



联合国环境规划署

联合国粮食及农业组织

Distr.

GENERAL

UNEP/FAO/PIC/INC.8/16

11 June 2001

CHINESE

ORIGINAL : ENGLISH

拟定一项关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药
采用事先知情同意程序的具有法律约束力
的国际文书政府间谈判委员会

第八届会议

2001年10月8-12日□罗马

临时议程* 项目5(f)

缔约方大会的筹备工作

与暂行事先知情同意程序停止运作有关的问题

备选方法和可行的解决办法

秘书处的说明

1. 拟定一项关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的具有法律约束力的国际文书政府间谈判委员会于2000年10月29日至11月3日在日内瓦举行了第七届会议。在该届会议上□委员会审议了秘书处

* UNEP/FAO/PIC/INC.8/1。

编制的“与暂行事先知情同意程序停止运作有关的问题”的说明(UNEP/FAO/PIC/INC.7/12)。

2. 委员会在其第 INC-7/7 号决定内请秘书处再编制一份报告□ 列述与暂行事先知情同意程序停止运作有关的问题的备选方法□ 并指明最为可行的解决办法□ 供委员会第八届会议审议。各国和各区域经济一体化组织同意于 2001 年 2 月 1 日之前向秘书处提交书面评论。本说明即是根据该项决定编制的,其中提出了各种备选方法和可行的解决办法。向缔约方大会、联合国粮食及农业组织理事机构和联合国环境署提出的与暂行事先知情同意程序停止运作有关的建议中可能已提到这些备选方法和可行的解决办法。

一. 导言

3. 秘书处在编制这份说明时已计及委员会第七届会议讨论中提出的意见以及澳大利亚、加拿大、欧洲委员会、萨摩亚和美利坚合众国提交的书面评论意见。本说明未指明所提供的具体评论意见□ 但提交的评论意见副本可参阅文件 UNEP/FAO/PIC/INC.8/INF/2。

4. 在审查委员会第七届会议的讨论情况和书面评论意见时□ 产生了以下一些共同的主题或原则□ 可用于指导对与暂行事先知情同意程序停止运作有关问题的讨论和可行的解决办法的审议□

(a) 须保持暂行事先知情同意程序下取得的进展及在执行暂行事先知情同意程序方面获得的经验□

(b) 应使于《公约》生效时尚未批准或加入的国家和区域经济一体化组织有充分的时间批准或加入《公约》。应利用过渡阶段从暂行事先知情同意程序逐渐转至《公约》事先知情同意程序□

(c) 对坚持恪守《公约》的国家须有明确的嘉奖。《公约》生效之后□ 《公约》缔约方和非缔约方不得无限期地继续享有同样的权利和特权□

(d) 为了促进从暂行事先知情同意程序过渡至《公约》事先知情同意程序□且为了尽量减少混乱□在过渡阶段中采取的措施应尽可能简单实用□明确易懂。

5. 本说明中审议的问题是第七届会议编制的说明(UNEP/FAO/PIC/INC.7/12)中指出的问题。《鹿特丹公约》网址(www.pic.int)载有此项文件。在本说明内□重新安排了问题的顺序□但标题仍维持原样以保持两个文件之间的联系。根据委员会第七届会议上所提出的评论意见及提交的其他评论意见□秘书处酌情针对每一问题列出备选方法和可行的解决办法供委员会第八届会议审议。这些备选方法和拟议解决办法将推动委员会对这些问题的讨论。向缔约方会议或粮农组织和环境署理事会提交有关停止暂行事先知情同意程序的建议内或应提到这些备选方法和解决办法。但同时应认识到,由于所收到的评论意见的数量有限□本说明内未论述到的其他备选方法和解决办法或许也应予以考虑。

6. 本说明分为几节。第三节--“从暂行事先知情同意程序过渡至《公约》事先知情同意程序”--论述了从暂行事先知情同意程序转至《公约》事先知情同意程序时需要修正的几个方面。第四节--“过渡阶段”--概述了在《公约》生效和暂行事先知情同意程序停止运作之间的过渡阶段可能执行的措施。第五节--“过渡后阶段--暂行事先知情同意程序停止运作”--审议了与暂行事先知情同意程序停止运作有关的问题以及缔约方和非缔约方相互作用的可能备选方法。第六节--“关于减轻因暂行事先知情同意程序停止运作而可能产生的影响的建议”--提出了一些后续步骤。

7. 本说明中采用了以下用语□

(a) “原有知情同意程序”是指《经修正的关于化学品国际贸易资料交流的伦敦准则》和粮农组织的《农药销售和使用国际行为守则》中所述的自愿知情同意程序--在《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》开放供签署之日前一直在使用这个程序□

(b) “暂行知情同意程序”是指经修改后的原有知情同意程序--进行修改是为了使其符合《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》所确立的程序;这一程序自《公约》开放供签署之日起开始生效□

(c) “《公约》知情同意程序”是指《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》中所述的知情同意程序;一旦《公约》生效,该程序即对《公约》缔约方构成强制性规定。

(d) “过渡阶段”是指《公约》开始生效和暂行事先知情同意程序停止运作之日之间的阶段。在这段时间内,暂行知情同意程序和《公约》知情同意程序并行运作□

(e) “参与国家”是指在过渡阶段期间并非《公约》缔约方的国家和区域经济一体化组织。

二. 背景

8. 原有知情同意程序系由联合国环境规划署□环境署□理事会在其第十五届会议上□1989年5月25日第15/30号决定□和联合国粮食及农业组织□粮农组织□在其第二十五届会议上□1989年11月29日第6/89号决议□上共同确立。环境署和粮农组织共同负责执行这一原有知情同意程序。该程序将一直使用到全权代表会议于1998年9月10日通过《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》时为止。

