



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 November 2007

Russian
Original: English

**Комиссия Организации Объединенных Наций
по праву международной торговли**

Возобновленная сороковая сессия
Вена, 10-14 декабря 2007 года

Правила процедуры и методы работы ЮНСИТРАЛ

Записка Секретариата*

Замечания Соединенных Штатов Америки

Правительство Соединенных Штатов Америки представило в Секретариат Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) замечания по поводу правил процедуры и методов работы ЮНСИТРАЛ. Текст этих замечаний воспроизводится в приложении к настоящей записке в том виде, в каком он был получен Секретариатом, с изменениями в форматировании текста.

* Прилагаемые к настоящей записке замечания Соединенных Штатов Америки поступили в Секретариат 21 ноября 2007 года.



Приложение

Замечания США, касающиеся правил процедуры и методов работы ЮНСИТРАЛ

Записка для Секретариата

I. Введение

1. Уже 40 лет ЮНСИТРАЛ является весьма эффективным органом Организации Объединенных Наций, ведущим работу над созданием во всем мире рамочной основы для глобальной торговли и предпринимательской деятельности. Государства-члены и государства-наблюдатели могут по праву гордиться тем вкладом, который они за эти десятилетия внесли в развитие международной коммерческой практики в процессе подготовки типовых законов, руководств для законодательных органов, договоров и других международно-правовых текстов. Многие из этих документов были приняты или используются в качестве образцов при выработке правовых норм в разных странах.
2. Правила процедуры и методы работы Комиссии весьма четко поясняются в записке Секретариата, размещенной на веб-сайте Комиссии¹. Этот документ должен служить основой любого рассмотрения правил процедуры и методов работы ЮНСИТРАЛ. В нем наглядно показано, что правила процедуры и методы работы Комиссии хорошо зарекомендовали себя и существенно способствовали немалым достижениям, имеющимся в послужном списке ЮНСИТРАЛ.
3. В настоящей записке в свете вышеупомянутого документа Секретариата рассматриваются различные изменения, которые было предложено внести в правила процедуры и методы работы Комиссии, и выдвигаются предложения о возможных скромных мерах по совершенствованию методов ее работы.

II. Правила процедуры ЮНСИТРАЛ

4. Вопреки мнению некоторых, ЮНСИТРАЛ в своей работе не руководствуется Правилами процедуры Генеральной Ассамблеи. В документе Секретариата содержатся обстоятельные комментарии относительно того, как эти правила эволюционировали и приспособлялись к специфическим нуждам Комиссии². На первой сессии ЮНСИТРАЛ в 1968 году государства на основании правила 161 Правил процедуры Генеральной Ассамблеи приняли решение о том, что на ЮНСИТРАЛ как вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи будут распространяться правила процедуры комитетов (в настоящее

¹ *Правила процедуры и методы работы ЮНСИТРАЛ*, документ Организации Объединенных Наций A/CN.9/638 и Add 1-Add 6, размещен по адресу <http://www.UNCITRAL.org/UNCITRAL/ru/Commission/sessions/40th.html#second> [далее – "доклад Секретариата"].

² Там же, документ Организации Объединенных Наций A/CN.9/638/Add.1-Add.6.

время – правила 96-133), а также правила 45 и 60. Комиссия также решила исходить из того общего принципа, что правила процедуры Генеральной Ассамблеи будут применяться к Комиссии *mutatis mutandis*, в той мере, в какой это целесообразно для выполнения ее функций. С тех пор Комиссия и ее рабочие группы придерживались этих общих правил процедуры, при том, что Комиссия могла принимать решения об изменении отдельных правил³.

5. В свете пояснений, приведенных в записке Секретариата, вырабатывать заново целый свод правил процедуры не представляется необходимым. Такой их пересмотр потребовал бы значительных затрат времени, проведения трудных переговоров и отвлечения внимания от той важной работы, которую ЮНСИТРАЛ ведет по вопросам существа.

III. Принятие решений

6. Большинство государств приветствуют тот факт, что при принятии решений ЮНСИТРАЛ не приходится прибегать к официальному голосованию. Генеральная Ассамблея не раз с одобрением отмечала, что решения ЮНСИТРАЛ принимались консенсусом⁴. Стремясь к нахождению общеприемлемых решений, ЮНСИТРАЛ избегала политизации и непримиримых разногласий, оставалась сосредоточенной на технических аспектах и приобрела репутацию эффективной нормотворческой организации. Такой метод работы приносил свои плоды странам, находящимся на всех этапах экономического развития, и особенно развивающимся государствам и странам с переходной экономикой.

7. В документе Секретариата содержатся всесторонние комментарии по поводу принятия решений в ЮНСИТРАЛ и в рамках Генеральной Ассамблеи в целом; он должен быть полезным в целях пояснения для государств, недавно вошедших в число членов Комиссии или не знакомых с ее практикой⁵.

