



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
14 August 2017
Russian
Original: English

Семьдесят вторая сессия

Просьба о включении дополнительного пункта в повестку дня семьдесят второй сессии

Предоставление секретариату Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях статуса наблюдателя в Генеральной Ассамблее

Вербальная нота Постоянного представительства Уругвая при Организации Объединенных Наций от 11 августа 2017 года на имя Генерального секретаря

Постоянное представительство Уругвая при Организации Объединенных Наций свидетельствует свое уважение Генеральному секретарю и имеет честь просить на основании правила 14 правил процедуры Генеральной Ассамблеи от имени Австралии, Кении, Объединенных Арабских Эмиратов, Соединенных Штатов Америки и Уругвая о включении в повестку дня семьдесят второй сессии Генеральной Ассамблеи дополнительного пункта, озаглавленного «Предоставление секретариату Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях статуса наблюдателя в Генеральной Ассамблее».

Следует отметить, что Уругвай в настоящее время является председателем Постоянного комитета Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях и что вышеупомянутые государства-члены входят в состав Постоянного комитета.

В соответствии с правилом 20 правил процедуры Генеральной Ассамблеи к настоящему письму прилагаются объяснительная записка (см. приложение I) и проект резолюции (см. приложение II).

Постоянное представительство Уругвая при Организации Объединенных Наций просит распространить настоящее письмо и приложения к нему в качестве документа Генеральной Ассамблеи.



Приложение I

Объяснительная записка

Предоставление секретариату Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях статуса наблюдателя в Генеральной Ассамблее

В настоящей объяснительной записке излагаются причины, по которым секретариату Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях следует предоставить статус постоянного наблюдателя в Генеральной Ассамблее.

Записка состоит из трех разделов, в каждом из которых говорится о том, почему секретариат Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях представляет собой межправительственную организацию, деятельность которой охватывает вопросы, представляющие интерес для Генеральной Ассамблеи (два критерия предоставления статуса постоянного наблюдателя, изложенные в решении 49/426 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1994 года). Записка состоит из следующих разделов:

1. Введение и справочная информация
2. Статус межправительственной организации
3. Рамсарская конвенция и вопросы, представляющие интерес для Генеральной Ассамблеи

1. Введение и справочная информация

Историческая справка

Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц (далее именуемая «Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях») была заключена в Рамсаре, Исламская Республика Иран, 2 февраля 1971 года. Ее цель, сформулированная в преамбуле, заключается в том, чтобы «приостановить усиливающееся наступление человека на водно-болотные угодья и их потерю в настоящем и будущем».

В соответствии со статьей 10 Конвенции она вступила в силу 21 декабря 1975 года через четыре месяца после того, как ее участниками стали семь государств.

В Конвенцию дважды вносились поправки: в Протоколе от 3 декабря 1982 года и путем принятия поправок 28 мая 1987 года.

Депозитарий

Депозитарием Конвенции о водно-болотных угодьях является Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), которая зарегистрировала Конвенцию в Организации Объединенных Наций 17 февраля 1976 года (регистрационный номер 14583).

Органы Конвенции

В соответствии со статьей 6 Конвенции о водно-болотных угодьях договаривающиеся стороны могут созывать Конференцию для обзора и поощрения осуществления Конвенции.

Статья 8 предусматривает, что Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП) выполняет обязанности бюро, налагаемые Конвенцией, до тех пор, пока договаривающиеся стороны большинством в две трети не назначат другую организацию или правительство. Конференция сторон в резолюции^а, принятой на ее четвертом совещании (Монтрё, Швейцария, 1990 год), учредила «бюро Конвенции» — «расположенное в штаб-квартире МСОП независимое подразделение, финансируемое из бюджета Конвенции и выполняющее все задачи, которые ставит Конференция договаривающихся сторон». Конференция договаривающихся сторон в резолюции IX.10, принятой на ее девятом совещании (Кампала, Уганда, 2005 год), постановила, что во внешних сношениях бюро может использовать термин «секретариат Рамсарской конвенции».