9. 全权代表会议还审议了自《公约》获得通过至缔约方大会第一次会议这一段暂行时期内将进行的工作。会议通过了一项有关临时安排问题的决议□把原有知情同意程序改为与《公约》案文所规定的程序十分相似的自愿性暂行知情同意程序。会议还请环境署执行主任和粮农组织总干事为暂行知情同意程序的运作提供秘书处服务。该项决议的案文已作为附件附于本说明之后。

三. 从暂行事先知情同意程序过渡至《公约》事先知情同意程序

10. 这一节审查从暂行事先知情同意程序过渡至《公约》事先知情同意程序需要考虑的若干问题。这些问题即委员会第七届会议所审议的说明(UNEP/FAO/PIC/INC.7/12)内已指出的问题。

A. 缔约方大会、化学品审查委员会、政府间谈判委员会、
和临时化学品审查委员会

11. 政府间谈判委员会于 2000 年 11 月举行了其第七届会议,并将在缔约方大会第一次会议之前继续举行会议。在其第六届会议第 INC-6/2 号决定内,政府间谈判委员会设立了临时化学品审查委员会,并决定其职能与责任应与《公约》有关化学品审查委员会的条款、特别是其中第 5、6 和 7 条以及第 18 条第 6 款相符。

12. 关于临时安排问题的决议没有为缔约方大会第一次会议之后的政府间谈判委员会和临时化学品审查委员会的会议作任何规定。

13. 委员会第七届会议同意在缔约方大会第一次会议之后,委员会本身和临时化学品审查委员会不再召开任何会议,以避免进行与《公约》知情同意程序平行的任何运作(UNEP/FAO/PIC/INC.7/5,第 85 段)。不论是为了避免暂行和《公约》事先知情同意程序之间可能发生冲突和混乱起见,还是从冗长的临时安排可能会增加开支而言,所收到的书面评论意见都赞同这一决定。

可行的解决办法

14. 委员会或愿:

(a) 建议缔约方大会,一俟按照《公约》第 18 条第 6 款设立化学品审查委员会,立即核准政府间谈判委员会第七届会议的决定,即:临时化学品审查委员会在缔约方大会第一次会议之后不再召开任何会议;

(b) 建议在缔约方大会第一次会议之后,环境署执行主任和粮农组织总干事分别通知环境署理事会和粮农组织大会,说明政府间谈判委员会已圆满完成

全权代表会议在临时安排问题的决议及环境署理事会和粮农组织大会在相应的决定内为之规定的各项职责,并分别通知环境署理事会和粮农组织大会,缔约方大会第一次会议业已举行。

B. 知情同意区域的组成

15. 全权代表会议在其关于临时安排问题的决议中(第5段)请委员会拟定一项有关事先知情同意区域的决定,并在缔约方大会第一次会议正式通过之前暂行予以通过。

16. 政府间谈判委员会在其第六届会议上“同意按粮农组织区域确定暂定事先知情同意区域,并将非粮农组织成员的政府间谈判委员会缔约方按其自然地理类属分配给适当的区域;但规定这类通过仅属临时性质,将由缔约方会议最终确定事先知情同意区域”。在决定 INC-6/1 中,委员会决定“临时通过本决定附件中所列的国家清单,称为‘暂定事先知情同意区域’,以便实施采用事先知情同意程序的临时安排,直到缔约方大会第一次会议协商一致意见正式通过按事先知情同意区域分列的国家清单。”

17. 政府间谈判委员会第七届会议及之后的书面评论意见中都提到,七个暂行事先知情同意区域符合暂行事先知情同意程序的需要,它们还需符合《公约》事先知情同意程序的需要。保持现有的知情同意区域既能巩固扩大在暂行事先知情同意程序下取得的进展,又能促进向《公约》事先知情同意程序的过渡。根据《公约》第5条第5款,七个区域还可从每两个事先知情同意区域得到一份经核实的最后管制行动通知,从而加速确定可能列入程序的化学品。

18. 普遍一致的意见是缔约方大会在决定组建第5条第5款提到的知情同意区域时,应充分考虑暂行知情同意区域获得的经验。缔约方大会第一次会议至少将有50个缔约方。预期在不久的将来缔约方的数目会继续增加。过渡阶段期间缔约方数目的增加更是预料之中的事。作为《公约》缔约方的各国和区域经济一体化组织的地域分配问题将是界定事先知情同意区域的一个主要决定因

素。该项决定极为重要,将进一步促使各国和区域经济一体化组织批准和加入《公约》,以便在缔约方大会第一次会议时继续确保事先知情同意区域的广泛地域基础。

可行的解决办法

19. 委员会或愿向缔约方大会建议在考虑缔约方地域分配之前,临时事先知情同意区域作为《公约》事先知情同意程序下的知情同意区域的基础。

C. 临时化学品审查委员会和化学品审查委员会的组成

20. 政府间谈判委员会在其第六届会议第 INC-6/2 号决定中决定:“在暂行事先知情同意区域的基础之上设立一个临时附属机构,可称之为临时化学品审查委员会”以便行使缔约方大会行将设立的化学品审查委员会的职能(《公约》第 18 条第 6 段)

