



**Совет управляющих
Программы Организации
Объединенных Наций по
окружающей среде**



Distr.: General
23 February 2004

Russian
Original: English

**Восьмая специальная сессия Совета управляющих/
Глобальный форум по окружающей среде
на уровне министров**
Чеджу, Республика Корея, 29-31 марта 2004 года
Пункт 7 предварительной повестки дня*

Международное экологическое руководство

**Тематический документ, касающийся вопроса об универсальном
членском составе Совета управляющих/Глобального форума по
окружающей среде на уровне министров Программы Организации
Объединенных Наций по окружающей среде**

Записка Директора-исполнителя

Директор-исполнитель имеет честь распространить в приложении к настоящей записке тематический документ, касающийся вопроса об универсальном членском составе Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП). Первоначально он был воспроизведен в качестве документа UNEP/IEG/UM/1/1 от 16 июня 2003 года и распространен среди всех правительств вместе с письмом Директора-исполнителя с просьбой представлять свои мнения по этому вопросу.

* UNEP/GCSS.VIII/1.

Приложение

Универсальное членство в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде

I. Справочная информация

1. При создании Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Генеральная Ассамблея в своей резолюции 2997 (XXVII) от 15 декабря 1972 года, сознавая "срочную необходимость осуществления постоянных организационных мероприятий в рамках системы Организации Объединенных Наций по защите и улучшению окружающей среды", постановила учредить Совет управляющих ЮНЕП в составе 58 членов, избираемых Генеральной Ассамблеей на трехлетний срок на следующей основе: 16 мест для африканских государств; 13 мест для азиатских государств; 6 мест для восточноевропейских государств; 10 мест для латиноамериканских государств; и 13 мест для западноевропейских и других государств.

2. В той же резолюции Генеральная Ассамблея постановила, что Совет управляющих будет ежегодно представлять доклады Генеральной Ассамблее через Экономический и Социальный совет, который препровождает Ассамблее такие замечания по этим докладам, которые сочтет необходимыми, особенно в отношении вопросов координации и связи политики и программ в области окружающей среды в рамках системы Организации Объединенных Наций с общей политикой и первоочередными задачами в экономической и социальной областях. Данная функция Экономического и Социального Совета соответствует положениям статьи 64 Устава Организации Объединенных Наций, в которой он уполномочивается получать от специализированных учреждений регулярные доклады и управлять общесистемной координацией и интеграцией экологических аспектов и аспектов развития политики и программ Организации Объединенных Наций. Данная взаимосвязь между Советом управляющих ЮНЕП и Экономическим и Социальным Советом еще более точно определена решением 1995/207 Экономического и Социального совета от 10 февраля 1995 года, в котором он постановил, что "при рассмотрении на своей основной сессии 1995 года доклада Комиссии по населенным пунктам о работе ее пятнадцатой сессии и доклада Совета управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде о работе его восемнадцатой сессии он не будет рассматривать новых проектов предложений, за исключением конкретных содержащихся в этих докладах рекомендаций, требующих решения Совета, и предложений по вопросам, касающимся аспектов координации работы этих органов". На последующих сессиях Экономический и Социальный Совет лишь принимал к сведению доклады Совета управляющих ЮНЕП, не принимая никакого решения.

3. С момента своего создания ЮНЕП превратилась в структуру, способную решать растущие задачи глобальной охраны окружающей среды, и решения Совета управляющих помогают реализации ряда многосторонних соглашений по глобальным экологическим вопросам. Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию 1992 года (Встреча на высшем уровне "Планета Земля") и глобальные договоры по окружающей среде, принятые на этой конференции и в последующие годы, добавили в контексте устойчивого развития новые элементы к мандату и функциям ЮНЕП.

4. Отражая эти перемены, Совет управляющих ЮНЕП в Найробийской декларации о роли и мандате ЮНЕП¹, принятой в его решении 19/1 от 7 февраля 1997 года, заявил о том, что ЮНЕП должна выполнять роль ведущего глобального природоохранного органа, определяющего глобальную экологическую повестку дня, содействующего согласованному осуществлению экологического компонента устойчивого развития в рамках системы Организации Объединенных Наций и являющегося авторитетным защитником глобальной окружающей среды. С этой целью Совет постановил усовершенствовать структуру управления ЮНЕП и в этом контексте подчеркнул, что ЮНЕП должна служить всемирным форумом для министров и правительственных должностных лиц самого высокого ранга, занимающихся природоохранными вопросами в рамках осуществляемых ею процессов разработки политики и принятия решений. Декларация была одобрена Генеральной Ассамблеей в ее резолюции S-19/2 от 28 июня 1997 года, принятой в связи с проведением пятилетнего обзора хода осуществления решений Встречи на высшем уровне "Планета Земля".

