



**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
24 March 2005
Russian
Original: English

Форум Организации Объединенных Наций по лесам

Пятая сессия

Нью-Йорк, 16–27 мая 2005 года

Пункт 6 предварительной повестки дня*

**Рассмотрение на основе оценки, упомянутой в пункте 2(е)
резолюции 2000/35 Экономического и Социального Совета,
для представления соответствующих рекомендаций Совету
и, через него, Генеральной Ассамблее, параметров мандата
на разработку основ законодательства по всем видам лесов**

**Рассмотрение параметров мандата на разработку
основ законодательства по всем видам лесов для
представления соответствующих рекомендаций
Экономическому и Социальному Совету и, через
него, Генеральной Ассамблее**

Записка Генерального секретаря**

Резюме

В своей резолюции 2000/35 Экономический и Социальный Совет постановил, что Форум Организации Объединенных Наций по лесам должен в течение пяти лет на основе оценки рассмотреть, для того чтобы рекомендовать Экономическому и Социальному Совету и, через него, Генеральной Ассамблее, параметры мандата на разработку основ законодательства по всем типам лесов.

В настоящей записке, подготовленной с целью содействовать проведению прений, содержится справочная информация по данному вопросу. Записка не подразумевает какую-либо рекомендацию относительно принятия мандата или разработки правовой базы, так как решения по этим вопросам — это прерогатива государств-членов.

* E/CN.18/2005/1.

** Задержка с представлением этой записки обусловлена тем, что потребовалось время для проведения широких консультаций.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–8	3
II. Международно-правовая база	9–12	4
III. Круг ведения для разработки международно-правовой базы по всем видам лесов	13–19	6
IV. Заключительные замечания	20	7
Приложение		
Возможные элементы мандата для разработки международно-правовой базы по всем видам лесов		9

I. Введение

1. В своей резолюции 2000/35 Экономический и Социальный Совет учредил международный механизм по лесам и в качестве вспомогательного органа — Форум Организации Объединенных Наций по лесам. В той же резолюции (пункт 3(с)(i)) Совет постановил, что Форум Организации Объединенных Наций по лесам, в частности, должен в течение пяти лет на основе оценки¹ рассмотреть, для того чтобы рекомендовать Экономическому и Социальному Совету и, через него, Генеральной Ассамблее, параметры мандата на разработку основ законодательства по всем типам лесов. В ходе этого процесса можно было бы разработать финансовые положения, необходимые для осуществления основ такого законодательства, которые будут согласованы в будущем, а также рассмотреть рекомендации групп экспертов о создании механизмов финансирования, передачи технологии и торговли.

2. В соответствии с многолетней программой работы Форума по лесам на 2001–2005 годы² рассмотрение данного вопроса было намечено провести на пятой сессии Форума. Следует отметить, что два других пункта повестки дня пятой сессии тесно связаны с пунктом 6 и, возможно, будут рассматриваться параллельно. Этими двумя пунктами являются пункт 5 повестки дня «Рассмотрение вопроса об эффективности международного соглашения по лесам, упомянутого в пункте 17 резолюции 2000/35 Совета» (E/CN.18/2005/6), в рамках которого также будет рассмотрен вопрос об институциональной базе Форума, включая вопрос о занимаемом Форумом положении в системе Организации Объединенных Наций, и пункт 4 повестки дня «Обзор прогресса и рассмотрение будущих действий» (E/CN.18/2005/8).

3. По рекомендации Форума по лесам Экономический и Социальный Совет учредил Специальную группу экспертов по рассмотрению с целью подготовки рекомендаций о параметрах мандата на разработку основ законодательства по всем видам лесов. В ходе обсуждения вопроса об учреждении специальной группы экспертов на третьей и четвертой сессиях Форума государства-члены определили круг ведения группы, чтобы она могла сосредоточить свое внимание на вопросе о будущих механизмах осуществления международного соглашения по лесам. Сессия Специальной группы экспертов была проведена в сентябре 2004 года в Нью-Йорке.