8. На первой сессии ЮНСИТРАЛ в 1968 году государства в целом высказались за то, чтобы прилагать максимальные усилия для принятия всех решений путем консенсуса. С тех пор Комиссия неизменно придерживалась этой точки зрения. В самом деле, за всю историю Комиссии официальное голосование проводилось лишь однажды (по процедурному вопросу, связанному с переводом Секретариата в Вену в 1973 году)⁶.

9. Использование правила консенсуса в ЮНСИТРАЛ соответствует давней и широко распространенной практике Генеральной Ассамблеи, ее комитетов, вспомогательных органов и конференций полномочных представителей⁷. Согласно заключениям Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций (цитируемым в документе Секретариата), понятие

³ Там же, документ Организации Объединенных Наций A/CN.9/638, пункты 4-12.

⁴ См., например, резолюции Генеральной Ассамблеи 43/166, 42/152, 41/77, 40/71, 39/82, 38/134.

⁵ Доклад Секретариата, документ Организации Объединенных Наций A/CN.9/638/Add.4.

⁶ Там же, документ Организации Объединенных Наций A/CN.9/638/Add.4, пункты 2-15.

В правилах 124-133 Генеральной Ассамблеи изложены соответствующие правила процедуры, касающиеся голосования в Комиссии.

⁷ Там же, пункты 16-24.

"консенсус" не имеет однозначного или авторитетного толкования, и дать этому термину точное определение довольно нелегко⁸. Управление по правовым вопросам пришло к выводу, что решение может рассматриваться как принятое "консенсусом", если оно было "принято в результате коллективных усилий по достижению приемлемого для всех текста, и, соответственно, участвующие делегации считаются теснее связанными с этим решением"⁹.

10. В юридических заключениях Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций подчеркивается, что консенсус не следует путать с единогласием¹⁰. Протоколы Комиссии свидетельствуют о том, что в целом ряде случаев решения вспомогательных органов принимались на основе консенсуса, невзирая на наличие оговорок или возражений по тем или иным аспектам этих решений. В Организации Объединенных Наций и в ЮНСИТРАЛ прочно установился обычай в подобных случаях четко отражать в любых докладах любые особые мнения относительно решений, принятых консенсусом¹¹.

11. В юридических заключениях Организации Объединенных Наций подчеркивается также, что консенсус не может быть навязан ни одному государству — члену вспомогательного органа. Любой его член может настаивать на своем уставном праве голоса, и если кто-то из членов официально требует провести голосование, голосование должно быть проведено¹².

IV. Участие наблюдателей

12. ЮНСИТРАЛ — технический орган, который действует вне политической сферы, объединяя усилия лучших специалистов в области права из стран-членов и других государств, а также привлекая экспертов-наблюдателей для содействия обсуждению. В записке Секретариата изложены весьма важные соображения по поводу решений, принятых Комиссией и Генеральной Ассамблеей относительно участия наблюдателей в работе ЮНСИТРАЛ.

13. В резолюции 2205 (XXI) Генеральной Ассамблеи об учреждении ЮНСИТРАЛ предусматривалось, что Комиссия может установить рабочую связь с неправительственными организациями, занимающимися проблемами прогрессивного согласования и унификации права международной торговли¹³. ЮНСИТРАЛ с самого начала избрала достаточно действенный метод (применявшийся Секретариатом на основе консультаций с государствами-членами) отбора негосударственных субъектов, обладающих особыми экспертными знаниями, квалификацией или опытом в рассматриваемых областях¹⁴. Секретариат рассылал неправительственным организациям

⁸ Доклад Секретариата, документ Организации Объединенных Наций A/CN.9/638/Add.4, пункт 20.

⁹ Там же.

¹⁰ Там же, пункт 23.

¹¹ Там же, пункты 11 и 21.

¹² Там же, пункт 23.

¹³ См. там же, пункты 20 и 21.

¹⁴ Там же, документ Организации Объединенных Наций A/CN.9/638/Add.5, пункты 22-25.

приглашения на каждую сессию Комиссии и ее рабочих групп. Как правило, приглашения направлялись Секретариатом только тем организациям, у которых имелись специальные знания по конкретным обсуждаемым проблемам¹⁵. Комиссия не раз признавала, что участие неправительственных организаций, обладающих экспертной квалификацией в вопросах международного характера, имеет чрезвычайно важное значение для обеспечения качества текстов, подготавливаемых Комиссией, и ее программы работы¹⁶. Генеральная Ассамблея также неоднократно одобряла практику Комиссии и подтверждала важность участия наблюдателей от заинтересованных организаций, обладающих международной квалификацией, в сессиях Комиссии и ее рабочих групп¹⁷.