21. 在有关化学品审查委员会的成员方面,《公约》没有就确定平均地域分配问题对事先知情同意区域作任何规定。

22. 政府间谈判委员会第六届会议认为,临时事先知情同意区域为临时化学品审查委员会成员的推选奠定了适当的基础。化学品审查委员会的成员中有来自提交最后管制行动通知的区域代表将起到有益的协同增效作用。这七个临时事先知情同意区域还符合《公约》第 18 条第 6 款有关确保公平地域分配和在发达和发展中国家之间达成平衡的要求。在紧接着缔约方大会第一次会议后的阶段内可能立即需要权衡和按比例确定化学品审查委员会成员的人数和分配,以反映其时《公约》缔约方的人数及其地域分配情况。

23. 继续按照事先知情同意区域组建化学品审查委员会将能巩固扩大在暂行事先知情同意程序之下所取得的进展,并能促进向《公约》事先知情同意程序的过渡。所收到的评论意见建议,为便于实行起见,应考虑留用临时化学品审查委员会的半数专家作为委员会第一任成员(任期不再予以延长),而委员会其余

一半成员则应为新成员(任期还可延长)。这将确保暂行事先知情同意程序与《公约》事先知情同意程序之间的连续性,并确保每三年至少有半数成员的任期得到续延。

可行的解决办法

24. 委员会或愿向缔约方大会建议,把事先知情同意区域作为确定化学品审查委员会成员的基础。

D. 关于把在缔约方大会第一次会议举行之前已列入暂行事先知情同意程序、但不在附件三之列的化学品列入附件三的问题

25. 从暂行事先知情同意程序所取得的进展中获益的最明显机会之一是把这阶段中确定的化学品列入附件三之内,从而把这些化学品转至《公约》事先知情同意程序之内。根据《公约》第 8 条,缔约方大会必须在其第一次会议上作出将这些化学品列入附件三之内的决定,但条件是大会认可有关列入该附件时须遵守的条件已全部得到满足。

26. 全权代表会议在有关临时安排问题的决议中(第 7 段)决定对根据原有事先知情同意程序已确定列入事先知情同意程序、但未于《公约》开放供签署之日之前分发决定指导文件的所有化学品,将于委员会通过了相关的决定指导文件之后立即列入暂行事先知情同意程序。属于这一类的化学品是:乐杀螨、农药除草定、二氯化乙烯、环氯乙烷、顺丁烯二酰肼和毒杀芬。

27. 政府间谈判委员会第六届和第七届会议分别将乐杀螨和毒杀芬、二氯化乙烯和环氯乙烷列入暂行事先知情同意程序。至于农药除草定,临时化学品审查委员会在其第一届会议上认为其不符合《公约》第 5 条和附件二规定的条件,因而不建议政府间谈判委员会第七届会议将其列入暂行事先知情同意程序之内。在其第二届会议上,临时化学品审查委员会建议政府间谈判委员会第八届会议不要将顺丁烯二酰肼列入暂行事先知情同意程序之内。

28. 目前四种化学品--乐杀螨、二氯化乙烯、环氧乙烷和毒杀芬已列入暂行事先知情同意程序,但没有列入附件三之内。这些化学品是根据参加原有事先知情同意程序的国家和区域经济一体化组织提交的管制行动通知确定的。这些通知是在《公约》通过之前提交的,不符合《公约》附件一的资料要求,因而这些化学品不符合列入附件三时须具备的所有条件。

29. 凡可在缔约方大会第一次会议之前列入暂行事先知情同意程序的其他任何化学品都须符合《公约》事先知情同意程序的要求(临时安排问题决议,第 8 段)。

30. 两项主要备选方法:

(a) 首先,委员会或愿建议这四种化学品不列入附件三之内,因其不符合附件一的资料要求。其结果可能是暂行和《公约》事先知情同意程序在过渡阶段涵盖不同的化学品。同时分别存在两份清单将使暂行事先知情同意程序转向《公约》事先知情同意程序的过渡复杂化。这四种化学品将不会列入《公约》事先知情同意程序;

(b) 另一种方法是委员会或愿建议将这四种化学品列入附件三之内。这将确保在过渡阶段一份清单上的化学品既列在暂行事先知情同意程序内,又列在《公约》事先知情同意程序内,这将确保巩固扩大在执行暂行事先知情同意程序过程中取得的进展。

可行的解决办法

31. 委员会或愿向缔约方大会建议把在其第一次会议召开之日前已列入暂行事先知情同意程序、但尚未列入附件三的所有化学品增列入附件三。这项建议将巩固扩大暂行事先知情同意程序下取得的进展,促进顺利地暂行事先知情同意程序过渡到《公约》事先知情同意程序,避免在过渡阶段中这两个程序出现脱节。

32. 在拟定向缔约方大会提交的建议案文时,重要的是应提出以下诸点:

(a) 这一解决办法所依据的假设是,不论缔约方大会第一次大会召开时,提交原先通知的国家和区域经济现代化组织是否是《公约》缔约方,均不对这些化学品作任何区别,且这一解决办法将取决于缔约方大会可能采取的有关事先知情同意区域分配和成员的决定;

(b) 显然,适用于业已列入《公约》特别程序的乐杀螨、二氯化乙烯、环氯乙烷和毒杀芬的列入要求不能作为今后其他化学品列入要求的先例;

(c) 这项决定同样适用于在缔约方大会第一次会议召开时已列入暂行事先知情同意程序、且政府间谈判委员会已根据《公约》第7条第2款予以核准了其决定指导文件的其他化学品。

E. 与附件三所列化学品有关的义务

33. 就进口回复和未送交回复的问题,有两种截然不同的情况需予以考虑。一种情况涉及已列入附件三的化学品,另一种情况涉及已列入暂行事先知情同意程序、但尚未列入附件三的化学品。如何以最佳方式解决这些问题,最简单的方法或许莫过于区别对待这两种不同的情况。

