

Механізм забезпечення дотримання Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції ЄЕК ООН про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер

С.М. Вихрист

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри
конституційного,
адміністративного та
міжнародного права,
ВНЗ «Університет
економіки та права
«КРОК»,
член Комітету
з дотримання Протоколу
про воду та здоров'я

У статті розкрито механізм забезпечення дотримання Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції ЄЕК ООН про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер, його організаційно-правові форми, порядок розгляду справ та повноваження Народи Сторін Протоколу та Комітету з дотримання у цій сфері.

В статті розкривається механізм забезпечення дотримання Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції ЄЕК ООН про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер, його організаційно-правові форми та повноваження Сторін Протоколу та Комітету з дотримання у цій сфері.

The article describes the compliance review mechanism under the Protocol on Water and Health to the UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, its institutional arrangements and competences of the Meeting of the Parties to the Protocol and the Compliance Committee in this field.

Ключові слова: попередження, обмеження і зниження рівня поширення захворювань, пов'язаних з водою; механізм забезпечення дотримання; подання, звернення, повідомлення; Народа Сторін; Комітет з дотримання.

Постановка проблеми

Проблема забезпечення доступу до чистої питної води та адекватних умов санітарії дедалі стає гострішою. Більшість фахівців застерігають, що вже у найближчому майбутньому ці проблеми можуть стати одними з найбільш актуальних у світі. Натомість універсальних міжнародно-правових норм, спрямованих на створення ефективних механізмів попередження, обмеження і зниження рівня поширення захворювань, пов'язаних з водою, забезпечення рівного доступу до питної води та адекватних санітарних умов для кожної людини немає. У регіоні Європейської економічної комісії Організації Об'єднаних Націй (ЄЕК ООН) діє перший міжнародний договір, присвячений цій проблематиці – Протокол про воду та здоров'я до

Конвенції ЄЕК ООН про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер. Проте, як і щодо інших міжнародно-правових норм охорони навколишнього середовища, існує проблема підвищення ефективності реалізації його положень. Саме на це спрямовано механізм забезпечення дотримання Протоколу про воду та здоров'я, розкриття сутності якого дозволить сформулювати пропозиції з вдосконалення норм міжнародного права навколишнього середовища та підвищити рівень їх реалізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематиці забезпечення дотримання міжнародних зобов'язань у радянській та пострадянській юридичній літературі

приділялося чимало уваги. Серед праць вітчизняних теоретиків і практиків, які досліджували окремі аспекти проблеми реалізації норм міжнародного права навколишнього середовища та особливостей механізмів забезпечення дотримання міжнародних зобов'язань, слід виділити роботи: Є.А. Алексєєвої, В.І. Андрейцева, А.О. Андрусевича, Н.І. Андрусевич, М.О. Баймуратова, М.І. Безденежної, М.Г. Булгакової, М.В. Буроменського, В.Г. Буткевича, В.Н. Денисова, С.М. Кравченко, М.О. Медведєвої, О.М. Мельнєв-Забрамної, О.З. Мельник, Д.В. Скрильникова, Л.Д. Тимченка, Л.О. Тимченко та Ю.С. Шемшученка. Водночас, фундаментальні комплексні дослідження механізму дотримання Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції СЕК ООН про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер українськими фахівцями не проводилися.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Потребують предметного аналізу організаційно-правові форми механізму забезпечення дотримання Протоколу про воду та здоров'я, пов'язані з цим повноваження Народи Сторін Протоколу та Комітету з дотримання. Важливим уявляється суб'єктний склад права звернення до Комітету з дотримання, порядок розгляду справ, процесуальні права сторін та вимоги до подання, звернення і повідомлення до Комітету з дотримання. На окрему увагу заслуговують заходи, які можуть вживатися Комітетом з дотримання та/або Народою Сторін у випадках встановлення фактів недотримання Протоколу про воду та здоров'я, а також наступний моніторинг реалізації рішень Народи Сторін.

Формулювання цілей статті

Метою дослідження є розкриття сутності механізму забезпечення дотримання Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції СЕК ООН про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер, виявлення його організаційно-правових форм, встановлення суб'єктів

права подання, звернення та повідомлення до Комітету з дотримання Протоколу, визначення порядку розгляду справ Комітетом з дотримання та з'ясування повноважень Народи Сторін Протоколу та Комітету з дотримання у сфері забезпечення дотримання Протоколу про воду та здоров'я.

Виклад основного матеріалу дослідження

Протокол про воду та здоров'я до Конвенції СЕК ООН про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 року [1] (далі – Протокол) було підписано 17 червня 1999 року у Лондоні. Протокол набрав чинності 4 серпня 2005 року. Україна ратифікувала Протокол 9 липня 2003 року.