5. В рамках инициативы по реформе Организации Объединенных Наций, с которой выступил Генеральный секретарь в 1998 году под лозунгом "За обновление Организации Объединенных Наций", Генеральная Ассамблея, рассмотрев рекомендацию Целевой группы Генерального секретаря по окружающей среде и населенным пунктам, приняла резолюцию 53/242 от 28 июля 1999 года. В этой резолюции Генеральная Ассамблея приветствовала предложение об учреждении ежегодного глобального экологического форума на уровне министров, в соответствии с которым Совет управляющих ЮНЕП должен выполнять функции такого форума в годы, когда он собирается на очередные сессии, а в другие годы этот форум должен проводиться в форме специальной сессии Совета управляющих, на которую участники могли бы собираться для рассмотрения важных и вновь возникающих вопросов политики в области окружающей среды, при должном учете необходимости обеспечения эффективного и действенного функционирования механизмов управления ЮНЕП, а также возможных финансовых последствий.
6. Шестая специальная сессия Совета управляющих, состоявшаяся в Мальмё, Швеция, в мае 2000 года впервые проводилась в формате Глобального экологического форума на уровне министров. 31 мая 2000 года Совет управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров принял Мальмёвскую декларацию министров². Со ссылкой на предстоящий в то время процесс подготовки к Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию в Декларации подчеркивалось, что на Встрече должны быть рассмотрены потребности значительно более широкой институциональной структуры международного природоохранного регулирования на основе оценки будущих потребностей институциональной системы, способной эффективно бороться с многочисленными рисками для окружающей среды в глобализирующемся мире. В этой связи необходимо повышать роль ЮНЕП, а также укреплять и делать более предсказуемой ее финансовую базу.
7. В достижение этой цели Совет управляющих ЮНЕП на своей двадцать первой сессии решением 21/21 от 9 февраля 2001 года учредил Межправительственную группу открытого состава министров или их представителей по международному экологическому руководству для проведения всесторонней стратегической оценки существующих недостатков организационной структуры, а также будущих потребностей и возможностей для усиления международного экологического руководства, включая финансирование ЮНЕП. Межправительственная группа открытого состава провела четыре сессии в период с апреля по декабрь 2001 года для рассмотрения этих вопросов, результат которого был представлен Совету управляющих/Глобальному форуму по окружающей среде на уровне министров на его седьмой специальной сессии.
8. На своей седьмой специальной сессии, состоявшейся в Картахене, Колумбия, в феврале 2002 года, Совет управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров в своем решении SS.VII/1 от 15 февраля 2002 года о международном экологическом руководстве принял доклад Межправительственной группы открытого состава министров или их представителей по международному экологическому руководству, созданной его решением 21/21. В докладе говорилось:

"Процесс международного экологического руководства подчеркнул необходимость создания форума высокого уровня для разработки и осуществления природоохранной политики в качестве одного из краеугольных камней эффективной системы международного экологического руководства. С этой целью Совет управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров должен более эффективно использоваться как для расширения международного сотрудничества в области охраны окружающей среды, так и для предоставления консультаций и руководящих указаний по основным аспектам политики, определения глобальных приоритетов в области охраны окружающей среды и вынесения рекомендаций, в соответствии с подпунктами а) и б) пункта 2 резолюции 2997 (XXVII) Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1972 года. Такой подход должен применяться при полном уважении к независимому правовому статусу других органов и их руководящим структурам, при этом он будет согласовываться с мандатом, предоставленным Совету управляющих ЮНЕП в резолюции 2997 (XXVII) Генеральной Ассамблеи, в подпунктах б) и в) пункта 2 которой говорится, что он должен предоставлять руководящие указания по общим вопросам политики, с тем чтобы направлять и координировать осуществление природоохранных программ в рамках системы Организации Объединенных Наций, следить за ходом их

осуществления и оценивать их эффективность. Такой подход может быть реализован с помощью ряда мер, подобных тем, которые предлагаются ниже:

- a) должно быть обеспечено всеобщее участие государств - членов Организации Объединенных Наций и членов ее специализированных учреждений в работе Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров. Вопрос обеспечения универсального членского состава Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров является важным, но сложным и должен рассматриваться в более широком контексте процесса подготовки к Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию; в частности он должен быть рассмотрен на двадцать второй сессии Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров в свете итогов Встречи на высшем уровне [...]".

