

Distr.: General
14 August 2017
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثانية والسبعون

طلب إدراج بند تكميلي في جدول أعمال الدورة الثانية والسبعين

منح أمانة اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة مركز المراقب لدى
الجمعية العامة

مذكرة شفوية مؤرخة ١١ آب/أغسطس ٢٠١٧ موجهة إلى الأمين العام من البعثة
الدائمة لأوروغواي لدى الأمم المتحدة

تهدى البعثة الدائمة لأوروغواي لدى الأمم المتحدة تحياتها إلى الأمين العام وتتشرف بأن
تطلب، وفقا لأحكام المادة ١٤ من النظام الداخلي للجمعية العامة، باسم أستراليا، والإمارات العربية
المتحدة، وأوروغواي، وكينيا، والولايات المتحدة الأمريكية، أن يدرج في جدول أعمال الدورة الثانية
والسبعين للجمعية العامة بند تكميلي بعنوان "منح أمانة اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة مركز
المراقب لدى الجمعية العامة".

وتجدر الإشارة إلى أن أوروغواي تتولى حاليا منصب رئيس اللجنة الدائمة لاتفاقية رامسار
المتعلقة بالأراضي الرطبة وأن الدول الأعضاء المذكورة أعلاه هي أعضاء في اللجنة الدائمة.

ووفقا للمادة ٢٠ من النظام الداخلي للجمعية العامة، أرفقت بهذه الرسالة مذكرة تفسيرية
(المرفق الأول) ومشروع قرار (المرفق الثاني).

وترجو البعثة الدائمة لأوروغواي لدى الأمم المتحدة تعميم هذه الرسالة ومرفقيها كوثيقة من
وثائق الجمعية العامة.



المرفق الأول

مذكرة تفسيرية

منح أمانة اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة مركز المراقب لدى الجمعية العامة

وتحدّد هذه المذكرة التفسيرية الأسباب التي تبين لماذا ينبغي منح أمانة اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة مركز المراقب الدائم لدى الجمعية العامة.

تنقسم هذه المذكرة إلى ثلاثة فروع، يبين كل منها بإيجاز لماذا تُشكّل أمانة اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة إحدى المنظمات الحكومية الدولية التي تغطي أنشطتها مسائل ذات أهمية للجمعية العامة (معيّار الاعتماد بصفة مراقب دائم المنصوص عليهما في مقرر الجمعية العامة ٤٩/٤٢٦ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤). ووفقاً لذلك، فإن الفروع الثلاثة هي كما يلي:

- ١ - مقدمة ومعلومات أساسية
- ٢ - التمتع بمركز منظمة حكومية دولية
- ٣ - اتفاقية رامسار والمسائل ذات الأهمية للجمعية العامة

١ - مقدمة ومعلومات أساسية

الدستور

أُبرمت اتفاقية الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية وخاصة بوصفها موئلاً للطيور المائية (التي يُشار إليها فيما بعد باسم "اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة") في رامسار بجمهورية إيران الإسلامية، في ٢ شباط/فبراير ١٩٧١. والغرض منها، على النحو الوارد في الديباجة، هو "وقف التعدي التدريجي على الأراضي الرطبة وفقدانها في الحاضر والمستقبل".

ووفقاً للمادة ١٠ منها، دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٥، بعد أربعة أشهر من انضمام سبع دول للاتفاقية كدول أطراف فيها.

وجرى تعديل الاتفاقية مرتين: مرة بموجب بروتوكول مؤرخ ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢؛ ومرة أخرى نتيجة اعتماد التعديلات التي أدخلت على الاتفاقية في ٢٨ أيار/مايو ١٩٨٧.

الجهة الودّية:

الجهة الودّية للاتفاقية المتعلقة بالأراضي الرطبة هي منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، التي سجلت هذه الاتفاقية لدى الأمم المتحدة في ١٧ شباط/فبراير ١٩٧٦ (رقم التسجيل ١٤٥٨٣).

هيئات الاتفاقية:

المادة ٦ من الاتفاقية المتعلقة بالأراضي الرطبة تنشئ مؤتمراً للأطراف المتعاقدة لاستعراض الاتفاقية والتشجيع على تنفيذها.

تنص المادة ٨ من الاتفاقية على أن يؤدي الاتحاد الدولي لحماية الطبيعة والموارد الطبيعية مهام المكتب في إطار الاتفاقية ريثما يتم تعيين منظمة أخرى أو حكومة بأغلبية ثلثي جميع الأطراف المتعاقدة. وأنشأ مؤتمر الأطراف، بموجب قرار اعتمده في اجتماعه الرابع (المعقود في مونترو، سويسرا، في عام ١٩٩٠)، "مكتباً للاتفاقية" يوجد في مقر الاتحاد العالمي لحماية الطبيعة والموارد الطبيعية، ويكون بمثابة وحدة مستقلة فيه ويموّل من ميزانية الاتفاقية ويقوم بجميع المهام اللازمة لمؤتمر الأطراف المتعاقدة^(١) وقرر مؤتمر الأطراف المتعاقدة بموجب قراره (١٠/د-٩) الذي اتخذ في اجتماعه التاسع (المعقود في كمبالا، أوغندا، في عام ٢٠٠٥)، أن باستطاعة المكتب أن يستخدم اسم "أمانة رامسار" في علاقاته الخارجية.