Резолюцией 3.3, принятой на Конференции договаривающихся сторон на ее третьем совещании (Реджайна, Канада, 1987 год), был учрежден Постоянный комитет Конференции договаривающихся сторон, которому был поручен надзор за осуществлением Конвенции и работой секретариата в период между совещаниями Конференции сторон. Конференция периодически вносила поправки в его круг ведения.

Видение и стратегическая задача

На Конференции договаривающихся сторон Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях на ее двенадцатом совещании (Пунта-дель-Эсте, Уругвай, 2015 год) был принят стратегический план работы в рамках Конвенции, в котором говорится, что:

видение Конвенции заключается в следующем: «Водно-болотные угодья охраняются, рационально используются, восстанавливаются, а польза от них признается и ценится всеми»;

стратегическая задача Конвенции состоит в «охране и рациональном использовании всех водно-болотных угодий на основе местных и национальных действий и международного сотрудничества в качестве вклада в обеспечение устойчивого развития во всем мире».

2. Статус межправительственной организации

Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях является межправительственным договором, который способствует рациональному использованию водно-болотных угодий, в частности водно-болотных угодий международного значения. Ее участниками в настоящее время являются 169 договаривающихся сторон. Как отмечалось выше, статья 8 Конвенции предусматривает, что МСОП выполняет обязанности бюро, «пока не назначат другую организацию или правительство...». МСОП продолжал выполнять эти функции до принятия на четвертом совещании Конференции договаривающихся сторон резолюции^а о создании независимого бюро (далее именуемого секретариатом), которому было поручено оказывать Конференции договаривающихся сторон административную, научную и техническую поддержку. Кроме того, в этой резолюции предусматривается, что секретариат будет состоять из генерального секретаря и других сотрудников. Согласно этой резолюции, генеральный секретарь подотчетен Конференции договаривающихся сторон, а в период между совещаниями Конференции договаривающихся сторон — Постоянному комитету (см. выше), по всем вопросам в рамках Конвенции (включая исполнение бюджета Конвенции), кроме тех, которые требуют осуществления правосубъектно-

^а См. приложение к документу Doc. C.4.15 (Rev.). 1990.

сти. Такие вопросы будет и впредь решать МСОП от имени государств — участников Конвенции.

С течением времени Конференция договаривающихся сторон и Постоянный комитет поручали секретариату выполнение все большего числа функций. В результате увеличения числа этих функций в 1993 году между председателем Постоянного комитета и генеральным директором МСОП было подписано соглашение о делегировании полномочий генеральному секретарю. Это соглашение о делегировании полномочий, которое остается в силе, уполномочивает генерального секретаря, в частности: заключать договоры; получать и расходовать средства, предназначенные для осуществления Конвенции; распоряжаться отдельным банковским счетом; нанимать и увольнять сотрудников и руководить ими; и решать вопросы, касающиеся эксплуатации помещений.

В настоящее время в секретариате Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях работают 24 штатных сотрудника, в том числе специалисты-консультанты, которые занимаются обслуживанием регионов, охваченных Конвенцией (Африка, Азия, Европа, Латинская Америка и Карибский регион, Северная Америка и Океания), и которым поручено поддерживать связь с договаривающимися сторонами из каждого из этих регионов и проводить, по указанию Конференции договаривающихся сторон и Постоянного комитета, работу и мероприятия с учетом особенностей конкретных регионов. Секретариат Конвенции от имени государств — участников Конвенции заключил официальные меморандумы о взаимопонимании или другие формы соглашений о сотрудничестве с более чем 50 структурами, в том числе с министерствами, межправительственными органами (в том числе в рамках других многосторонних природоохранных соглашений), неправительственными организациями, научными учреждениями и частными компаниями. Секретариат должен реализовывать программы финансирования, которые были разработаны для поддержки осуществления Конвенции, и вместе с договаривающимися сторонами отвечает за воплощение в жизнь Стратегического плана осуществления Рамсарской конвенции. Кроме того, секретариат отвечает за ведение Списка водно-болотных угодий международного значения, а также Протокола Монтрё, включающего внесенные в Список водно-болотные угодья, в которых может произойти изменение экологического характера^b.