9. В пункте 140 Плана выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию³ рассматривается вопрос об укреплении организационной основы для устойчивого развития на международном уровне. В подпункте 140 d) Плана говорится:

"Международному сообществу следует [...] полностью осуществить решение о международном регулировании природопользования, принятое Советом управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде на его седьмой специальной сессии, и предложить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят седьмой сессии рассмотреть важный и непростой вопрос о введении всеобщего членства в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров".

II. Проблемы

10. Вопрос о достижении универсального членства в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров может рассматриваться со следующих точек зрения:

- a) законности: возможно ли достижение универсального членства в рамках правовых положений Организации Объединенных Наций;
- b) правомерности: существенные различия между открытым для всех членством и ограниченным членством в составе 58 избираемых членов, когда встает вопрос о правомерности процедуры и результата процесса принятия решений Советом управляющих/Глобальным форумом по окружающей среде на уровне министров;
- c) практических и финансовых последствий: практические и финансовые последствия достижения универсального членства.

11. Для целей настоящего документа "универсальное членство" означает членство, открытое для всех государств - членов Организации Объединенных Наций, членов специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) в соответствии с обычной практикой, принятой в Организации Объединенных Наций. В интересах краткости изложения приводимые ниже ссылки на "государства - члены Организации Объединенных Наций" истолковываются как включающие членов специализированных учреждений и МАГАТЭ.

A. Законность

12. В статье 22 Устава Организации Объединенных Наций говорится: "Генеральная Ассамблея уполномочивается учреждать такие вспомогательные органы, которые она сочтет необходимыми для осуществления своих функций".

13. Кроме того, правило 26 правил процедуры Генеральной Ассамблеи гласит: "Генеральная Ассамблея может учреждать комитеты, которые она считает необходимыми для выполнения ее функций". Учрежденные таким образом главные комитеты Генеральной Ассамблеи перечислены в правиле 98. Что касается их членства, то в правиле 100 говорится: "Каждый член Организации может быть представлен одним лицом в каждом из главных комитетов и во всех других комитетах, которые могут быть учреждены и в которых все члены Организации

имеют право быть представлены. Он может также назначить в эти комитеты советников, технических советников, экспертов или лиц, занимающих подобное положение".

14. В правиле 161 правил процедуры Генеральной Ассамблеи со ссылкой на статью 22 Устава говорится: "Правила, относящиеся к процедуре комитетов Генеральной Ассамблеи, равно как и правила 45 и 60, применяются к процедуре каждого вспомогательного органа, если только Генеральная Ассамблея или этот вспомогательный орган не примет иного решения".

15. В осуществление этих правил Генеральная Ассамблея создала ряд вспомогательных органов с универсальным членством, например Конференцию Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и Комиссию по разоружению, оба из которых являются вспомогательными органами Генеральной Ассамблеи с универсальным членством (соответственно резолюция 1995 (XIX) Генеральной Ассамблеи от 30 декабря 1964 года и резолюция S-10/2 от 30 июня 1978 года). Членами ЮНКТАД являются государства - члены Организации Объединенных Наций. Комиссия по разоружению состоит из всех государств - членов Организации Объединенных Наций и заменяет собой орган с ограниченным членством, созданный Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 502(VI) от 11 января 1952 года.

16. Поскольку Совет управляющих является вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи, никаких препятствий правового характера для универсального членства в нем или для изменения его нынешнего членства не существует. Несмотря на широкий мандат, предоставленный ЮНЕП в резолюции 2997 (XXVII) Генеральной Ассамблеи, Ассамблея ограничила его членство 58 членами, по-видимому, рассматривая его как в большей степени исполнительный орган, учрежденный для общего руководства деятельностью, финансируемой Фондом окружающей среды, чем представительный всемирный форум по глобальным проблемам окружающей среды. Учитывая эволюцию роли и мандата ЮНЕП на протяжении последних трех десятилетий, справедливо было бы сказать, что произошли фундаментальные изменения в базовой посылке ранее высказанного утверждения. Кроме того, после создания Глобального форума по окружающей среде на уровне министров, который на законных основаниях был учрежден для выполнения той же роли, что и Совет управляющих, принимая во внимание, что государства-члены сочли, что Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров должен иметь универсальное членство (как об этом говорится в решении SS.VII/1 Совета управляющих, принятом в Картахене 15 февраля 2002 года), пересмотр вопроса об официальном членстве в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров в рамках укрепления международного экологического руководства стал актуальной проблемой.