4. В настоящем справочном документе, содержащем компиляцию мнений стран, подготовленную к заседанию Специальной группы экспертов, и в самом докладе о работе Специальной группы экспертов (E/CN.18/2005/2) приводятся подробная информация и анализ большого числа юридически обязательных и необязательных вариантов. В «Гваделахарском докладе» о ходе осуществления инициативы в поддержку Форума по теме «Будущее Международной ассоциации по лесам», принятом в январе 2005 года в Гваделахаре, Мексика, рассматриваются и анализируются различные механизмы осуществления будущего международного соглашения по лесам. Эти информационные материалы и их анализ оказались весьма полезными для определения некоторых параметров, представленных на рассмотрение Форума. Доклад Специальной группы экспертов и «Гваделахарский доклад» отдельно представляются Форуму для рассмотрения на его пятой сессии.

5. В докладе Генерального секретаря Форуму по пункту 4 повестки дня «Обзор прогресса и рассмотрение будущих действий» (E/CN.18/2005/8) была высказана мысль о том, что варианты, обсужденные на упомянутых двух заседаниях, могут быть объединены и сведены к двум основным вариантам: а) укрепление международного механизма по лесам; и б) разработка основ законодательства.

6. Цель настоящей записки — оказание содействия обсуждению пункта 6 повестки дня посредством представления справочной информации относительно соответствующих международно-правовых рамок и конкретных вопросов, касающихся лесов, а также выработки рекомендаций о возможном круге ведения.

7. Ссылка на «основы законодательства» в резолюции 2000/35 предполагает наличие некоторых юридически обязательных элементов. Участникам переговоров предстоит определить, каким аспектам таких основ следует придать характер юридически обязательных норм, а какие элементы могут быть включены в дополнительные документы, не имеющие обязательной силы. В мандате может быть указано, что соответствующий режим должен иметь минимальную юридически обязательную составляющую, а вопрос о том, какие элементы будут приняты в качестве юридически обязательных норм, может оставаться открытым, или, напротив, в мандате этот вопрос может быть проработан более подробно. В любом случае участникам переговоров предстоит в рамках круга ведения определить, в какой степени соответствующий режим будет иметь юридически обязательный характер.

8. Настоящая записка не подразумевает какую-либо рекомендацию относительно утверждения мандата или разработки правовой базы, так как подобные решения являются прерогативой государств-членов.

II. Международно-правовая база

9. Если международно-правовая база по всем видам лесов будет принята государствами, она станет частью свода норм, составляющих международное право. В международном праве закреплены юридически обязательные нормы, регулирующие отношения между государствами, что, таким образом, устанавливает нормы и стандарты, которые относятся ко всему международному сообществу, способствуя активизации международного сотрудничества и координации при решении экологических и социальных проблем и содействуя укреплению международного мира и безопасности.

10. В принципе международно-правовая база должна обеспечивать выполнение трех основных функций, на которые обращено международное право: законодательной, административной и судебной. Законодательная функция обеспечивает разработку юридических принципов и норм, налагающих на государства и других членов международного сообщества юридически оформленные обязательства соблюдать определенные нормы поведения. Административная функция обеспечивает постановку задач перед отдельными субъектами в целях соблюдения стандартов, установленных в соответствии с принципами и нормами международного права. Судебная функция обеспечивает механизмы улаживания возникающих или возможных споров между государствами в контек-

сте прав и обязанностей, которые определяются международно-правовой базой.