34. 对于业已列入附件三的化学品,《公约》明确规定各缔约方应在不迟于《公约》对其生效之日向秘书处送交其就附件三所列各种化学品作出的进口回复。

《公约》还规定已按照暂行事先知情同意程序作出回复的缔约方则无需再提交进口答复(第10条第2和7段)。然而由秘书处通过半年期刊《知情同意通报》分发的、针对业已列入暂行事先知情同意程序的化学品的今后进口提交的进口回复在《公约》事先知情同意程序下不具有任何正式地位,除非缔约方大会另有决定。

可行的解决办法

35. 从《公约》一旦生效至缔约方大会举行第一次会议,将有近一年的时间。

目前,秘书处根据第 10 条通过《通报》以每六个月(6 月和 12 月)为期分发一份载有所有重要回复和未送交回复的情况的汇编。可行的解决办法是向缔约方大会建议,在《公约》生效后发表的第一期《通报》内提供一份时至《公约》生效之日有关业已列入附件三之内的化学品的重要回复状况的基线或参照点。

业已列入暂行事先知情同意程序、但尚未列入附件三的化学品

36. 关于这组化学品,《公约》未明确阐明如果该化学品在《公约》对该特定缔约方生效之后列入附件三,该缔约方是否需对该化学品今后的进口问题重新提交回复。

37. 预期参加缔约方大会第一次会议的缔约方可能会遇到这种情况,因为将仅在该次会议上对根据暂行事先知情同意程序界定的化学品作出是否将其列入附件三的决定。可以考虑的备选方法有二个:

(a) 凡于缔约方大会第一次会议时批准或加入《公约》的缔约方可能已提交了列入暂行事先知情同意程序的所有化学品的进口回复。由于已商定无需再对已列入附件三的化学品提交进口回复,可考虑将这项协定扩至于缔约方大会第一次会议召开时业已列入暂行事先知情同意程序、但尚未列入附件三的有限数量的化学品的进口回复。如上文 35 段所提议的那样,《公约》生效之后发表的第一期《通报》适当地为缔约方大会第一次会议提供了有限数量的化学品的进口回复状况的参照标准;

(b) 另一种方法是,可要求缔约方大会第一次会议时已成为缔约方的国家和区域经济一体化组织再度提交有关业已列入暂行事先知情同意程序、但未列入附件三的那些化学品的进口回复。对于那些在缔约方大会第一次会议之后批准或加入《公约》的国家和区域经济一体化组织而言,这一要求并不存在。

38. 尚不清楚如何处理未能就业已列入暂行事先知情同意程序、但未列入《公约》附件三的化学品送交回复的情况。未就这些数量有限的化学品送交回复的问题或许将是一些缔约方在缔约方大会第一次会议上面临的问题。这个问题将

在下文第 44 至 46 段内审议。

可行的解决办法

39. 第一种备选方法是缔约方大会第一次大会承认根据暂行事先知情同意程序提交的有关业已列入暂行事先知情同意程序、但未列入附件三的化学品的进口回复。这看来是较简单的解决办法。较可行的解决办法是向缔约方大会建议：《公约》生效后第一期《知情同意通报》提供一份时至《公约》生效之日业已列入暂行知情同意程序、但尚未列入附件三的化学品进口回复状况的基线和参照点。

F. 与附件三所列化学品出口有关的义务

40. 与进口回复情况相类似，《公约》没有针对发生在暂行知情同意程序下未送交回复的情况作任何规定。由于第 11 条,第 2 款规定的义务,这可能对某些缔约方仍有影响。特别由于缔约方第一次大会的召开,这对已经列入暂行事先知情同意程序、并未列入附件三的化学品更为如此。

41. 第 11 条第 2 款规定,除了一些例外的情况之外:

“ [各缔约方应确保不从其境内将附件三所列化学品出口到因特殊情况未送交回复或送交了一份未包括临时决定的临时回复的缔约方” 。

42. 对于那些已经列入附件三的化学品,《公约》明确规定,各缔约方应在不迟于《公约》对其生效之日就每种化学品向秘书处送交一份进口回复。该条还规定已依照原有知情同意程序和暂行知情同意程序提供此种回复的缔约方则无需再提交这些回复。(第 10 条,第 2 款和第 7 款)。因此,关于就已列入附件三的化学品而言,凡没有包括按照原有知情同意程序或暂行知情同意程序提交临时决定的临时进口回复,根据《公约》知情同意程序仍然有效,除非缔约方提交了有关这些化学品的新的回复。

可行的解决办法

43. 对于那些已列入附件三的化学品,凡未包括按照原有知情同意程序或暂行知情同意程序提交临时决定的进口回复在《公约》知情同意程序下仍然有效,除非缔约方提交了有关这些化学品的新的回复。按照上文第 35 段提议,这些进口回复将列入《公约》生效之后发布的第一期《知情同意通报》。

已列入暂行事先知情同意程序、但未列入附件三的化学品

44. 《公约》没有提到有关这组化学品的情况。在缔约方大会第一次会议时已成为《公约》缔约方,但未根据暂行事先知情同意程序送交这一分类化学品回复的国家和区域经济一体化组织对出口国家履行其义务构成了潜在的障碍。未送交回复的情况受第 11 条第 2 款的制约:该条不允许出口缔约方在一年期间内向违约缔约方出口,除非某些特定条件得到满足。

45. 这在缔约方大会第一次会议时对某些缔约方和这一分类的化学品是个独特的问题。或可考虑采用以下两种备选方法:

(a) 最简单的解决办法是避免此种问题发生。如果参加暂行事先知情同意程序的各国和区域经济一体化组织能够对列入暂行事先知情同意程序的所有化学品提供进口回复,问题便可得到解决。根据第 39 段的提议,这些进口回复可纳入《公约》生效之后发表的第一期《事先知情同意通报》;

(b) 另一种情况是,由于缔约方大会第一次会议所作出的决定,一缔约方没有能够提交已列入暂行事先知情同意程序、且已列入附件三的化学品的回复,将根据第 5 条第 1 款给予该缔约方九个月的时间提供回复。在该时期之后,出口方在第 11 条之下的义务应自秘书处根据第 10 条第 10 款把有关进口缔约方未送交回复的情况通报该进口缔约方之日起期满六个月时方开始适用(并可适用一年)。

可行的解决办法

46. 委员会或许愿通过一项决定,促请所有参与暂行事先知情同意程序的国家 and 区域经济一体化组织对业已列入暂行事先知情同意程序的所有化学品提供进口回复,以便促进从暂行事先知情同意程序过渡到《公约》事先知情同意程序。根据第 39 段的提议,进口回复将载于《公约》生效之后发表的第二期《事先知情同意通报》之内。在筹备缔约方大会第一次会议时,可考虑将第 45 段所提议的(b)备选方法作为后援措施,以防备发生第 44 段所述及的万一情况。

G. 最后管制行动通知和关于极为危险的农药制剂的提案

47. 《公约》第 5 条第 2 款明确规定,在本《公约》生效之日,凡已根据《经修正的伦敦准则》或《国际行为守则》提交最后管制行动通知的各缔约方则无需再提交此类通知。然而,《公约》对或已按照第 6 条在暂行知情同意程序下提交的极为危险的农药制剂提案问题却只字未提。

48. 目前,对于在两期《通报》之间的六个月内提交的极为危险农药制剂,秘书处根据第 5 条和第 6 条,通过《事先知情同意通报》传发所有业经核实的通知的提要 and 所有业经核实的提案的摘要。这些通知和提案不是《公约》事先知情

同意程序的正式组成部分,除非缔约方大会另有决定。为向缔约方大会第一次会议提供一个参照点,秘书处在《公约》生效之后发布的第一期《事先知情同意通报》内可纳入根据暂行事先知情同意程序提交、且业经核实载有附件一所需资料的所有通知的全面提要。同样,《通报》还可包括于《公约》生效之日提交秘书处的经核实载有附件四第一部分所需的全部资料的所有极为危险农药制剂的建议的摘要。

49. 这一备选方法类似于从原先事先知情同意程序过渡到暂行事先知情同意程序时所采用的方法。当时发布的《事先知情同意程序通报》第十期附录五(1999年12月)内载有根据原先事先知情同意程序提交的所有通知的全面提要。

可行的解决办法

50. (a) 基于同等对待第5和第6条下所作的通知和建议这一概念,最可行的解决办法是向缔约方大会建议,大会应决定不要求再提交在暂行事先知情同意程序下已提交的有关极为危险农业制剂的任何建议;

(b) 此外,作为《公约》生效之后发布的第一期《通报》的部分内容,秘书处可以登载一整套截止《公约》生效之日已提交经核实完备的所有极为危险农药制剂的提案提要和已提交经核实完备的最后管制行动的所有通知的全面提要。一个可行性的解决办法是建议缔约方大会同意,载于《通报》内的资料可用作其第一次会议的参照点。

H. 参与暂行知情同意程序的非缔约方提交的最后管制 行动通知和关于极为危险的农药制剂的提案

51. 参与暂行事先知情同意程序的国家和区域经济一体化组织在缔约方大会第一次会议举行时和暂行知情同意程序停止运作时可能并不是《公约》缔约方。这些国家和区域经济一体化组织可能已根据原有事先知情同意程序和/或暂行事先知情同意程序提交了最后管制行动通知以及关于极为危险的农药制剂的

提案。

52. 其中一些通知和提案可能有助于编制决定指导文件和有助于作出把化学品列入暂行知情同意程序的决定。如果根据原先发出这些通知的国家或区域经济一体化组织是否为《公约》缔约方来重新审议这些化学品将会使过渡到《公约》事先知情同意程序的过程复杂化,且难以充分利用在暂行事先知情同意程序之下所取得的进展。

53. 临时化学品审查委员会在其各个审查阶段审查的个别化学品和危险农药制剂的状况及其有关的通知和提案将需要化学品审查委员会在其第一次会议上予以审查。这些通知和提案需要根据缔约方大会有关在过渡阶段从非缔约方收到的有关通知和提案的状况的决定逐个地进行审查。下文第 67 和第 68 段对这一问题进行了深入的讨论。

可行的解决办法

54. 委员会或愿向缔约方大会建议,既然在缔约方大会第一次会议时尚未成为《公约》缔约方的各国和经济统一组织提出的通知和提案有助于编制决定指导文件和有助于作出把化学品列入暂行知情同意程序的决定,那么便应将其作为把有关化学品列入附件三的充分依据。这符合上文第 31 段和第 32 段的提议,即凡被列入暂行事先知情同意程序、且其决定指导文件已获核准的化学品均应被列入附件三之内,而不论其通知的来源为何。

1. 政府间谈判委员会和临时化学品审查委员会拟定的程序

55. 政府间谈判委员会和临时化学品审查委员会拟定并核准了执行暂行事先知情同意程序若干运作程序。缔约方大会和化学品审查委员会将拟定其执行《公约》事先知情同意程序的一些运作程序;在拟定这一程序时,它们可借鉴暂行事先知情同意程序实施期间拟定的运作程序。