17. Помимо того, недавно произошли некоторые изменения в организационных механизмах в ЮНЕП и в смежных областях, например, в Программе Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-ХАБИТАТ), которые имеют отношение к рассматриваемому вопросу. В ЮНЕП Советом управляющих создан Комитет постоянных представителей - вспомогательный орган с универсальным участием, дающий возможность государствам - членам Организации Объединенных Наций и членам специализированных учреждений стать его членами. То же самое касается и ООН-ХАБИТАТ, где Комиссия Организации Объединенных Наций по населенным пунктам создала Комитет постоянных представителей в качестве своего вспомогательного органа с универсальным членством. Эти комитеты отражают растущие требования более всеобъемлющего, транспарентного, демократического представительства в межправительственных форумах по глобальным вопросам окружающей среды. В другой смежной области Экономический и Социальный Совет в качестве своего вспомогательного органа с универсальным членством создал Форум Организации Объединенных Наций по лесам.

18. Следует также отметить, что членство во вспомогательных органах Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета отражает конкретные обстоятельства, в которых находятся соответствующие органы, в том числе изменения в их функциях и мандатах, в силу чего необходимо учитывать конкретные обстоятельства в каждом случае. Например, количество членов Комитета по информации, который первоначально был создан резолюцией 33/115С Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1978 года в качестве Комитета для рассмотрения политики и деятельности Организации Объединенных Наций в области общественной информации, увеличилось с 41 государства-члена до 98 государств-членов с учетом тех изменений, которые произошли с момента его создания. С другой стороны, Генеральная Ассамблея своей резолюцией 48/162 от 20 декабря 1993 года преобразовала руководящие органы Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН),

Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) в правления, отвечающие за обеспечение межправительственной поддержки и контроль за осуществлением деятельности каждого фонда или программы, которые подотчетны Экономическому и Социальному Совету и насчитывают по 36 членов каждый.

19. Другим примером является вышеупомянутый Форум Организации Объединенных Наций по лесам, будучи вспомогательным органом Экономического и Социального Совета с универсальным членством. В целом, как отметила Генеральная Ассамблея в своей резолюции 46/235 от 13 апреля 1992 года по вопросу о перестройке и оптимизации деятельности вспомогательных механизмов в экономической, социальной и смежных областях, "не существует какого-либо единого или универсального подхода к перестройке и активизации деятельности, применимого ко всем вспомогательным органам. Обзор каждого органа должен проводиться на индивидуальной основе в ходе открытого и тщательного процесса". Вопрос об универсальном членстве в Совете управляющих ЮНЕП/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров должен рассматриваться на индивидуальной основе с учетом его уникальных особенностей.

В. Правомерность

20. В последние три десятилетия вопросы глобальной окружающей среды стали жизненно важными элементами внутренних политических и экономических первоочередных задач всех стран. В настоящее время вопросы окружающей среды занимают значительно более видное место в обсуждениях основных органов Организации Объединенных Наций, включая Генеральную Ассамблею. В то же время признается исключительно важным, чтобы обсуждение этих вопросов осуществлялось в максимально широком формате и опиралось на демократичные, транспарентные механизмы с участием общественности с целью поиска решений тех вопросов, которые вызывают озабоченность всех государств. В этой связи Генеральная Ассамблея приветствовала создание Глобального форума по окружающей среде на уровне министров под эгидой Совета управляющих ЮНЕП. В Найробийской и Мальмёнской декларациях, пятилетнем обзоре выполнения решений Встречи на высшем уровне "Планета Земля" Генеральной Ассамблеи, а также в решениях Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам устойчивого развития особое внимание уделяется роли ЮНЕП в этом процессе как органу и всемирному форуму по вопросам глобальной окружающей среды.

21. В работе последних сессий Совета управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров фактически принимали участие представители 120-140 государств - членов Организации Объединенных Наций, то есть намного больше, чем 58 членов Совета. Такое "универсальное участие" встречается все чаще, и вопросы существа рассматриваются в настоящее время при активном участии как членов, так и нечленов, однако в процессе принятия решений по-прежнему участвуют только члены. В правиле 67 процедуры Совета управляющих предусматривается, что нечлены не наделяются правом голоса. Они могут представлять или выдвигать предложения, однако только члены могут просить о том, чтобы такие предложения ставились на голосование. Кроме того, несмотря на то, что база доноров Фонда окружающей среды была расширена и пополняется за счет взносов общей сложностью свыше 100 государств, за последнее десятилетие сложилось ненормальное положение дел, когда многие нечлены, делающие такие взносы, не имеют права принимать участие в голосовании по вопросам, связанным с бюджетом по программам ЮНЕП.