Мета Протоколу полягає у тому, щоб на всіх відповідних рівнях, як у загальнодержавному масштабі, так і у транскордонному та міжнародному контексті, сприяти охороні здоров'я та благополуччю людей на індивідуальній та колективній основі згідно з принципами сталого розвитку шляхом удосконалення управління водними ресурсами, включаючи охорону водних екосистем, а також шляхом попередження, обмеження і зниження рівня поширення захворювань, пов'язаних з водою [2]. Сторони Протоколу, зокрема, зобов'язані вживати усіх належних заходів з метою забезпечення: адекватного постачання повноцінної питної води, яка не містить будь-яких загроз для здоров'я людей; адекватних санітарно-профілактичних заходів, які забезпечують належну охорону здоров'я людей та навколишнього середовища; ефективної охорони водних ресурсів, що використовуються як джерела питної води, та їхніх відповідних водних екосистем від забруднення з інших джерел, включаючи сільське господарство та промисловість; належного захисту здоров'я людей від пов'язаних з водою захворювань, які виникають у результаті використання води для рекреаційних цілей або для рибного та сільського господарства; ефективних систем моніторингу та реагування на спалахи та загрози виникнення захворювань, пов'язаних з водою [2].

Переслідуючи цілі забезпечення «доступу до питної води для всіх» [2] та «надання санітарного забезпечення для всіх» [2], кожна Сторона зобов'язана встановити та опублікувати цільові показники, вжити заходів задля їх досягнення та сформувавши ефективно діючу програму моніторингу. Такі цільові показники мають періодично переглядатися і повинні встановлюватися за участі громадськості на засадах відкритості і справедливості та із забезпеченням належного врахування результатів такої участі. Сторони Протоколу зобов'язані забезпечити створення систем відстеження та раннього попередження, планів дій у надзвичайних ситуаціях та можливостей реагування на виникнення захворювань, пов'язаних з водою, інформувати громадськість з питань, що регулюються Протоколом, та співпрацювати на міжнародному рівні для досягнення цілей Протоколу.

Відповідно до статей 15 та 16 Протоколу, а також Рішення I/2 Народи Сторін [3], органами, котрі здійснюють контроль за дотриманням Протоколу, є: Народа Сторін та Комітет з дотримання.

Народа Сторін – вищий орган Протоколу. Чергові сесії Народи Сторін скликаються через регулярні інтервали, що визначаються Сторонами, але не рідше, ніж раз на три роки. Сторони проводять позачергові засідання у тому разі, коли вони приймають рішення про це на черговому засіданні або ж на письмове прохання однієї Сторони за умови, що це прохання буде підтримано не менш, ніж однією третьою Сторін протягом шести місяців з моменту повідомлення всіх Сторін. Згідно зі статтею 16 Протоколу на своїх сесіях Народа Сторін постійно контролює виконання Протоколу та з урахуванням цієї мети:

- переглядає політику та методологічні підходи з попередження, контролю та зниження поширення захворювань, пов'язаних з водою, заохочує їх узгодження та зміцнює транскордонне і міжнародне співробітництво;

- оцінює прогрес у виконанні Протоколу на основі інформації, що надається

Сторонами згідно з керівними принципами, визначеними Народою Сторін;

- запитує, у разі необхідності, послуги відповідних органів ЄЕК ООН та Європейського регіонального бюро Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ);

- визначає умови для участі інших компетентних міжнародних урядових та неурядових органів у всіх нарадах та інших видах діяльності, пов'язаних з досягненням мети Протоколу;

- розглядає необхідність ухвалення додаткових положень про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ громадськості до судового та адміністративного перегляду рішень у рамках Протоколу у світлі досвіду, набутого з цих питань в інших міжнародних форумах;

- розробляє програму роботи, включаючи проекти для спільного впровадження відповідно до Протоколу, та засновує будь-які органи, необхідні для її виконання;

- розглядає і приймає керівні принципи та рекомендації, які сприяють виконанню положень Протоколу;

- розглядає та приймає пропозиції про внесення змін та доповнень до Протоколу;

- розглядає та вживає будь-які додаткові заходи, необхідні для досягнення мети Протоколу [2].

Згідно з Рішенням I/2 Народи Сторін про розгляд дотримання [3] Комітет з дотримання складається з дев'яти членів, котрі виконують свої функції у особистій якості та з усією об'єктивністю у найкращих інтересах здійснення Протоколу. Членами Комітету можуть бути особи, котрі мають високі моральні якості та визнану компетентність з питань, яких стосується Протокол, у тому числі правову та/або технічну. Вони обираються Народою Сторін з поміж кандидатів, запропонованих Сторонами з урахуванням будь-яких пропозицій кандидатів, зроблених країнами, що підписали Протокол, або неурядовими організаціями, які мають відповідну компетенцію або виявляють інтерес до тих питань, яких стосується Протокол.