وأنشأ مؤتمر الأطراف المتعاقدة بموجب قراره (٣/د-٣) الذي اعتمده في اجتماعه الثالث (المعقود في ريجينا، كندا، في عام ١٩٨٧) لجنة دائمة لمؤتمر الأطراف المتعاقدة، تكون مسؤولة عن الإشراف على تنفيذ الاتفاقية وعن العمل الذي تضطلع به أمانة الاتفاقية في الفترة الفاصلة بين اجتماعات مؤتمر الأطراف. وقد عدّل المؤتمر اختصاصاته من حين لآخر.

الرؤية والمهمة:

اعتمد مؤتمر الأطراف المتعاقدة في اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة، في اجتماعه الثاني عشر (المعقود في بونتا دل إستي، أوروغواي، في عام ٢٠١٥) خطة استراتيجيّة للاتفاقية تحدد ما يلي:

رؤية الاتفاقية: "ينبغي الحفاظ على الأراضي الرطبة، واستخدامها وترميمها بشكل رشيد، وينبغي للجميع الاعتراف بفوائدها وتقديرها؛"

مهمة الاتفاقية: "حفظ الأراضي الرطبة واستخدامها بأجمعها بشكل رشيد من خلال الإجراءات المحلية والوطنية والتعاون الدولي، كمساهمة في تحقيق التنمية المستدامة في جميع أنحاء العالم."

٢ - التمتع بمركز منظمة حكومية دولية

اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة هي معاهدة حكومية دولية تعزز الاستخدام الرشيد للأراضي الرطبة، وخاصة الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية. ويبلغ حالياً عدد الأطراف المتعاقدة المنضمة إليها ١٦٩ طرفاً متعاقداً. وعلى النحو المشار إليه أعلاه، تنص المادة ٨ من الاتفاقية على أن الاتحاد الدولي لحماية الطبيعة والموارد الطبيعية هو الجهة التي تؤدي واجبات المكتب "ريثما يتم تعيين منظمة أخرى أو حكومة...". وقد واصل الاتحاد الدولي لحماية الطبيعة والموارد الطبيعية القيام بهذا الدور لغاية اتخاذ مؤتمر الأطراف المتعاقدة في اجتماعه الرابع قراراً أنشأ بموجبه مكتباً مستقلاً (يشار إليه فيما بعد باسم الأمانة) يتولى تقديم الدعم الإداري والعلمي والتقني لمؤتمر الأطراف المتعاقدة. وينص ذلك القرار أيضاً على أن الأمانة سوف تتألف من أمين عام وموظفين آخرين. ومن حيث أهميته، جعل القرار

(أ) انظر مرفق الوثيقة 1990 (Rev.). Doc. C.4.15.

الأمين العام للأمانة مسؤولاً أمام مؤتمر الأطراف المتعاقدة، ومسؤولاً في الفترة الفاصلة بين اجتماعات مؤتمر الأطراف المتعاقدة، أمام اللجنة الدائمة (انظر أعلاه) عن جميع المسائل التي تشملها الاتفاقية (بما في ذلك إدارة ميزانية الاتفاقية)، غير تلك التي تتطلب ممارسة الشخصية القانونية. وسيستمر الاتحاد الدولي لحماية الطبيعة والموارد الطبيعية في تنفيذ هذه المسائل بالإنابة عن الاتفاقية.

ومع مرور الوقت، كلف مؤتمر الأطراف المتعاقدة واللجنة الدائمة التابعة له أمانة الاتفاقية بمزيد من المسؤوليات. ونتيجة للمهام الآخذة في الاتساع المنوطة بالأمانة، تم توقيع القرار القاضي بتفويض السلطة إلى الأمين العام لأمانة الاتفاقية في عام ١٩٩٣ بين رئيس اللجنة الدائمة والمدير العام للاتحاد الدولي لحماية الطبيعة والموارد الطبيعية. وما زال هذا التفويض سارياً، وبموجبه يؤدّن الأمين العام للأمانة القيام، في جملة أمور، بإبرام العقود؛ واستلام وتوسيع نطاق الأموال المقدمة لصالح الاتفاقية؛ وإدارة حساب مصرفي مستقل؛ وتعيين وعزل الموظفين وإدارة شؤونهم؛ وإدارة المرافق العائدة للاتفاقية.