22. С увеличением в последние годы количества глобальных природоохранных конвенций расширенный мандат ЮНЕП, содержащийся в главе 38 Повестки дня на XXI век⁴, который предусматривает осуществление координации выполнения многосторонних природоохранных соглашений и координацию выполнения многосторонних природоохранных соглашений с деятельностью ЮНЕП, приобрел еще более важное значение. Эти глобальные конвенции, в частности об изменении климата, защите озонового слоя, биологическом разнообразии, опустынивании и опасных химических веществах и отходах, открыты для подписания всех государств, а участниками некоторых из них являются практически все члены Организации Объединенных Наций. В Программе действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI век⁵, принятой Генеральной Ассамблеей на ее девятнадцатой специальной сессии, указывается, что ЮНЕП, согласно соответствующим решениям ее Совета управляющих и в полном взаимодействии с конференциями сторон и руководящими органами соответствующих конвенций, следует проводить более точный научный анализ экологических связей между

конвенциями, выявить программы, которые имеют положительную отдачу во многих областях, и повысить осведомленность общественности об этих конвенциях (см. пункт 119 Программы).

23. В своей резолюции 54/217 от 22 декабря 1999 года со ссылкой на Программу дальнейших действий по осуществлению Повестки дня на XXI век Генеральная Ассамблея подчеркнула важность облегчения и поддержки деятельности по укреплению взаимных связей и координации в рамках экологических и связанных с окружающей средой конвенций и между ними, в частности Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, при полном уважении статуса секретариатов соответствующих конвенций и прерогатив конференций сторон соответствующих конвенций. В резолюции 55/198 от 20 декабря 2000 года Генеральная Ассамблея рекомендовала конференциям сторон и секретариатам Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Конвенции о биологическом разнообразии и Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, и других международных документов, касающихся окружающей среды и устойчивого развития, а также соответствующим организациям, особенно ЮНЕП, в том числе, где это уместно, с участием Группы по рациональному использованию окружающей среды продолжать их деятельность по усилению их взаимодополняемости при полном уважении статуса секретариатов этих конвенций и прерогатив конференций сторон соответствующих конвенций самостоятельно принимать решения и укреплять сотрудничество в целях содействия прогрессу в осуществлении этих конвенций на международном, региональном и национальном уровнях и представлять доклады по этому вопросу соответствующим конференциям сторон.

24. Поскольку прогресс в обеспечении такой взаимодополняемости непосредственно зависит от политической воли государств - членов Организации Объединенных Наций и сторон соответствующих конвенций, необходимо рассмотреть вопрос о том, следует ли руководствоваться тем же принципом членства в соответствующих директивных форумах, чтобы гарантировать тем самым принятие решений, имеющих одинаковый вес и пользующихся универсальной поддержкой.

С. Практические и финансовые последствия

25. Такая универсализация будет иметь определенные практические и финансовые последствия, о которых говорится в подразделах ниже.

1. Генеральная Ассамблея

26. Как это подтверждено в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, Генеральной Ассамблее отведено центральное место в системе Организации Объединенных Наций как главному совещательному, директивному и представительному органу. В пункте 143 Плана выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию говорится следующее:

"Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций должна сделать устойчивое развитие одним из ключевых элементов всеобъемлющих рамок деятельности Организации Объединенных Наций, особенно в целях достижения согласованных на международном уровне целей развития, включая цели, содержащиеся в Декларации тысячелетия, и взять на себя общее политическое руководство осуществлением и пересмотром Повестки дня на XXI век".

27. В этом контексте следует задать вопрос, будет ли различие в представительстве членского состава либо из 58 избранных членов, либо универсального членства играть какую-либо роль для Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров ЮНЕП, чтобы обеспечивать более широкую поддержку и авторитетность решений, принимаемых им с целью решения вопросов окружающей среды глобального значения, и это, в свою очередь, будет способствовать укреплению роли Генеральной Ассамблеи.

2. Экономический и Социальный Совет

28. В резолюции 2997 (XXVII) Генеральная Ассамблея постановила, что Совету управляющих следует ежегодно представлять доклады Генеральной Ассамблее через Экономический и Социальный Совет, который будет препровождать Ассамблее такие замечания по этим докладам, какие сочтет необходимыми, особенно в отношении вопросов координации и связи политики и программ в области окружающей среды в рамках системы

Организации Объединенных Наций с общей политикой и первоочередными задачами в экономической и социальной областях.