Вибори до складу Комітету з дотри-

мання ґрунтуються на принципі справедливого географічного розподілу; також враховується необхідність забезпечення різнобічності досвіду і компетенції членів Комітету. На своїй першій сесії Рада Сторін обрала п'ять членів Комітету на повний термін та чотирьох членів Комітету на половину терміну. Надалі Рада Сторін обирає на повний термін нових членів Комітету замість тих, чий термін перебування збіг. Якщо з будь-якої причини один з членів Комітету не може більше виконувати свої обов'язки члена Комітету, Президія Ради Сторін призначає іншого члена, який відповідає встановленим критеріям, на термін повноважень, що залишився, за умови затвердження його кандидатури Комітетом. Повний термін перебування на посаді починається наприкінці чергової сесії Ради Сторін і триває до другої наступної чергової сесії Ради Сторін (наразі цей термін складає 6 років). Члени Комітету виконують свої обов'язки не більше двох термінів поспіль.

Комітет обирає свого Голову та заступника Голови, а також затверджує свої правила процедури. Комітет, якщо ним не буде ухвалено іншого рішення, проводить засідання не рідше одного разу на рік.

Комітет докладає всіх зусиль для ухвалення своїх рішень і рекомендацій шляхом консенсусу, тобто за відсутності будь-якого офіційно висловленого заперечення з боку хоча б одного з його членів. Якщо консенсус не досягнуто, то рішення та рекомендації ухвалюються шляхом голосування більшістю у дві третини голосів присутніх та тих, що беруть участь у голосуванні, членів Комітету або п'ятьма членами Комітету залежно від того, яка кількість голосів більше.

Суб'єктами, повноважними звертатися до Комітету з дотримання, є:

а) Сторони Протоколу у вигляді подання;

б) Спільний секретаріат у вигляді звернення. Функції секретаріату Протоколу про воду та здоров'я здійснюються спільно СЕК ООН та Європейським регіональним бюро ВООЗ;

в) громадськість у вигляді повідомлення.

Варто також зазначити, що положення п. 12 Рішення I/2 Ради Сторін про те, що «Комітет може вивчати питання дотримання та в міру необхідності належним чином виносити відповідні рекомендації або застосовувати заходи» [3] інтерпретується окремими фахівцями як право Комітету з дотримання розпочинати процедуру розгляду дотримання *proprio motu*, тобто з власної ініціативи.

У всіх зазначених випадках предметом розгляду Комітетом є недотримання Стороною одного чи більше положень Протоколу. Зокрема:

а) загальна нездатність Сторони вжити обов'язкових законодавчих, регуляторних, інституційних, адміністративних, операційних, бюджетних/фінансових, технічних, інфраструктурних, управлінських, примусового характеру та інших заходів, необхідних для впровадження Протоколу, способом, який відповідає його цілям і положенням;

б) невідповідність таких законодавчих, регуляторних, інституційних, адміністративних, операційних, бюджетних/фінансових, технічних, інфраструктурних, управлінських, примусового характеру та інших заходів вимогам положень Протоколу;

в) конкретні події, дії, бездіяльність або ситуації, котрі демонструють нездатність державних органів дотриматися або примусово виконати Протокол;

г) конкретні випадки порушення передбачених Протоколом прав індивідів [4].

Подання може скеровуватися Комітету-ві будь-якою Стороною, якщо вона дійде висновку про те, що, незважаючи на усі вживані нею зусилля, вона не здатна чи не буде здатна повністю дотримуватися своїх зобов'язань, передбачених Протоколом. Таке подання направляється у письмовій формі до Спільного секретаріату та має містити, зокрема, пояснення стосовно особливих обставин, які на думку цієї Сторони, є причиною недотримання нею своїх зобов'язань. Спільний секретаріат невідкладно передає подання на розгляд

Комітету з дотримання навіть якщо це подання є неповним чи йому бракує деякої інформації.

Подання може також скеровуватися Комітетові однією чи більше Сторонами, якщо вони мають застереження щодо дотримання іншою Стороною своїх зобов'язань, передбачених Протоколом. Таке подання направляється у письмовій формі до Спільного секретаріату та підтверджується відповідною інформацією. Спільний секретаріат впродовж двох тижнів після отримання такого подання скерує його екземпляр Стороні, дотримання зобов'язань якої є під питанням. Будь-яка відповідь та підтверджуюча інформація надаються Спільному секретаріату та зацікавленим Сторонам впродовж трьох місяців, але у будь-якому випадку не пізніше, ніж через шість місяців. Спільний секретаріат передає подання, відповідь та всю підтверджуючу інформацію на розгляд Комітету з дотримання.