56. 暂行事先知情同意程序的优点之一是为拟定运作进程和程序提供了一个

机会,而这些运作进程和程序可作为制定具有法律约束力的《公约》事先知情同意程序的基础。临时化学品审查委员会特别拟定了若干进程,目的在于促进处理禁用和严格限用化学品的通知并为其起草决定指导文件和针对极为危险的农药制剂提出提案。暂行阶段还为提交和核实管制行动通知和进口回复提供了一个拟定和实施各种进程的机会,并为编制和分发《事先知情通报》提供了一个机会。

可行的解决办法

57. 委员会或愿向缔约方大会建议:为暂行事先知情同意程序运作确立的程序可作为《公约》事先知情同意程序的运作程序,但就此达成的共识是,这些程序应随着其执行中所吸取的经验教训不断向前发展。

四. 过渡阶段

58. 全权代表会议在有关临时安排问题的决议(第 13 段)中决定暂行事先知情同意程序将于缔约方第一次会议具体指定之日停止运作。因而在《公约》生效之日至缔约方大会第一次会议具体规定之日期间暂行事先知情同意程序将与《公约》事先知情同意程序平行运作。为方便讨论起见,现将这一阶段称为过渡阶段。

59. 委员会在其第七届会议上大力支持于《公约》生效后,从暂行事先知情同意程序转向《公约》事先知情同意程序之间有一个过渡阶段。过渡阶段的目的是保留在实施暂行事先知情同意程序中所取得的成就和所吸取的经验教训,同时激励各国和区域经济一体化组织恪守《公约》。过渡阶段使那些参与暂行事先知情同意程序、但在缔约方大会第一次会议时不是缔约方的非缔约方得以继续参与《公约》程序的运作进程,与此同时为批准或加入《公约》做好准备。各位代表的发言表明,过渡阶段的时限可定为在缔约方大会第一次会议之后一年和两年之间。其后发表的评论意见进一步建议过渡阶段可以长达三年。一位代表认为,不应对过渡阶段规定任何时间限制。

A. 过渡阶段的时限

60. 过渡阶段的长短直接影响到过渡措施的性质。尽管一方面希望鼓励各国和区域经济一体组织批准和加入《公约》,但另一方面也需承认,《公约》缔约方和非缔约方在《公约》生效之后不可能无限期地享有同样的权利和特权。

61. 《公约》于 1998 年 9 月开放供签署。至政府间谈判委员会第八届会议时,参与暂行事先知情同意程序的各国和区域经济一体化组织将有整整三年时间批准或加入《公约》。如果《鹿特丹公约》能够如何如愿以偿地于 2002 年 12 月间的世界可持续发展大会举行前后生效,那么从《公约》生效之日起两年的过渡阶段将实际上给各国和区域经济一体化组织至少六年的时间成为缔约方。如果过渡阶段从缔约方大会第一次会议算起,则实际上又增加了一年(总共为 7 年)。两年以上的过渡时间能否使更多的国家和区域经济一体化组织成为《公约》的缔约方尚不清楚,这或许实际上是一个消极因素。由于各国和区域经济一体组织只有在《公约》生效之后才会发起批准和加入进程,因而这在一定程度上或许是人们建议需要较长过渡阶段的原因所在。

62. 主要由于非《公约》缔约方的发展中国家和经济转型国家的参加,致使过渡阶段需要有一笔用于维持暂行事先知情同意程序的费用。其他所需费用则涉及处理来自缔约方和非缔约方的资料的并行制度的维持和运作。

可行的解决办法

63. 委员会或愿建议缔约方大会把过渡阶段限制在自《公约》生效之日起的两年之内。

B. 过渡措施的性质

64. 缔约方大会第一次会议将通过的过渡措施的目标是保持暂行程序的有效性,并促进从暂行事先知情同意程序向《公约》事先知情同意程序过渡。凡能够在过渡阶段批准和加入《公约》的各国和区域经济一体化组织应能驾轻就熟

地遵守《公约》事先知情同意程序的要求。困难的是在继续帮助发展中国家和经济转型国家控制不需要的化学品的进口的同时还需要有一种刺激来鼓励加入和批准《公约》。需要确定在过渡阶段哪些暂行程序规则继续适用于非缔约方,哪些程序不再适用于非缔约方。

可行的解决办法

65. 委员会或愿向缔约方大会建议用于确定非缔约方在过渡阶段作用和地位的以下解决办法,但条件是,缔约方应享有与《公约》有关的所有惠益:

(a) 秘书处应保持两份清单,明确区别《公约》缔约方和尚未批准或加入《公约》、但已参与暂行事先知情同意程序的国家或区域经济一体组织。后者在过渡阶段应被界定为参与国家。所有参与国家不论其是否已签署《公约》均将获得同等的待遇;

(b) 参与国家将根据议事规则以观察员身份参加缔约方大会和化学品审查委员会的会议。参与国家没有投票权,但可在决策中发挥作用或参加起草小组的工作;

(c) 指定的国家主管部门名单将包括参与国家。根据《公约》第 14 条,参与国家可获益于信息交流活动并能收到通报和决定指导文件;

(d) 在过渡阶段期间,参与国将收到所有增列入附件三的化学品的决定指导文件副本,并应要求提供进口回复。从参与国家收到的进口回复及参与国家没有提供回复的情况将刊登在《通报》之内;

(e) 要求出口缔约方和出口参与国家遵守参与国家的进口决定并根据《公约》第 12 条继续向参与国家送交出口通知;

