незамедлительно обязательными для выполнения на национальном уровне. Они должны быть сначала включены в национальное законодательство, которое определит соответствующие права и обязанности. Эти законы также должны быть приняты в соответствии с применимыми внутри страны процедурами.

В зависимости от своей конкретной ситуации, некоторые страны могут не иметь возможности ратифицировать договор, прежде чем будет принято специальное законодательство.

(d) Требуется ли юридическая экспертиза?

В некоторых странах договор должен быть представлен для юридического рассмотрения компетентным судебным органом, которым как правило является конституционный суд. Только в случае, если суд признает договор соответствующим конституции страны, можно приступить к ратификации.

(e) Требуются ли консультации с субнациональными правительственными органами?

В федеральных государствах, где субнациональные государственные образования (напр. штат, провинция, кантон, земля) имеют компетенцию в вопросах, охватываемых договором, существует процедура консультации с этими образованиями как часть процесса ратификации.

4. Рассмотрение необходимости декларации

При утверждении ратификации, высший национальный орган (исполнительный или парламент) может рассмотреть необходимость декларации во время представления документа о ратификации. К декларации можно прибегнуть, например, для разъяснения трактовки страной определенного положения договора, или для уточнения применения договора к зависимым территориям страны.

5. Подготовка и подписание документа о ратификации

После завершения описанного выше процесса соответствующий государственный орган (см. п. 2 выше) приступает к подготовке документа о ратификации, и в случае необходимости, декларации. Документ(ы) должен/должны быть подписан(ы) главой государства, главой правительства или министром иностранных дел.

Типовые документы о ратификации/принятии/утверждении и о присоединении могут также быть загружены с вебсайта Секретариата Конвенции.

6. Как стать Стороной в случае, если РКБТ ВОЗ была подписана: ратификация (принятие, утверждение)

Согласно Статье 35 РКБТ ВОЗ, “Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию, утверждению или присоединению государствами, а также официальному одобрению или присоединению региональными организациями экономической интеграции.”

Государство, ратифицировавшее, принявшее или утвердившее РКБТ ВОЗ, должно сдать документы о ратификации, принятии, утверждении или официальном одобрении на хранение в Договорную секцию Секретариата ООН в Нью-Йорке.

С практической точки зрения, принятие и утверждение могут в принципе считаться синонимами ратификации и иметь такие же правовые последствия. Юридическая процедура, известная как ратификация, происходит на двух уровнях, которые зачастую путают, поскольку для обоих используется один и тот же термин “ратификация”. Однако на практике очень важно проводить между ними различие.

“Внутренняя” ратификация – это процесс подготовки компетентных государственных органов к “международной” ратификации. Этот внутригосударственный процесс определяется национальной конституцией и законодательством соответствующего государства, и, следовательно, *может различаться для каждого государства*. В рамках большинства национальных законодательных систем требуется официальное утверждение международного договора политическим органом высокого уровня – например, национальным парламентом. В зависимости от правовой системы государства внутренняя процедура может включать или не включать в себя требование о принятии всех национальных законов, необходимых для осуществления Конвенции, до ее ратификации. Прежде чем переходить к международной ратификации, необходимо завершить внутригосударственный процесс.

“Международная” ратификация следует после “внутренней” ратификации. Она представляет собой официальную приверженность государства перед лицом международного сообщества взять на себя обязательства по Конвенции. Она осуществляется в соответствии с согласованной на международном уровне процедурой, которая тем самым является *одинаковой для всех государств*. Согласие на признание обязательности договора выражается в документе о ратификации, принятии или утверждении, как правило объемом в одну страницу.

7. Как стать Стороной в случае, если РКБТ ВОЗ не была подписана: присоединение

Присоединение имеет ту же юридическую силу, что и ратификация, принятие или утверждение. Однако в отличие от ратификации, которой должно предшествовать подписание для создания имеющих юридическую силу обязательств в соответствии с международным правом, присоединение требует только одного шага, а именно сдачи на хранение документа о присоединении в Договорную секцию ООН в Нью-Йорке.

Ниже приведены примеры сценариев, когда государство может решить присоединиться к РКБТ ВОЗ: 1) государство, которое не принимало участия в переговорах по РКБТ ВОЗ, изъявило желание стать ее Стороной через несколько лет после того, как был окончен период подписания РКБТ ВОЗ; 2) государство получило независимость через несколько лет после того, как был окончен период подписания РКБТ ВОЗ; и 3) политические процессы внутри государства слишком поляризованы для того, чтобы обеспечить подписание в рамках оговоренного периода времени; при другой политической расстановке сил спустя несколько лет присоединение становится возможным.

Как сдать документ на хранение в Договорную секцию Секретариата ООН

Депозитарием Протокола является Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, следовательно документ должен быть физически доставлен по почте или подан лично в Договорную секцию Секретариата ООН в Нью-Йорке.

Документ должен быть подписан (государственная печать не требуется) главой государства, главой правительства или министром иностранных дел.

Официальной датой сдачи на хранение считается дата, когда документ о ратификации, принятии или утверждении получен в Договорной секции Секретариата ООН.

Государствам предлагается предоставлять, по мере возможности, перевод на английский или французский языки документа, сдаваемого на хранение Генеральному секретарю ООН, который составлен на других языках. Это будет способствовать наиболее скорому выполнению соответствующих действий.

Важно иметь в виду, что документ, направленный или лично поданный в какой-либо отдел Всемирной организации здравоохранения или в Секретариат РКБТ ВОЗ, не является сдачей на хранение документа о ратификации, и он будет возвращен этому государству.