Якщо Спільному секретаріатові після розгляду доповідей, направлених згідно з викладеними у Протоколі вимогами щодо надання звітності, стає відомо про можливе недотримання будь-якою Стороною своїх зобов'язань, передбачених Протоколом, він може звернутися до відповідної Сторони з проханням надати необхідну інформацію з цього питання. Якщо впродовж трьох місяців, але у будь-якому випадку не пізніше, ніж через шість місяців, жодної відповіді не надходить чи питання залишається невирішеним, Спільний секретаріат передає це питання на розгляд Комітету з дотримання.

Якщо Спільному секретаріатові стає відомо про можливе недотримання будь-якою Стороною своїх зобов'язань, передбачених Протоколом, з джерела, іншого, ніж національна доповідь, він не має права звернутися до Комітету з дотримання зі зверненням, проте може поінформувати Комітет з дотримання про зміст такої інформації.

Повідомлення від громадськості – це документоване ствердження представника громадськості про те, що Сторона не

дотримується Протоколу про воду та здоров'я, будучи нездатною ефективно впровадити або забезпечити виконання своїх зобов'язань, передбачених Протоколом [5].

Будь-який представник громадськості, тобто будь-яка фізична чи юридична особа або група осіб можуть скерувати повідомлення до Комітету з дотримання. Повідомлення також може скеровуватися неурядовою організацією, включаючи екологічну або правозахисну організацію. Не вимагається, щоб особа, яка скерує повідомлення, була громадянином відповідної держави-Сторони Протоколу, або, у випадку організації – перебувала на території відповідної держави-Сторони Протоколу. Для того, щоб представник громадськості скерував повідомлення, не вимагається, щоб він чи вона були потерпілими. Відсутня необхідність представлення інтересів особи, яка скерувала повідомлення, адвокатом, як і підготовки повідомлення за допомогою юристів. Проте, юридично грамотне повідомлення може підвищити ефективність його розгляду.

Представник громадськості може скерувати повідомлення щодо держави, яка принаймні один рік є Стороною Протоколу та яка не скористалася правом відкладення механізму дотримання з розгляду повідомлень від громадськості. Сторона користується правом відкладення механізму з розгляду повідомлень від громадськості, коли вона повідомляє Генерального Секретаря ООН про те, що вона впродовж періоду до чотирьох років не приймає розгляд повідомлень громадськості. Інформація про держави, котрі скористалися таким правом, доступна на веб-сайті Протоколу. На момент публікації статті жодна зі Сторін не скористалася таким правом.

Таке повідомлення може стосуватися лише дій, бездіяльності, подій або ситуацій, котрі мали місце тоді, коли відповідна держава мала юридичні зобов'язання, передбачені Протоколом, тобто після того, як вона стала його Стороною. Проте, це не забороняє Комітетові розглядати повідомлення, що стосуються подій або ситуацій, котрі, будучи представлені після того,

як відповідна держава стала Стороною, виникли до того, як ця держава стала Стороною Протоколу. Повідомлення не має стосуватися проблем, котрі є вже вирішеними або більше не є актуальними з будь-яких інших причин.

Скеровуючи повідомлення, що стосуються встановлення цільових показників або контрольних строків у змісті статті 6 Протоколу, та/або повідомлення, що стосуються систем відстеження та раннього попередження, планів дій у надзвичайних ситуаціях та можливостей реагування у змісті ст. 8 Протоколу, особа, яка їх подає має брати до уваги часові рамки, передбачені зазначеними положеннями (відповідно два і три роки з моменту набрання чинності Протоколу для відповідної Сторони) [2].

Повідомлення до Комітету слід скеровувати у письмовому вигляді. Спеціальних вимог до формату повідомлення не існує. Разом з тим, у додатку до Керівництва з повідомлень від громадськості [5] зазначено контрольний перелік інформації, яку потрібно відобразити у повідомленні. Насамперед, повідомлення має містити інформацію про особу, яка скерує повідомлення. Це прізвище, ім'я особи або осіб чи повна назва організації, що звертається, постійна адреса та адреса для листування, телефон, факс, адреса електронної пошти. Якщо інформація скерується групою осіб, потрібно зазначити одну контактну особу. Для організацій потрібно зазначити прізвище, ім'я та посаду контактної особи, котра уповноважена представляти організацію у цій справі. Далі у повідомленні потрібно чітко зазначити Сторону, дотримання якої є предметом повідомлення. Якщо особа бажає звернути увагу Комітету на те, що він або вона вважає недотриманням Протоколу декількома Сторонами, щодо кожної з таких Сторін потрібно скерувати окреме повідомлення.