11. В специальных международно-правовых документах (или соглашениях) обычно после изложения общих принципов приводится более подробная программа действий, направленная на решение конкретных проблем, относящихся к кругу ведения соответствующих документов. Например, для разработки международно-правовой базы по лесам необходимо определиться в отношении глобальной концепции, обязательств и стратегий по решению проблем, вызывающих экологически неустойчивую практику лесопользования, и принять на национальном уровне конкретные меры, например национальные регулирующие меры и правила и стратегии осуществления. К числу других общих положений, неизменно включаемых в такие документы, относятся: положения, устанавливающие обязательства развивать международное сотрудничество, обеспечивать контроль и учет; научные исследования; обмен информацией; надлежащие механизмы улаживания споров; координация деятельности по осуществлению соглашений по смежным вопросам и создание организационных структур, необходимых для функционирования механизма по лесам, в частности посредством учреждения независимого секретариата и принятия норм в отношении проведения конференций сторон.

12. Не остается никаких сомнений в том, что в ходе работы по созданию международно-правовой базы по всем видам лесов предстоит найти реалистичные и гибкие подходы к решению целого ряда сложных вопросов, касающихся международного права в целом и его конкретных аспектов, относящихся к лесопользованию, в частности. Чтобы разработать и эффективно применять международно-правовую базу по всем видам лесов, необходимо решить трудную задачу преодоления противоречия между принципом территориального верховенства и трансграничным характером многих проблем лесного хозяйства. Исчерпывающая и подробная информация на этот счет содержится в ряде докладов и справочных документов, подготовленных в рамках деятельности Межправительственной группы по лесам/Межправительственного форума по лесам (МГЛ/МФЛ), а также в связи с вышеупомянутой сессией Специальной группы экспертов, проведенной в сентябре 2004 года. В докладе Генерального секретаря четвертой сессии Международному форуму по лесам (E/CN.17/IFF/2000/4) были кратко сформулированы разработанные на основе Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию и «Принципов лесопользования»³ следующие главенствующие принципы, определяющие характер международных дискуссий по выработке политики в области лесопользования и призванные на сбалансированной основе преодолеть противоречие между принципом территориального верховенства и трансграничным характером большинства экологических проблем:

- a) государства имеют суверенное право распоряжаться своими ресурсами для достижения целей своей национальной политики;
- b) государства имеют право на экономическое развитие в соответствии со своими социальными, экономическими, экологическими и политическими условиями;
- c) государства несут общую, но различную ответственность по отношению к коллективным глобальным интересам и проблемам, связанным с лесами;

d) государства несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции;

e) международное сотрудничество должно быть направлено на укрепление людского и организационного потенциала в развивающихся странах в целях обеспечения там устойчивого лесопользования.

III. Круг ведения для разработки международно-правовой базы по всем видам лесов

13. Как было отмечено выше, международно-правовая база может включать комплекс юридически оформленных обязательств наряду с некоторыми не имеющими обязательной силы элементами. Участникам переговоров предстоит решить, каким аспектам международно-правовой базы следует придать характер юридически обязательных норм, например в виде договора или конвенции, а какие элементы могут быть включены в дополнительные необязательные документы.

14. В принципе, можно представить себе режим, одновременно предусматривающий минимум юридически обязательных элементов, возможно касающихся общих целей и принципов и таких процедурных вопросов, как представление докладов и обмен информацией, и ряд необязательных положений по таким вопросам, как критерии и показатели, руководящие принципы и кодекс поведения в целях устойчивого лесопользования. С другой стороны, также можно представить себе и такой режим, при котором будут приняты более развернутые юридические элементы, касающиеся не только общих принципов, но и конкретных задач деятельности на национальном уровне, таких, как разработка национальных лесохозяйственных программ и определение целей в области устойчивого лесопользования, а также деятельности на международном уровне, включая, например, передачу технологии.

15. Если Форум примет решение начать разработку международно-правовой базы по всем видам лесов, ему, возможно, следует, например, проанализировать мандат на разработку международно-правовой базы по всем видам лесов с нижеуказанными характеристиками.