Вышеуказанная информация о полномочиях и деятельности секретариата говорит о том, что он обладает международной правосубъектностью. Помимо этого, структура, функции и деятельность секретариата свидетельствуют о том, что он имеет характеристики организации, которая несет ответственность за свои действия перед 169 договаривающимися сторонами Конвенции. Мы предлагаем считать секретариат, который обладает международной правосубъектностью и которым руководит группа государств, оказывающих содействие в осуществлении Конвенции, межправительственной (или международной) организацией^c. Тот факт, что Конвенция является межправительственным договором, совершенно очевиден.

^b Статья 3.2 Конвенции требует, чтобы каждая договаривающаяся сторона информировала секретариат в случае, если экологический характер любого водно-болотного угодья на ее территории, включенного в Список, изменился, изменяется или может измениться в результате технического развития, загрязнения или других видов вмешательства человека.

^c Мы отмечаем, что в статье 2 (1) (i) Венской конвенции о праве международных договоров (1969 год) «международная организация» определяется как «межправительственная организация». Таким образом, для целей Венской конвенции о праве международных договоров эти два термина взаимозаменяемы.

Продолжая отстаивать эту позицию, мы отмечаем, что функционирование межправительственных организаций (которые явно признаны таковыми) часто аналогично функционированию секретариата Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях (и, возможно, такие организации отличаются меньшей степенью самостоятельности). Это означает, что, несмотря на то, что эти организации зачастую обладают правосубъектностью, отдельной от правосубъектности своих государств-членов, они «имеют немногие полномочия действовать самостоятельно, если такие полномочия у них вообще есть, и прогресс в разработке политики и норм полностью зависит от готовности государств-членов что-либо предлагать, принимать и осуществлять то, что было ими согласовано»^d. Мы отмечаем также, что, как свидетельствуют правовые исследования по этому вопросу, определение межправительственной или международной организации и соответствующие концепции продолжают изменяться^e.

Наконец, мы отмечаем, что другие структуры характеризуют секретариат Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях как международную организацию. Например, перечень аккредитованных межправительственных организаций, которые могут принять участие в Конференции Организации Объединенных Наций по содействию достижению цели 14 в области устойчивого развития, включает секретариат Конвенции о водно-болотных угодьях в числе «межправительственных организаций, аккредитованных в качестве наблюдателей на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию» (под номером 154)^f. Кроме того, секретариат включен в качестве международной организации в Открытый ежегодник, который публикует Союз международных ассоциаций^g.

3. Рамсарская конвенция и вопросы, представляющие интерес для Генеральной Ассамблеи

Существует четкая связь между целями Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях, которая способствует рациональному использованию водно-болотных угодий^h, и целями в области устойчивого развития, принятыми Генеральной Ассамблеейⁱ. Так, охрана водно-болотных угодий способствует реализации ряда целей, в частности:

цели 2 (ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства);

^d См. Birnie, Patricia; Boyle, Alan, *International Law and the Environment*, Second Edition, Oxford University Press, Oxford, 2002.

^e См. например, Churchill, R.; Ulfstein, G, “Autonomous institutional arrangements in multilateral environmental agreements: a little-noticed phenomenon in international law”, *American Journal of International Law*, vol. 94, No. 4, (Oct. 2000); Volgy, Thomas J.; Fausett, Elizabeth; Grant, Keith A.; Rodgers, Stuart, “Identifying Formal Intergovernmental Organizations”, *Journal of Peace Research* (2008), vol. 45, No. 6 (Nov. 2008).

^f Имеется по адресу: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/12196IGO_list_for_OCEAN_CONFERENCE_24_May_2017.pdf (ссылка проверена 11 августа 2017 года).

^g Имеется по адресу: <https://www.uia.org/s/or/en/1100067521> (ссылка проверена 11 августа 2017 года).

^h «Рациональное использование» определяется как «сохранение их экологического характера благодаря применению экосистемных подходов в контексте устойчивого развития». См. секретариат Рамсарской конвенции, 2010 год, “Wise use of wetlands: Concepts and approaches for the wise use of wetlands” (Ramsar handbooks for the wise use of wetlands, 4th edition, Handbook. 1).