29. В пункте 144 Плана выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию говорится, что согласно соответствующим положениям Устава Организации Объединенных Наций и Повестки дня на XXI век, касающимся Экономического и Социального Совета, а также резолюции Генеральной Ассамблеи 48/162 и 50/227, в которых подтверждается роль Совета как главного механизма координации деятельности системы Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений и надзора над вспомогательными органами, в частности его функциональными комиссиями, и в целях содействия осуществлению Повестки дня на XXI век за счет укрепления общесистемной координации Совету следует, среди других мер, повысить свою роль в руководстве общесистемной координацией и сбалансированной интеграцией экономических, социальных и экологических аспектов политики и программ Организации Объединенных Наций, направленных на содействие устойчивому развитию. Ему следует организовать периодическое рассмотрение тем устойчивого развития в связи с осуществлением Повестки дня на XXI век, включая средства осуществления. Совету следует полностью использовать свои этапы высокого уровня координации, оперативной деятельности и общих прений для эффективного учета всех соответствующих аспектов работы Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию. В этом контексте в соответствии со своими правилами процедуры Совет должен активно привлекать основные группы к своей работе в рамках этапа высокого уровня и к работе своих соответствующих функциональных комиссий. Ему следует содействовать повышению степени координации, взаимодополняемости, эффективности и действенности деятельности его функциональных комиссий и других вспомогательных органов, которые имеют отношение к осуществлению Повестки дня на XXI век.

30. Необходимо поднять вопрос о том, будет ли универсальное членство обеспечивать возможность Совету управляющих/Глобальному форуму по окружающей среде на уровне министров ЮНЕП заручиться более широкой поддержкой, обеспечить, чтобы принимаемые им решения по экологическим вопросам глобального значения были более обширными, его причастность к ним стала более транспарентной, а его связь с другими аспектами устойчивого развития была упрочена. Это, в свою очередь, будет рассмотрено в связи с содействием расширению координирующей роли, отводимой Экономическому и Социальному Совету. Кроме того, такое членство не налагает каких-либо ограничений на функциональные или оперативные отношения между Экономическим и Социальным Советом и любым органом системы Организации Объединенных Наций с большим количеством членов, нежели количество членов в самом Совете (например, как в случае с ЮНКТАД). Поэтому существующие отношения между Экономическим и Социальным Советом и ЮНЕП не пострадают в результате изменения структуры членства в ЮНЕП.

3. Комиссия по устойчивому развитию

31. После проведения Встречи на высшем уровне "Планета Земля" Генеральная Ассамблея в своей резолюции 47/191 от 22 декабря 1992 года просила Экономический и Социальный Совет учредить комиссию высокого уровня по устойчивому развитию в качестве функциональной комиссии Совета в соответствии со статьей 68 Устава Организации Объединенных Наций. Впоследствии Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 1993/207 от 12 февраля 1993 года учредил Комиссию по устойчивому развитию в качестве функциональной комиссии Совета с функциями, перечисленными в пунктах 3-5 резолюции 47/191 Генеральной Ассамблеи. В этой же резолюции Совет постановил также, что Комиссия должна состоять из 53 членов, избираемых из числа государств - членов Организации Объединенных Наций и членов специализированных учреждений со сроком полномочий в три года в соответствии с порядком распределения мест, указанным в этой резолюции.

32. Кроме того, в пунктах 145 и 146 Плана выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию говорится следующее:

"Комиссия по устойчивому развитию должна и впредь быть центральным органом высокого уровня в рамках системы Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию и служить форумом для рассмотрения вопросов, касающихся интеграции трех аспектов устойчивого развития. Хотя роль, функции и мандат Комиссии, изложенные в соответствующих частях Повестки дня на XXI век и утвержденные в резолюции 47/191 Генеральной Ассамблеи продолжают оставаться актуальными,

Комиссию необходимо укрепить с учетом роли соответствующих учреждений и организаций. Более широкая роль Комиссии должна включать обзор и контроль за ходом осуществления Повести дня на XXI век и содействие согласованию деятельности по осуществлению инициатив и партнерских соглашений.

"В этом контексте Комиссии следует уделять больше внимания мерам, обеспечивающим осуществление на всех уровнях, включая пропаганду и поощрение партнерских соглашений с участием правительств, международных организаций и соответствующих заинтересованных сторон, направленных на осуществление Повестки дня на XXI век".