14. Обеспокоенность, выражавшуюся по поводу участия НПО, можно устранить просто путем пояснения существующих правил, вместо того, чтобы вводить новые. Такие пояснения должны включать:

а) воспроизведение текста соответствующих норм, регулирующих участие государств, которые не являются членами Комиссии, а также межправительственных организаций, специализированных учреждений и неправительственных организаций, и изложение ожиданий, связываемых с таким участием, в приглашении, направляемом делегации-наблюдателю, или в докладе Комиссии;

б) организацию участия неправительственных наблюдателей с учетом наличия двух категорий таких наблюдателей, а именно: тех, кто проявляет "общий интерес к международной торговле", которым может предоставляться постоянный статус, и тех, кто обладает "особыми экспертными знаниями" по одной из обсуждаемых тем, которых следует допускать лишь на время обсуждения конкретной темы, по которой у них имеются экспертные знания;

с) дальнейшие напоминания организациям-наблюдателям об их роли, заключающейся в предоставлении информации технического характера, информации о практике, принятой в затрагиваемом секторе экономики или торговли, и другой соответствующей информации, а также о том, что они не участвуют в принятии решений¹⁸.

15. Деятельность ЮНСИТРАЛ, как и деятельность многих других технических органов Организации Объединенных Наций, не может быть эффективной без участия экспертов-наблюдателей. Ограничение их участия могло бы поставить под сомнение актуальность работы ЮНСИТРАЛ; в результате этого обсуждение важных вопросов международного частного права могло бы полностью переместиться за пределы Организации Объединенных Наций¹⁹.

¹⁵ Там же, пункты 26-29.

¹⁶ Там же, пункты 30-31.

¹⁷ См. там же, пункт 32, и резолюции Генеральной Ассамблеи 57/20, 39/82, 38/134, 37/106 и 36/32.

¹⁸ Не вызывает разногласий то, что в принятии решений на заседаниях Комиссии участвуют государства-члены (но не другие межправительственные организации, специализированные учреждения или неправительственные организации). См. доклад Секретариата, документ Организации Объединенных Наций A/CN.9/638/Add.5, пункт 36.

¹⁹ Предложение ограничить права негосударственных субъектов на выступление или

V. Языки

16. Государства-члены приветствовали тот факт, что содержание веб-сайта ЮНСИТРАЛ в полном объеме доступно на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций, чего нельзя сказать ни об одной другой организации Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Некоторыми государствами ставился вопрос о том, не следует ли ЮНСИТРАЛ предоставлять лингвистические услуги в ходе неофициальных межправительственных совещаний и заседаний межсессионных групп экспертов. Однако это предложение влечет за собой ощутимые последствия с точки зрения ресурсов.

17. Как отмечается в документе Секретариата, требования Генеральной Ассамблеи относительно рабочих и официальных языков изложены в правилах 51-57 Правил процедуры Генеральной Ассамблеи и в ее последующих резолюциях²⁰. В соответствии с юридическим заключением Управления по правовым вопросам официальные правила процедуры не распространяются на неофициальные совещания, консультации или переговоры²¹. Из-за бюджетных ограничений подавляющее большинство органов и организаций Организации Объединенных Наций так же, как ЮНСИТРАЛ, не располагают достаточными ресурсами для перевода документов или обеспечения устным переводом неофициальных совещаний экспертов или неофициальных переговоров²².

18. Вместе с тем Секретариат мог бы, насколько это практически осуществимо в рамках имеющихся ресурсов, предоставлять в ходе неофициальных межсессионных совещаний экспертов перевод на один или более дополнительных языков. Однако для полного обеспечения неофициальных совещаний устным переводом на все рабочие языки потребовались бы дополнительные ресурсы, которые могут быть выделены только Генеральной Ассамблеей (Пятый комитет) в процессе осуществляемого ею бюджетно-финансового планирования.

VI. Открытые и закрытые заседания

19. Еще один вопрос, поднятый некоторыми государствами, касается возможности проведения заседаний рабочих групп при закрытых дверях, как это делается в некоторых политических органах Организации Объединенных Наций. В записке Секретариата указывается, что общие принципы, установленные Генеральной Ассамблеей в отношении открытых и закрытых заседаний, изложены в правиле 60 Правил процедуры Генеральной

распространение документов заходит слишком далеко и привело бы к резкому сокращению вклада последних в работу ЮНСИТРАЛ. Описание нынешней практики Комиссии в отношении участия наблюдателей в деятельности ЮНСИТРАЛ см. там же, пункты 33-59.

²⁰ Комментарии Секретариата по поводу этих правил содержатся в документе Организации Объединенных Наций A/CN.9/638/Add.6, пункты 1-25.

²¹ Там же, пункт 11.