(f) 参与国家应自愿承诺促进暂行事先知情同意程序的运作。

参与国家提交的通知和提案的状况

66. 过渡阶段中可能出现的问题之一是参与国家提交的通知和提案的状况。没有对在执行《公约》事先知情同意程序中进一步审议通知和提案作任何规定。较早提出的一个提案(上文第 54 段)是,凡参与国家所提交的通知和提案有助于决定指导文件的编制和有助于作出把化学品列入暂行知情同意程序的决定,均应承认其构成把有关化学品列入附件三的充分依据。这符合上文第 31 和第 32 段内的有关提案,所有已列入暂行事先知情同意程序、且其决定指导文件已获核准的化学品,均应列入附件三,而不论其通知的来源为何。

67. 目前不甚清楚的情况包括:临时化学品审查委员会在不同审议阶段对个别化学品和危险农药制剂及其有关的通知和提案的审议情况,以及在过渡阶段期间由参与国家提出的新的通知和提案。就如何在过渡阶段处理这类通知和提案存在着两种不同的观点:

(a) 根据《公约》第 5 至第 7 条,化学品审查委员会不能审议参与国家在暂行事先知情同意程序下提出的通知和提案。非《公约》缔约方的国家或区域经济一体化组织所提出的通知或提案不能启动《公约》所规定的各种程序,除非《公约》另有规定(如第 5 条第 2 款,第 6 条第 1 款,和第 8 条)。在实际运作中,参与国家提交的通知和提案可存入档案,并在它们成为缔约方时再重新予以处理;

(b) 另一种办法是,根据第 5 至第 7 条,对缔约方和参与国家提交的通知或提案不应作任何区分。凡提交的通知和提案经秘书处核实载有所要求的全部资料,即应根据所规定的程序将之提交化学品审查委员会审议。

可行的解决办法

68. 一个可能的折衷办法是由委员会向缔约方大会提出以下几点建议:

(a) 根据上文第 50 段中的提议,参与国家在《公约》生效之日之前提交秘书处、且已纳入《公约》生效之后发布的第一期《通报》之内的经核准的通知和/或提案仍可在过渡阶段由化学品审查委员会予以审议;

(b) 参与国家在暂行阶段提交的任何新的通知和/或提案不得由化学品审查委员会审查。这些通知和提案将由秘书处保留存档直至该参与国家成为《公约》缔约方时再予以审议；

(c) 为了便利信息交流,将在《通报》适当的期刊内刊载缔约方和参与国家在过渡阶段提交的所有经核实的通知的提要 and 所有经核实的提案的摘要。

五. 过渡阶段之后的时期-暂行事先知情同意程序停止运作问题

69. 一俟过渡阶段结束,暂行事先知情同意程序便不复存在,而由《公约》事先知情同意程序取而代之。由于《公约》中没有提到非缔约方,因此没有成为《鹿特丹公约》缔约方的参与国没有任何特殊地位。

70. 总而言之,根据政府间谈判委员会第七届会议的讨论情况以及之后提交的书面评论意见判断,看来非缔约方在《公约》事先知情同意程序运作中的作用是有限的。在已列入《公约》的化学品的贸易中,非缔约方所受到的苛刻待遇是促使非缔约方成为缔约方的有力刺激因素。尽管非缔约方可以作为观察员参加缔约方大会或化学品审查委员会的会议,但它们没有投票资格,也不能参与决策。它们也没有资格作为《公约》事先知情同意程序候选人提交最后管制行动通知或提交有关极为危险的农药制剂提案。它们无法得益于具有法律约束力的保护,不能避免列入《公约》的化学品的有害出口,亦不能充分享受所有与出口通知或信息交流有关的惠益。

71. 根据《公约》事先知情同意程序,随着新的化学品被列入附件三之内,将不再邀请非缔约方送交进口回复,其结果是对列入《公约》事先知情同意程序的化学品的出口管制责任从出口缔约方转至进口非缔约方。

72. 有人指出,由于可从供大众使用的《鹿特丹公约》网址上查阅到《事先知情同意通报》、决定指导文件、缔约方大会和化学品审查委员会的报告、讲习班报告和指定国家主管部门的名单等等,非缔约方仍然有进行信息交流的机会。非缔约方其他可能的信息来源是作为观察员参加化学品审查委员会和缔约

方大会会议,及由某些国家和区域经济一体化组织提供的出口通知。还有人建议保留非缔约方提名的指定国家主管部门名单,将其作为国家联络点的清单。

73. 人们认识到,就国内法律和政策而言,出口国家和区域经济一体化组织可继续提供有关国家管制行动的出口通知,以禁用或严格限用一种化学品或遵守非缔约方的进口决定。

74. 各种意见发表比较多的领域是暂行事先知情同意程序停止运作之后,非缔约方根据暂行事先知情同意程序所作的进口回复的地位问题。在此方面提出了以下三个备选方法:

(a) 秘书处不再保存或转发此类进口回复;

(b) 在暂行事先知情同意程序下提交的进口回复将保留在秘书处转发的资料之内,并酌情根据非缔约方提交的新的回复加以更新;

(c) 在停止运作之日以前提交的进口回复将在《公约》生效之后保留一段时间(例如五年)。

可行的解决办法

75. 在向缔约方大会提出任何建议时,政府间谈判委员会应考虑以下各种办法的可行性:保存一份准确的进口回复清单和/或非缔约方国家联络点的清单,以及与这些活动有关的可能费用或在暂行事先知情同意程序停止运作之后可能提出的涉及与非缔约方相互作用的其他活动的费用。