33. ЮНЕП как главный орган системы Организации Объединенных Наций, отвечающий за вопросы окружающей среды, в своей работе основное внимание уделяет экологическим аспектам устойчивого развития. Было бы целесообразно выяснить, будет ли универсальное членство содействовать тому, чтобы мнения Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров носили более обширный по содержанию и более универсальный по кругу их авторов характер, то это в значительно большей мере способствовало бы повышению эффективности работы Комиссии по устойчивому развитию благодаря более универсальной причастности государств-членов к связанным с окружающей средой инициативам и решениям. Как ЮНЕП, так и Комиссия по устойчивому развитию располагают четкими и отличными друг от друга мандатами, согласованными на межправительственном уровне, и строят свои функциональные отношения на основе межправительственных решений, призывающих ЮНЕП обеспечивать включение экологических аспектов в процесс деятельности Комиссии по устойчивому развитию. В то время как ЮНЕП является вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи, Комиссия по устойчивому развитию выступает в роли вспомогательного органа Экономического и Социального Совета, и соответствующие критерии их членского состава отличаются друг от друга. Как и в случае членского состава Экономического и Социального Совета, любое изменение членского состава Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров ЮНЕП также не будут иметь неблагоприятных последствий для его отношений с Комиссией по устойчивому развитию.

4. Финансовые последствия

34. В соответствии с резолюцией 2997 (XXVII) Генеральной Ассамблеи расходы на обслуживание Совета управляющих покрываются за счет средств регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Поскольку порядок проведения сессии Совета управляющих установлен с учетом участия как членов, так и нечленов, нет оснований полагать, что расширение членского состава с 58 членов до универсального членского состава повлечет за собой увеличение расходов на обслуживание Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров. Фактически эти расходы будут связаны с выпуском и распространением документов, устным переводом, конференционным обслуживанием и т.д. Поскольку документы в соответствии с правилами процедуры Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров уже предоставляются государствам - членам и Организации Объединенных Наций, то их объем практически не претерпит существенных изменений, а дополнительные расходы, если таковые будут, составят, по оценкам, небольшую сумму. Равным образом совещания Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров полностью обеспечены устным переводом на все языки Организации Объединенных Наций, и никаких дополнительных расходов в этой связи не предвидится. Средства конференционного обслуживания, которыми в настоящее время пользуются ЮНЕП и ООН-ХАБИТАТ, достаточны для проведения совещаний таких органов, как конференции сторон, Конвенции о биологическом разнообразии и Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, и, следовательно, нет оснований полагать, что расширение членского состава будет сопряжено с возникновением каких-либо проблем с материально-техническим обеспечением.

35. Финансовая поддержка для покрытия путевых расходов представителей развивающихся стран не носит обязательного характера, однако прежде она обеспечивалась за счет средств целевых фондов ЮНЕП, которые формируются за счет добровольных взносов, а не за счет средств регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Такая внебюджетная поддержка оказывалась министрам и главам делегаций как членам, так и нечленам Совета. Таким образом, расширение членского состава до уровня членства самой Организации

Объединенных Наций не повлечет существенных изменений действующих механизмов, связанных с покрытием путевых расходов, поскольку все страны, запрашивающие такую поддержку, уже пользуются равным режимом в плане получения имеющихся внебюджетных средств. Такая поддержка будет по-прежнему обеспечиваться за счет добровольных взносов, то есть за счет внебюджетных средств.

5. Организация сессий

36. В настоящее время в соответствии с правилами процедуры Совета управляющих уведомление о сессиях Совета управляющих и все официальные документы Совета управляющих официально распространяются среди всех государств - членов Организации Объединенных Наций по официальным каналам связи. Согласно правилу 7 правил процедуры Директор-исполнитель обязан сообщать всем государствам - членам Организации Объединенных Наций о сроках проведения первого заседания каждой сессии Совета управляющих. Правило 64 обязывает секретариат распространять среди всех членов Совета управляющих и среди любых других сторон, принимающих участие в работе сессии, тексты резолюций, рекомендаций и других официальных решений, принятых Советом управляющих и его сессионными комитетами, а также другими вспомогательными органами, если таковые имеются. Согласно этому же правилу секретариат обязан распространить печатный текст таких резолюций, рекомендаций и других официальных решений, а также доклады Совета управляющих Генеральной Ассамблее после закрытия сессии среди всех государств - членов Организации Объединенных Наций. Таким образом, изменение членского состава не повлечет увеличения нагрузки на механизм распространения документов.