У повідомленні, бажано у зворотному хронологічному порядку, викладаються факти та обставини, на яких воно ґрунтується. Варто пояснити, як на думку автора викладені факти та обставини демон-

струють порушення положень Протоколу, та визначити, чи стосується повідомлення конкретного випадку недотримання, включаючи ситуацію, в наслідок якої порушені права людини, чи воно стосується загальної нездатності відповідної Сторони належним чином перенести, впровадити або забезпечити виконання (окремих) положень Протоколу. Необхідно також якомога точніше перелічити положення (статті, пункти, підпункти) Протоколу, яких, як стверджується, не дотримується держава.

У повідомленні варто зазначити, чи використовувалися будь-які внутрішньодержавні процедури для розгляду конкретного випадку недотримання, що є предметом повідомлення (наприклад, адміністративний чи судовий розгляд або процедури звернення до органів державної влади, судів, трибуналів, омбудсмену тощо) та зазначити, які процедури були використані, коли і які скарги подавалися та які були результати. Якщо до внутрішньодержавних засобів захисту не зверталися, варто зазначити чому. Необхідно, також, зазначити, чи застосовувалися будь-які інші міжнародні процедури для врегулювання питання, що є предметом повідомлення, і якщо так, то описати які кроки було вжито, коли і які були результати. Незважаючи на те, що Комітет не висуває жорстких вимог про те, щоб усі внутрішньодержавні механізми захисту прав були вичерпані, особам, що скерують повідомлення, наполегливо рекомендується звертатися, насамперед, до компетентних національних органів та використати доступні внутрішньодержавні способи відновлення порушених прав. Комітет може вирішити не продовжувати розгляд повідомлення по суті, якщо вважатиме, що особа, яка скерувала повідомлення, не достатньо дослідила можливості вирішення питання за допомогою національних адміністративних або судових процедур.

Копії усіх документів, що безпосередньо стосуються повідомлення, включаючи: відповідне національне законодавство з виділенням найбільш важливих положень, що стосуються справи; рішення або

результати інших процедур; будь-яка інша документація, що підтверджує інформацію, надану на умовах конфіденційності; матеріали відповідного листування з органами влади, – мають надаватися як підтверджуючий матеріал для сприяння роботі Комітету. Разом з тим, не варто додавати зайву, непотрібну, надлишкову документацію, а якщо потрібно додати об'ємний документ, потрібно виділити ті частини, що є суттєвими для справи. Повідомлення має бути наскільки це можливо лаконічним, уникаючи включення інформації, що не є необхідною для встановлення випадку недотримання. У процесі розгляду Комітет може звернутися до особи, яка скерувала повідомлення, з проханням надати додаткову інформацію. Проте, така інформація не буде розглядатися Комітетом, якщо вона надійшла менш ніж за чотири тижні до його наступного засідання.

До повідомлення потрібно також додати коротке резюме всіх фактів, що мають відношення до справи, на одній-трьох сторінках. Повідомлення та/або допоміжні документи можуть надаватися будь-якою з офіційних мов Протоколу (англійською, французькою, німецькою або російською) [2]. Разом з тим, рекомендується скерувати повідомлення англійською мовою, оскільки це суттєво прискорює його розгляд. Повідомлення потрібно підписати та поставити дату. Якщо повідомлення скеровується організацією, його має підписати особа, яка уповноважена підписати його від імені організації.

Якщо особа, котра скерувала повідомлення, не звернулася з проханням про конфіденційність, уся інформація, що міститься у повідомленні, вважатиметься неконфіденційною. Тому якщо така особа має підстави вважати, що її або інших осіб можуть піддати покаранням, гонінням або переслідуванням у зв'язку з тим, що вона звернулася з повідомленням до Комітету, вона може звернутися з проханням про збереження конфіденційності інформації, що міститься у її повідомленні, включаючи інформацію про її особу або інформацію про особу інших людей.

Варто чітко зазначити, на яку саме інформацію необхідно поширити конфіденційність та врахувати, що якщо прохання про конфіденційність поширюватиметься на занадто великий обсяг наданої інформації, це може ускладнити розгляд справи, тому що Комітет буде змушений розглянути питання про те, чи є обсяг неконфіденційної інформації достатнім для змістовної дискусії з відповідною Стороною у процесі розгляду.