²² Там же, пункты 12-17.

Ассамблеи²³. Это правило гласит: "Заседания Генеральной Ассамблеи и ее главных комитетов должны быть открытыми, за исключением тех случаев, когда какой-либо из этих органов решает, что ввиду исключительных обстоятельств его заседание должно быть закрытым. Заседания других комитетов и подкомитетов должны также быть открытыми, за исключением тех случаев, когда соответствующий орган принимает иное решение".

20. Для того чтобы деятельность Комиссии и впредь была эффективной и актуальной, все заседания Комиссии и рабочих групп должны оставаться такими же открытыми, какими они были в течение последних 40 лет. Одной из важных особенностей тех методов работы, которыми успешно пользовалась Комиссия, является ее открытый и публичный характер. Прозрачность и участие кругов, хорошо знающих обсуждаемые проблемы и затрагиваемых ими, включая международные и неправительственные организации, а также представителей частного сектора, в заседаниях рабочих групп являются залогом успеха для ЮНСИТРАЛ²⁴.

VII. Методы работы

21. В записке Секретариата также даются всеобъемлющие пояснения относительно методов работы ЮНСИТРАЛ²⁵. В ней показано, что нынешние методы работы являются разумными и что их использование должно продолжаться.

Задачи рабочих групп

22. Как отмечается в документе Секретариата, первоначально рабочие группы Комиссии имели ограниченный состав и выполняли конкретные задачи²⁶. Впоследствии, однако, Комиссия перешла к учреждению рабочих групп полного состава²⁷. В результате этого их задачи стали определяться более широко, и им стали предоставляться дискреционные полномочия в отношении выполнения и толкования этих задач, а также решений, касающихся методов работы²⁸.

23. Такую практику следует продолжать. Ход работы в каждой рабочей группе и возможные рекомендации относительно поставленных перед ней задач рассматриваются на каждой пленарной сессии, и любые необходимые изменения могут при необходимости вноситься в рамках существующих процедур.

²³ Пояснения Секретариата относительно этих правил см. в документе Организации Объединенных Наций A/CN.9/638/Add.1, пункты 5-8.

²⁴ Одна из делегаций высказалась за то, чтобы Комиссия разрешала рабочим группам проводить свои заседания при закрытых дверях, если об этом попросят одна или несколько делегаций, принадлежащих к этой группе. В рамках действующих правил Комиссия должна давать на это свое согласие лишь в обстоятельствах поистине исключительного характера.

²⁵ Там же, A/CN.9/638, пункты 13-32.

²⁶ Там же, A/CN.9/638, пункты 27-31, и A/CN.9/638/Add.1, пункты 25 и 26.

²⁷ Там же, A/CN.9/638/Add.1, пункт 27.

²⁸ Там же, A/CN.9/638, пункт 32, и A/CN.9/638/Add.1, пункты 28 и 29.

Подготовительная работа

24. В практику всех рабочих групп вошло обращение к Секретариату с просьбами о подготовке исследований и других документов, необходимых для продолжения их работы. Комиссия также постановила, что работе над той или иной темой в рабочих группах, как правило, должна предшествовать подготовительная работа Секретариата по этой теме²⁹. Ввиду ограниченности ресурсов, имеющихся в распоряжении Секретариата, Комиссия и ее рабочие группы предоставляют ему определенную свободу действий при выполнении поставленных задач³⁰. Как и большинство других органов Организации Объединенных Наций, Комиссия и ее рабочие группы нередко уполномочивают Секретариат при выполнении его подготовительной работы прибегать к услугам внешних экспертов³¹. Такие услуги могут оказываться в различных формах, чаще всего – в форме проведения межсессионных совещаний неофициальных групп экспертов³². Эту практику следует продолжать. Любая подготовительная работа Комиссии, безусловно, подлежит рассмотрению Рабочей группой и, в конечном итоге, Комиссией³³.

²⁹ Там же, A/CN.9/638/Add.1, пункт 33.

³⁰ Там же, пункт 36.

³¹ Там же, пункт 38.

³² Там же.

³³ Предложение о заблаговременном получении согласия Комиссии на проведение всех неофициальных совещаний или заседаний групп экспертов не представляется ни осуществимым, ни полезным. Безусловно, любое государство – член ЮНСИТРАЛ имеет право участвовать в любых таких совещаниях. Давая согласие на проведение коллоквиума, Комиссия должна обеспечивать, чтобы даты и место его проведения были известны государствам-членам и чтобы представители государств-членов могли присутствовать на нем. В то же время было бы неправильным возлагать на Секретариат функцию определения того, имела ли место постановка спорных вопросов представителями негосударственных субъектов на коллоквиумах или семинарах, и функцию созыва официальных заседаний ЮНСИТРАЛ.