37. Процедуры принятия решений о проведении специальной сессии или об изменении сроков проведения сессий можно было бы оставить без изменений или изменить, если, по мнению государств-членов, это потребуются. Такие изменения, если они необходимы, могли бы вступить в силу, когда в правила процедуры Совета управляющих будут внесены поправки, предусматривающие универсальное членство, если оно станет приемлемым. В настоящее время все государства - члены Организации Объединенных Наций имеют право просить созыва специальных сессий и предлагать пункты повестки дня для очередных сессий согласно пункту 2 а) правила 5 и правилу 9.

38. В период, предшествующий сессиям Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров, Комитет постоянных представителей как вспомогательный орган Совета управляющих подготавливает согласно решению 19/32 Совета управляющих от 4 апреля 1997 года проекты решений Совета управляющих для представления Совету. Поскольку членство в Комитете постоянных представителей уже открыто для всех государств - членов Организации Объединенных Наций, условия подготовки проекта решений не будут изменены.

39. Средства конференционного обслуживания в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби, как показала практика, достаточны для проведения очередных сессий Совета, причем для всех членов Совета, а также для нечленов предоставляется достаточное количество мест (четыре и два места на одну делегацию соответственно). В случае универсального членства, если по нему будет принято решение, потребуется обеспечить всего лишь такое же количество мест для всех делегаций.

6. Организация работы

40. Наиболее значительные изменения в результате введения универсального членства заключаются в том, что все государства - члены Организации Объединенных Наций станут также членами Совета управляющих с правом голоса и будут, соответственно, иметь полное право принимать участие в процессе принятия решений. Это представляет собой отход от действующей процедуры, согласно которой 58 членов Совета управляющих имеют право голоса - ситуация, когда свыше двух третей всех государств - членов Организации Объединенных Наций лишены такого права. В работе каждой сессии Глобального форума по окружающей среде на уровне министров под эгидой Совета управляющих принимают участие свыше ста министров, обсуждающих в ходе прений вопросы глобальной окружающей среды. Однако согласно нынешним правилам приблизительно половина этих министров не может на деле принять участие в процессе принятия и утверждения решений, внесения предложений и голосования.

41. Правило 67 правил процедуры Совета управляющих разрешает государствам-нечленам вносить предложения, но такие предложения могут быть поставлены на голосование только по просьбе членов Совета управляющих. Это ограничение будет упразднено, если все государства-члены получат равные права в качестве членов Совета.

42. Введение универсального членства, возможно, потребует внесения поправок в некоторые положения правил процедуры Совета управляющих, в частности в том, что касается кворума для проведения заседаний. Большая часть правил, однако, останется в силе без изменений.

D. Процессы

43. В плане выполнения решений Всемирной встречи по устойчивому развитию Генеральной Ассамблее рекомендовано рассмотреть на ее пятьдесят седьмой сессии вопрос о введении универсального членства для Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров.

44. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций в пунктах 3 и 4 своей резолюции 57/251 от 20 декабря 2002 года напомнила о решении, принятом на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию, полностью осуществлять решение 1 о международном регулировании природопользования, принятое Советом управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде на его седьмой специальной сессии, и предложила государствам-членам, Совету управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и соответствующим органам системы Организации Объединенных Наций представить секретариату свои замечания по важному и непростому вопросу о введении универсального членства в Совете управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров, в том числе относительно его юридических, политических, институциональных, финансовых и общесистемных последствий, и просит Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее для рассмотрения до ее шестидесятой сессии доклад, отражающий эти мнения.

45. При обзоре решений Всемирной встречи и ее последствий для деятельности ЮНЕП, а также во исполнение своего решения SS.VII/1 от 15 февраля 2002 года Совет управляющих рассмотрел ход выполнения этих решений в контексте международного экологического руководства. Совет управляющих в своем решении 22/17, часть I, от 7 февраля 2003 года отметил вышеупомянутое предложение Генеральной Ассамблеи. В рамках осуществления пункта 4 резолюции 57/251 Совет управляющих просил Директора-исполнителя предложить правительствам представить свои замечания в письменном виде по этому вопросу к 31 октября 2003 года и представить доклад, содержащий эти замечания правительств, восьмой специальной сессии Совета управляющих/Глобальному форуму по окружающей среде на уровне министров для рассмотрения в 2004 году.

¹ UNEP/GC.19/1, приложение

² UNEP/GCSS.VI/1, приложение

³ Доклад Всемирной встречи по устойчивому развитию, Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа - 4 сентября 2002 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.II.A1) глава I, резолюция 2, приложение.

⁴ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года, A/CONF.151/26/Rev.1 (том I и том I/Согг.1, том II, том III и том III/Согг.1) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправления), том I: Резолюции, принятые Конференцией, резолюция 1, приложение II.

⁵ S-19/2, приложение.