Варто також враховувати, що неприйнятними до розгляду є такі повідомлення: анонімні; ті, що є зловживанням права на звернення; явно безпідставні або несумісні з Протоколом та його процедурою розгляду недотримання [3].

Повідомлення скеровується до Комітету через Спільний секретаріат. Необхідно чітко зазначити: «Повідомлення до Комітету з дотримання Протоколу про воду та здоров'я» [5].

Повідомлення не повинні скеровуватися окремим членам Комітету або його Голові. Одночасно зі скеруванням повідомлень до Комітету, особам, які скеровують повідомлення, також рекомендується відсилати їх копію державним органам відповідної Сторони. Наскільки це можливо, повідомлення варто скерувати електронною поштою разом з додатками. Крім того, підписаний екземпляр повідомлення на папері, разом з будь-якими підтверджуючими матеріалами, варто скерувати рекомендованим листом або іншим способом доправити до Спільного секретаріату.

Жодних спеціальних вимог щодо форми подання або звернення не встановлено. Проте рекомендації, сформульовані Комітетом з дотримання щодо форми та змісту повідомлення від громадськості, містять елементи, які стануть у нагоді при підготовці подання або звернення.

Розгляд справи (на прикладі повідомлення від громадськості) відбувається наступним чином. Після отримання повідомлення Спільний секретаріат реєструє його та електронною поштою або, якщо це неможливо, рекомендованим листом повідомляє довідковий номер особі, яка

скерувала повідомлення. Якщо повідомленню бракує деякої суттєвої інформації, Спільний секретаріат, на власний розсуд, може спробувати з'ясувати незрозуміlostі безпосередньо з особою, яка скерувала повідомлення. Проте, якщо у розумні строки, зазначені у супровідному листі, але не пізніше 15 днів з моменту звернення, особа, яка скерувала повідомлення, не надає відповіді та належним чином підготовлене повідомлення, справа далі не розглядається. У цьому випадку вважається, що повідомлення взагалі не скеровувалося, і Спільний секретаріат відповідним чином інформує про це Комітет не пізніше ніж на його наступному засіданні. Потім Спільний секретаріат готує інформаційний лист про повідомлення для розміщення на веб-сайті Комітету. Відповідь, що надійшла із запізненням, розглядається як нове повідомлення.

Після цього належним чином підготовлене повідомлення, разом з допоміжною інформацією, скеровується Комітетові, котрий попередньо розглядає питання про його прийнятність. Якщо виникають сумніви, Комітет може звернутися до особи, яка скерувала повідомлення, за подальшими роз'ясненнями.

Якщо Комітет з дотримання встановлює, що повідомлення є попередньо неприйнятним, він не розглядає його далі і відповідно повідомляє про це особу, яка скерувала повідомлення. Таке рішення публікується на веб-сайті Комітету.

Якщо Комітет з дотримання встановлює, що повідомлення є попередньо прийнятним, він доводить його до відома відповідної Сторони. Потім повідомлення разом з допоміжною документацією розміщується на веб-сайті без редакційних правок або доповнень. Потрібно врахувати, що це не означає підтримки його змісту Комітетом з дотримання або Спільним секретаріатом.

Тим часом Комітет може звернутися з низкою запитань до особи, яка скерувала повідомлення. Такі запитання передаються цій особі листом від Спільного секретаріату разом з підтвердженням попередньої прийнятності.

Коли відповідна Сторона отримує листа від Спільного секретаріату, вона має якомога швидше, але у будь-якому випадку не пізніше ніж через п'ять місяців, надати письмові пояснення або заяви з цього питання. Відсутність відповіді від Сторони через п'ять місяців з моменту скерування їй повідомлення тягне за собою підтвердження його прийнятності.

Якщо відповідна Сторона оскаржує прийнятність повідомлення, Комітет розглядає це, і особі, яка скерувала повідомлення, надається можливість надати зауваження або додаткову інформацію. Якщо Комітет підтверджує прийнятність повідомлення, він розглядає його по суті.

Обговорення справи з метою встановлення відповідних фактів відбувається у відкритих засіданнях. Спільний секретаріат повідомляє представника(ів) відповідної(их) Сторони(ін) та/або особу, яка скерувала повідомлення, про дату і місце засідання, під час якого обговорюватиметься справа, та про їх право брати участь у цьому обговоренні. Якщо Комітет вважає, що наявної у нього інформації недостатньо для розгляду усіх обставин справи, він може здійснити подальший збір інформації.