16. Прежде всего, в мандате необходимо уточнить, в силу каких причин и для достижения какой цели предполагается разработать международно-правовую базу, а также очертить круг вопросов, на которые она распространяется. В этой связи с учетом обоснования, приведенного при учреждении Форума Организации Объединенных Наций по лесам, можно предположить, что в мандате будет сформулирован призыв к участникам обеспечить рациональное управление, сохранение и устойчивое развитие всех видов лесов. Затем в мандате могут быть закреплены некоторые общие руководящие принципы, призванные помочь участникам в ведении переговоров, например, к ним может быть обращен призыв обеспечить, чтобы международно-правовая база не нарушала суверенные права национальных государств в соответствии с требованиями международного права, и поощрять демократические ценности и права человека. Вероятно, также следует уточнить, что такая международно-правовая база будет

разработана в развитие «Принципов лесопользования», положений главы 11 Повестки дня на XXI век⁴, практических предложений МГЛ/МГФ и результатов работы Форума, а также соответствующих международных, региональных и национальных договорно-правовых документов или инициатив.

17. Что касается основных вопросов, то среди них могут фигурировать те ключевые вопросы, которые будет охватывать международно-правовая база. Участники, возможно, сочтут целесообразным составить более или менее подробный перечень вопросов, предусматривающий рассмотрение, например, вопросов о незаконных лесозаготовках и связанной с ними трансграничной торговле лесной продукцией, роли национальных лесохозяйственных программ и критериях и показателях устойчивого лесопользования. Мандат может также охватывать такие конкретные вопросы, как укрепление потенциала, механизмы финансирования, участие общественности и обмен информацией.

18. Мандат на разработку международно-правовой базы по всем видам лесов также должен регулировать некоторые процедурные моменты, касающиеся, среди прочего, начала переговорного процесса и участия государств-членов и других сторон; и такие организационные моменты, как порядок проведения заседаний для ведения переговоров, принятие правил процедуры, финансирование, формирование бюро, секретариата и любых необходимых вспомогательных органов, а также представление докладов о ходе переговоров.

19. Круг ведения может быть дополнительно уточнен посредством разработки основных элементов, например, на основе существующих резолюций Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета, и в рамках аналогичных межправительственных процессов, связанных с подготовкой межправительственных переговоров (возможные элементы мандата см. приложение к настоящей заметке).

IV. Заключительные замечания

20. Настоящая записка подготовлена с целью оказать участникам Форума Организации Объединенных Наций по лесам помощь в рассмотрении вопросов, поднятых в пункте 3(с)(i) резолюции 2000/35 Экономического и Социального Совета. Настоящая записка не подразумевает выработки каких-либо рекомендаций о принятии мандата или разработки международно-правовой базы по всем видам лесов, так как эти решения — это прерогатива государств-членов.

Примечания

¹ В соответствии с пунктом 2(с) резолюции 2000/35 оценка предусматривала «контроль и оценку прогресса, достигнутого на национальном, региональном и глобальном уровнях, с помощью представляемых правительствами докладов, а также при содействии региональных и международных организаций, учреждений и механизмов, и на этой основе рассмотрение вопроса о мерах, которые необходимо будет принять в будущем».

² *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2001 год, Дополнение № 22 (E/2001/42/Rev.1), часть вторая, глава I.B, резолюция 1/1.*

³ «Принципы лесопользования» носят следующее официальное название: «Не имеющее обязательной силы заявление с изложением принципов для глобального консенсуса в

отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов». Рио-де-Жанейрская декларация и «Принципы лесопользования» были приняты на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в 1992 году.

⁴ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.1.8 и исправления), том I: Резолюции, принятые на Конференции, резолюция I, приложение II.

Приложение

Возможные элементы мандата для разработки международно-правовой базы по всем видам лесов

1. Переговорный процесс

- a) Налаживание межправительственного переговорного процесса;
- b) дата и место проведения организационной сессии, главным образом посвященной выборам должностных лиц переговорного процесса и принятию правил процедуры;
- c) даты и сроки проведения первой и последующих сессий переговорного процесса;
- d) продолжительность каждой сессии;
- e) национальный и региональный подготовительный процесс: вовлечение правительств, организаций и заинтересованных сторон;
- f) уточнение взаимосвязи между переговорным процессом и другими органами.