ⁱ Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи.

цели 6 (обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех);

цели 13 (принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями);

цели 14 (сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов);

цели 15 (защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия).

Рамсарская конвенция давно используется для укрепления связей между водно-болотными угодьями и устойчивым развитием. Например:

- в Рамсарском стратегическом плане на 2003–2008 годы, принятом на восьмом совещании Конференции договаривающихся сторон (Валенсия, Испания, 2002 год), было особо указано на очевидные взаимосвязи между рациональным использованием водно-болотных угодий и здоровьем и благополучием людей^j.
- На десятом совещании Конференции сторон (Чханвон, Республика Корея, 2008 год) была принята Чханвонская декларация о благосостоянии людей и водно-болотных угодьях^k в знак признания «вклада водно-болотных угодий в обеспечение благосостояния людей, источников средств к существованию и здоровья людей ...». В самой Декларации отмечается, что водно-болотные угодья «обеспечивают продовольствие, являются хранилищем углерода и энергии, регулируют водные потоки и имеют большое значение для биоразнообразия. Блага, которые эти угодья приносят людям, являются важнейшим элементом обеспечения безопасности человечества в будущем. Охрана и рациональное использование водно-болотных угодий имеет жизненно важное значение для людей, в особенности для неимущих слоев населения».
- На одиннадцатом совещании Конференции сторон (Бухарест, Румыния, 2012 год) договаривающиеся стороны приняли резолюцию XI.21 под названием «Водно-болотные угодья и устойчивое развитие», в которой к договаривающимся сторонам обращен призыв распространять информацию о Тегеранской декларации о водно-болотных угодьях и устойчивом развитии, в которой, в частности, признается «жизненно важная роль водно-болотных угодий в обеспечении устойчивого развития и достижения к 2015 году целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия», и содействовать ее осуществлению.
- В Рамсарском стратегическом плане на 2016–2024 годы, принятом на двенадцатом совещании второй Конференции сторон^l, особое внимание было уделено связям между рациональным использованием водно-болотных угодий и достижением целей в области устойчивого развития.
- 21 июня 2017 года в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве генеральный секретарь по Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях провел для сотрудников постоянных представительств государств-членов брифинг под названием «Роль Рамсарской конвенции о

^j Резолюция VIII.25.

^k Резолюция X.3.

^l Резолюция XII.2.

водно-болотных угодьях в достижении целей в области устойчивого развития». Этот брифинг, на котором присутствовали представители 48 стран и семи организаций, проходил под председательством начальника Секции по политическим вопросам и связям с партнерами Отделения Организации Объединенных Наций, который отметил политическое и экономическое значение водно-болотных угодий и центральную роль, которую играет Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях в их защите и содействии реализации повестки дня в области устойчивого развития.

Наконец, следует отметить, что в Список, ведущийся в соответствии с Рамсарской конвенцией, были включены 2280 водно-болотных угодий, площадь которых составляет 220 453 845 гектаров. Значительная часть этих угодий расположена в странах и регионах, для которых характерны крайняя нищета, недостаточный уровень продовольственной безопасности и неудовлетворительное состояние водопровода и канализации. Кроме того, многие из этих стран и регионов особенно уязвимы перед последствиями изменения климата. Рациональное использование водно-болотных угодий может помочь решить эти вопросы, что в свою очередь будет способствовать достижению целей в области устойчивого развития.

Приложение II

Проект резолюции

Предоставление секретариату Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях статуса наблюдателя в Генеральной Ассамблее

Генеральная Ассамблея,

желая содействовать сотрудничеству между Организацией Объединенных Наций и секретариатом Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц (секретариат Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях),

1. *постановляет* предложить секретариату Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях участвовать в сессиях и работе Генеральной Ассамблеи в качестве наблюдателя;

2. *просит* Генерального секретаря принять необходимые меры для осуществления настоящей резолюции.

*72-е пленарное заседание
___ декабря 2017 года*