六. 为减轻因暂行事先知情同意程序停止运作而可能产生的不利影响提出的建议

A. 针对与从自愿暂行事先知情同意程序转至具有法律约束力的《公约》事先知情同意程序有关的措施向缔约方大会第一次会议提出的建议

76. 鉴于从自愿暂行事先知情同意程序转至具有法律约束力的《公约》事先知情同意程序过程中所考虑的若干问题相互关联,因此在政府间谈判委员会审议本报告所列各项备选方法和拟议解决办法之前便请秘书处起草一份具体的建议为时过早。委员会对这些备选方法和拟议解决办法的审议结果。将反映在其后提交给缔约方大会的各项建议中。

B. 就如何减轻暂行事先知情同意程序停止运作所产生的影响
向粮农组织和环境署提出的建议

77. 如上文第 72 段所述,公众现已可获得与《公约》事先知情同意程序运作有关的许多资料。委员会或愿审议关于非缔约方参加缔约方大会和化学品审查委员会的会议、以及参加今后委员会在议程项目 5(b)下举办的有关起草财务细则和财务规定的讨论的讲习班问题。

附件

关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药
采用事先知情同意程序的公约全权代表会议
所通过的关于临时安排问题的决议

会议,

通过了关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约(以下称为《公约》)的案文,

考虑到为了在《公约》尚未生效之前保护人类健康和环境免受某些危险化学品和农药的危害,并确保一旦《公约》开始生效后得以有效地运作,需要做出暂行安排,以便继续实行有关采用事先知情同意(知情同意)程序的自愿程序,

注意到依照联合国粮食及农业组织(粮农组织)大会第二十五届会议 1989年 11 月 29 日第 6/89 号决议以及联合国环境规划署(环境署)理事会第十五届会议 1989 年 5 月 25 日第 15/30 号决定所确立的现行自愿性事先知情同意程序,

忆及联合国粮食及农业组织大会第二十九届会议以及联合国环境规划署理事会第五届特别会议分别作出的有关决定已同意在有关《公约》的全权代表会议亦如此决定的情况下接受对自愿性事先知情同意程序作出的改动,但条件是使用预算外资金来支付实施自愿性程序所涉及的额外费用,

—

1. 要求有权利这样做的国家和区域经济一体化组织考虑着手签署、批准、接受、核准或加入本《公约》,以期尽快使之开始生效;

二

2. 决定谨此对《经修正的关于国际贸易中化学品资料交流的伦敦准则》以及粮农组织的《农药的销售与使用国际行为守则》(以下称为“原有知情同

意程序”)中所列自愿性事先知情同意程序作出必改动,以便使之自《公约》开放供签署之日起与《公约》所确立的程序保持一致。以下将经过改动的原有事先知情同意程序称为“ 暂行知情同意程序” ;

3. 请联合国环境规划署执行主任和联合国粮食及农业组织总干事视需要在自《公约》开放供签署之日起至缔约方大会首次会议举行之日这段时间内进一步召开政府谈判委员会(以下称为“ 委员会”)会议,以便监督暂行知情同意程序的运作情况,并筹备缔约方大会会议和为之提供服务,直至缔约方大会举行首次会议的那一财政年度结束时为止;

4. 请委员会设立一个临时附属机构,负责行使委托拟根据《公约》第 18 条第 6 款设立的附属机构行使的各项职能;

5. 请政府间谈判委员会根据粮农组织划定的区域拟定一项第 5 条第 5 款提及的决定 并在缔约方大会第一次会议正式通过之前暂行予以通过

6. 决定所有业已根据原有知情同意程序于《公约》开放供签署的日期之前分发了决定指导文件的化学品将受暂行知情同意程序的约束;

7. 决定对于根据原有知情同意程序已确定要列入知情同意程序、但未于《公约》开放供签署之日之前分发其决定指导文件的所有化学品,将于委员会通过了相关的决定指导文件之后尽快采用暂行知情同意程序;

8. 决定委员会应自《公约》开放供签署之日起至其生效之日这段时间内就依照《公约》第 5、6、7 和 22 条的规定对任何其他化学品实行暂行知情同意程序问题作出决定;

9. 决定除非有关国家和区域经济一体化组织书面通知临时秘书处,说明它已另外作出决定,否则根据原有知情同意程序所作出的指定国家主管部门的

提名、管制行动的通知和进口答复均应按暂行知情同意程序继续有效;

10. 吁请各国和各区域经济一体化组织参与并全面采用暂行知情同意程序;

11. 要求各国和各区域经济一体化组织根据《公约》第 5 条的规定送交采取最后管制行动的通知,并要求能够这样做的发展中国家和经济转型国家根据《公约》第 6 条的规定提交有关极为危险的农药制剂的提案;

12. 请联合国环境规划署执行主任和联合国粮食及农业组织总干事为暂行知情同意程序的实施提供秘书处服务;

13. 决定暂行知情同意程序应于缔约方大会第一次会议所确定的日期停止运作;

三

14. 吁请各国和各区域经济一体化组织向由环境署设立的信托基金提供自愿捐款,以便支助有关的暂行安排以及缔约方大会的运作,直至缔约方大会举行第一次会议的那一财政年度结束时为止,并确保发展中国家和经济转型国家得以充分和有效地参与委员会的进一步工作;

15. 要求拥有更为先进的化学品管制方案的国家和区域经济一体化组织向其它国家和区域经济一体化组织提供技术援助,包括培训,以便特别计及一俟《公约》生效后迫切需要它们参加《公约》的有效运作,协助它们建立用于在化学品整个生命周期内对之实行管理的基础设施和能力。