На підставі встановлених фактів та інших елементів, під час закритої сесії, Комітет визначає, чи дійсно Сторона, про яку йдеться у поданні, зверненні чи повідомленні, не змогла або нездатна дотриматися вимог Протоколу. Якщо Комітет визначає, що відповідна Сторона не дотримується вимог Протоколу, він розглядає, які заходи є відповідними у конкретних обставинах. Комітет бере до уваги усі обставини справи, включаючи причину та частоту недотримання, а також соціально-економічні умови і потенціал відповідної Сторони впровадити Протокол.

Комітет не зобов'язаний торкатися усіх питань, точок зору або аргументів, викладених у поданні, зверненні чи повідомленні, або у процесі їх розгляду. З іншого боку, Комітет вправі торкатися питань, пов'язаних з повідомленням, які не обов'язково безпосередньо впливають з

точок зору або аргументів, викладених у повідомленні.

Проект висновків, проект рішень про заходи і проект рекомендацій Комітету направляються для надання зауважень відповідній(им) Стороні(ам) та/або особі, яка скерувала повідомлення. Такі зауваження беруться до уваги Комітетом при ухваленні остаточного рішення по справі.

Остаточні висновки Комітету, рішення про заходи та/або рекомендації направляються відповідній(им) Стороні(ам) та/або особі, яка скерувала повідомлення. Вони також стають доступними громадськості на веб-сайті Комітету [4].

Згідно з п. 34 Рішення I/2 Наради Сторін [3] Комітет з дотримання може ухвалити рішення про застосування одного або декількох з наступних заходів:

- надати консультативну допомогу та сприяти наданню допомоги окремим Сторонам з питань, що стосуються дотримання ними Протоколу, яка може включати допомогу у пошуку, за необхідності, підтримки з боку спеціалізованих установ та інших компетентних органів;

- запропонувати відповідній Стороні розробити план дій із забезпечення дотримання Протоколу у строки, що підлягають узгодженню між Комітетом та відповідною Стороною, або, за необхідності, надати цій Стороні допомогу з цього питання;

- запропонувати відповідній Стороні надавати Комітетові звіти про зусилля, що вона вживає з метою дотримання своїх зобов'язань, передбачених Протоколом;

- винести попередження; та

- у випадку повідомлень, отриманих від громадськості, сформулювати для відповідної Сторони рекомендації щодо конкретних заходів з вирішення порушеної представником громадськості проблеми [3].

Зазначені заходи Комітет з дотримання може застосувати власним рішенням, яке є остаточним і не потребує будь-якої попередньої згоди Сторони, щодо якої воно ухвалюється, чи наступного затвердження рішенням Наради Сторін для набрання ним чинності [4].

Проте, очевидно, що зазначеними поноваженнями Комітет з дотримання наділено виключно для того, щоб не зволікаючи часу (тобто не чекаючи поки спливе трирічний термін до наступної чергової сесії Наради Сторін) Комітет міг сприяти належному виконанню та дотриманню положень Протоколу його Сторонами. Тому, якщо, незважаючи на вжиті Комітетом заходи, відповідна Сторона не продемонструє належного прогресу у прагненні виконати положення Протоколу або проігнорує рішення Комітету, останній найімовірніше буде змушений звернутися до Наради Сторін зі звітом про ситуацію та рекомендаціями вжити заходи, передбачені п. 35 Рішення I/2 Наради Сторін.

Згідно з п. 35 Рішення I/2 Наради Сторін [3] після розгляду звіту та будь-яких рекомендацій Комітету з дотримання Нарада Сторін може, залежно від конкретного питання, що нею розглядається, та з урахуванням причин, виду, міри та частоти недотримання положень Протоколу, вирішити застосувати один або декілька наступних заходів:

- надати консультативну допомогу та сприяти наданню допомоги окремим Сторонам з питань, що стосуються дотримання ними Протоколу, яка може включати допомогу у пошуку, за необхідності, підтримки з боку спеціалізованих установ та інших компетентних органів;

- запропонувати відповідній Стороні розробити план дій із забезпечення дотримання Протоколу у терміни, що підлягають узгодженню між Комітетом та відповідною Стороною, або, за необхідності, надати цій Стороні допомогу з цього питання;

- запропонувати відповідній Стороні надавати Комітетові звіти про зусилля, що вона вживає з метою дотримання своїх зобов'язань, передбачених Протоколом;

- винести попередження;

- у випадку повідомлень, отриманих від громадськості, сформулювати для відповідної Сторони рекомендації щодо конкретних заходів з вирішення порушеної представником громадськості проблеми;

- рекомендувати Сторонам надати фінансову та технічну допомогу, забезпечити підготовку кадрів та вжиття інших заходів щодо укріплення потенціалу, а також сприяти передачі технології;

- сприяти наданню фінансової допомоги та забезпечити технічну підтримку, підготовку кадрів та вжиття інших заходів з укріплення потенціалу за умови затвердження відповідного фінансування, включаючи пошук, за необхідності, підтримки з боку спеціалізованих установ та інших компетентних органів;

- зробити заяву про наявність факту недотримання;

- надати особливого розголосу випадкам недотримання;

- тимчасово позбавити згідно із застосовуваними нормами міжнародного права, що стосуються зупинення дії будь-якого договору, відповідну Сторону особливих прав і привілей, наданих цій Стороні відповідно до Протоколу; або

- вжити таких інших неконфронтаційних, несудових і консультативних заходів, які можуть бути доцільними [3].