2. Участие в переговорном процессе

- a) Переговорный процесс открыт для всех государств — членов Организации Объединенных Наций и государств — членов специализированных учреждений;
- b) положение об участии межправительственных организаций в качестве наблюдателей;
- c) положение об участии заинтересованных основных групп в качестве наблюдателей.

3. Секретариат

- a) Предоставление секретариату Форума Организации Объединенных Наций по лесам полномочий выполнять функции секретариата переговорного процесса или учреждение отдельного специального секретариата;
- b) консультирование по вопросам мобилизации достаточных кадровых, финансовых и иных ресурсов для удовлетворения потребностей секретариата переговорного процесса;
- c) секретариат переговорного процесса будет разрабатывать проект правил процедуры для принятия на организационной сессии переговорного процесса;
- d) секретариат будет обслуживать все вспомогательные органы переговорного процесса.

4. Финансирование переговорного процесса

- a) Финансирование за счет существующих ассигнований из бюджета Организации Объединенных Наций без ущерба для ее деятельности по осуществлению программ;
- b) учреждение специального целевого фонда за счет добровольных взносов, специально вносимых для обеспечения участия развивающихся стран и стран с переходной экономикой, в частности в период ведения переговоров;
- c) призывы к правительствам, организациям по вопросам региональной экономической интеграции и другим заинтересованным организациям делать взносы в специальный целевой фонд.

5. Вспомогательные органы и процессы

- a) Созыв специальной рабочей группы экспертов или учреждение междисциплинарной группы экспертов для оказания помощи секретариату в определении круга основных вопросов, которые будет охватывать международно-правовая база по всем видам лесов;
- b) группа или консилиум экспертов, возможно, будет выполнять, в частности, следующие задачи:
 - i) подготовка анализа существующих договорно-правовых документов и механизмов;
 - ii) разработка применительно к созданию международно-правовой базы по всем видам лесов различных возможных сценариев, предполагающих заключение юридически обязательных и необязательных договорно-правовых документов;
 - iii) изложение правовых, институциональных и финансовых последствий разработки международно-правовой базы;
 - iv) представление намеченных целей, задач и желательных средств достижения этих целей и выполнение этих задач;
 - v) признание тесной взаимосвязи с другими секторами, а также с целями в области развития в целом, включая цели, сформулированные в Декларации тысячелетия, а также подготовка заявления о путях увеличения вклада международно-правовой базы в достижение этих целей;
 - vi) предлагаемые формы международного сотрудничества, национальная координация и другие виды совместных действий;
 - vii) рассмотрение вопроса о роли заинтересованных сторон;
 - viii) положения, касающиеся основополагающих принципов осуществления и систематического контроля, оценки и отчетности;
 - ix) связь с другими международно-правовыми документами, организациями и учреждениями во избежание дублирования, неувязок и трудностей;
 - x) установление международных норм и стандартов, которое будет также способствовать усилению взаимодополняемости осуществляемой

деятельности и поможет уточнить предъявляемые требования к необходимым действиям всех участников/заинтересованных сторон;

xi) представление рекомендаций относительно конкретного варианта международно-правовой базы с обоснованием;

xii) представление рекомендаций относительно средств осуществления, в частности, финансовых механизмов на национальном и международном уровнях, с уделением особого внимания ограниченному потенциалу наименее развитых стран;

c) группа или консилиум экспертов, вероятно, проведет заседание до начала первой сессии переговорного процесса и представит свой доклад процессу на рассмотрение. Процесс может использовать этот доклад в качестве основы для переговоров о международно-правовой базе.

6. Представление доклада о ходе переговоров

Разработка надлежащей процедуры представления докладов о ходе переговоров.