Рішення Народи Сторін направляються безпосередньо відповідній(им) Стороні(ам) та/або особі, яка скерувала повідомлення, та оприлюднюються на веб-сайті Комітету [4].

Нарада Сторін може ухвалити рішення про надання Комітету з дотримання повноважень з моніторингу реалізації її рішень. У випадку наділення такими повноваженнями Комітет з дотримання, у свою чергу, доповідає про їх виконання Нараді Сторін.

Висновки

Таким чином, механізм забезпечення дотримання Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції ЄЕК ООН про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер є дієвим засобом впливу на Сторони Протоколу та спонукання їх до реалізації його положень.

Мета механізму забезпечення дотримання полягає у полегшенні, сприянні та забезпеченні дотримання Сторонами їх зобов'язань за Протоколом. Механізм та

будь-які заходи, вжиті у його рамках, або у результаті процедури розгляду питань дотримання, за своїм характером є неконфронтаційними, неконфліктними, несудовими й консультативними.

Організаційно-правовими формами механізму є сесії Народи Сторін та засідання Комітету з дотримання Протоколу про воду та здоров'я.

Важливою передумовою незалежності та неупередженості Комітету до Сторін Протоколу та суб'єктів права подання, звернення та повідомлення до Комітету з дотримання є та обставина, що його члени виконують свої обов'язки у особистій якості.

Процедура обрання членів Комітету передбачає врахування будь-яких пропозицій кандидатів, зроблених країнами, що підписали Протокол, або неурядовими організаціями, які мають відповідну компетенцію або виявляють інтерес до тих питань, яких стосується Протокол. Проте, надання зазначеним суб'єктам права безпосередньо вносити кандидатури членів Комітету на розгляд Народи Сторін було б додатковою запорукою незалежності Комітету.

Суб'єктами права звернення до Комітету з дотримання є Сторони Протоколу, Спільний секретаріат та громадськість. Існує також думка, що Комітет наділено правом розпочинати процедуру розгляду дотримання *proprio motu*, тобто з власної ініціативи.

Право громадськості звернутися до Комітету з повідомленням про недотримання Протоколу Стороною(ами) є одним із найбільш дієвих засобів підвищення ефективності реалізації вимог Протоколу про воду та здоров'я. Іншим дієвим засобом є прозорість процедури розгляду справ Комітетом з дотримання та запровадження чітких критеріїв і правил щодо конфіденційності інформації.

Важливою складовою ефективності механізму забезпечення дотримання Протоколу про воду та здоров'я є закріплення переліку заходів, які Комітет з дотримання може застосувати власним рішенням, що є остаточним і не потребує будь-якої по-

передньої згоди Сторони, щодо якої воно ухвалюється, чи наступного затвердження рішенням Наради Сторін для набрання ним чинності.

Враховання зазначених переваг механізму забезпечення дотримання Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції ЄЕК ООН про охорону та використання

транскордонних водотоків та міжнародних озер у процесі створення механізмів забезпечення дотримання в рамках інших міжнародних договорів з питань навколишнього середовища суттєво сприятиме більш ефективній реалізації їх положень та розвитку галузі міжнародного права навколишнього середовища в цілому.

Список використаних джерел

1. Конвенція про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер від 17 березня 1992 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unece.org/env/water/text/text.htm>
2. Протокол про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер від 17 червня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.unece.org/env/water/text/text_Protocol.htm та http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_030
3. Рішення I/2 про розгляд дотримання // Додаток до Звіту Наради Сторін Протоколу про воду та здоров'я від 3 липня 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.unece.org/env/documents/2007/wat/wh/ece.mp.wh.2_add_3.e.pdf
4. Правила процедури Комітету з дотримання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.unece.org/env/water/meetings/CC/Rules_of_procedure_Compliance_Committee_revised_clean.pdf
5. Керівництво з повідомлень від громадськості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.unece.org/env/water/meetings/CC/RU_Guidelines_on_communication.doc