واليوم، يعمل لدى أمانة اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة ٢٤ موظفاً دائماً، بمن فيهم مستشارون متخصصون يخدمون المناطق المشمولة بالاتفاقية (أفريقيا، وآسيا، وأوروبا، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وأمريكا الشمالية، وأوقيانوسيا) ويتولون الاتصال مع الأطراف المتعاقدة من كل منطقة من هذه المناطق ويضطلعون، وفقاً لتوجيهات مؤتمر الأطراف المتعاقدة واللجنة الدائمة، بالأعمال والأنشطة الخاصة بكل منطقة على حدة. وأبرمت أمانة الاتفاقية، باسم الاتفاقية، مذكرات تفاهم رسمية أو أشكال أخرى من الاتفاقات التعاونية مع ما يزيد عن ٥٠ كياناً، تشمل وزارات حكومية، وهيئات حكومية دولية (بما في ذلك الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف الأخرى)، ومنظمات غير حكومية ومؤسسات أكاديمية وشركات من القطاع الخاص. ويتعين على أمانة الاتفاقية أن تدير برامج التمويل المنشأة لدعم تنفيذ الاتفاقية، وهي مسؤولة إلى جانب الأطراف المتعاقدة عن تنفيذ الخطة الاستراتيجية لاتفاقية رامسار. وتتولى أمانة الاتفاقية أيضاً المسؤولية عن الحفاظ على قائمة الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية، فضلاً عن الحفاظ على "سجل مونترو" الذي يتضمن قائمة بالأراضي الرطبة التي يتعرض طابعها الإيكولوجي لخطر التغيير^(ب).

وتدل السلطات والأنشطة السالفة الذكر ضمناً على أن أمانة الاتفاقية لها شخصية قانونية دولية. ويعتبر هيكل أمانة الاتفاقية ووظائفها وأنشطتها أيضاً دليلاً على أنها تمتلك سمات منظمة مسؤولة عن أفعالها أمام ١٦٩ طرفاً متعاقداً في الاتفاقية. ويتمثل اقتراحنا في أن أمانة تتمتع بشخصية قانونية دولية وتُوجّه أعمالها مجموعة من الدول للمساعدة في تنفيذ اتفاقية يمكن وصفها بحد ذاتها بأنها منظمة حكومية دولية أو منظمة (دولية)^(ج)، وبأن من البديهي أن تكون هذه المعاهدة معاهدة حكومية دولية.

وفي سبيل الدفع بهذه الحجة، نلاحظ أن المنظمات الحكومية الدولية (التي من الواضح أنها قُبلت بهذه الصفة) كثيراً ما تعمل بطريقة مماثلة للطريقة التي تعمل بها أمانة اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة (وربما بقدر أقل من الاستقلال الذاتي). وهذا يعني أنه في حين أن هذه المنظمات كثيراً

(ب) تشترط المادة ٣-٢ من الاتفاقية أن يقوم كل طرف من الأطراف المتعاقدة بإبلاغ أمانة الاتفاقية عند حدوث تغير في الطابع الإيكولوجي للأراضي الرطبة الواقعة في إقليمها والمدرجة في القائمة، أو التي تغير أو من المحتمل أن يتغير طابعها الإيكولوجي نتيجة للتطورات التكنولوجية أو التلوث أو غيره من الأنشطة البشرية.

(ج) نشير إلى أن المادة ٢ (١) (ط) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (١٩٦٩) تُعرّف "المنظمة الدولية" بأنها "منظمة حكومية دولية" لذلك، ولأغراض اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، فإن المصطلحين مترادفان.

ما تمتلك شخصية قانونية منفصلة عن الدول الأعضاء فيها، "فهي تتمتع بقدر قليل من السلطات، إن وجد، التي تمكنها من اتخاذ إجراء مستقل، ويتوقف إحرازها أي تقدم في وضع السياسات وتطوير القوانين كلياً على رغبة الدول الأعضاء في أن تقترح أو تعتمد أو تنفذ ما هو متفق عليه"،^(د) ونلاحظ كذلك أن تعريف أو مفهوم منظمة حكومية دولية لا يزالان قيد التطور، مثلما يتبين من الدراسات القانونية بشأن هذا الموضوع^(هـ).

وأخيراً، نلاحظ أن أمانة اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة نفسها قد وُصفت من قبل كيانات أخرى بأنها منظمة دولية. فعلى سبيل المثال، "أدرجت قائمة المنظمات الحكومية الدولية المعتمدة التي يمكنها المشاركة في مؤتمر الأمم المتحدة لدعم تنفيذ الهدف ١٤ من أهداف التنمية المستدامة" أمانة اتفاقية الأراضي الرطبة في عداد "المنظمات الحكومية الدولية المعتمدة بصفة مراقب في المؤتمر العالمي للتنمية المستدامة" (تحت الرقم ١٥٤)^(و) كما أدرجت أمانة الاتفاقية بوصفها منظمة دولية في الحولية المفتوحة التي يتعهد بها اتحاد الرابطة الدولية^(ز).

٣ - اتفاقية رامسار والمسائل ذات الأهمية للجمعية العامة

هناك صلة واضحة بين أهداف اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة، التي تشجع على الاستخدام الرشيد للأراضي الرطبة^(ح)، وأهداف التنمية المستدامة^(ط) التي اعتمدها الجمعية العامة، وعلى وجه التحديد يُسهم حفظ الأراضي الرطبة في تحقيق عدد من الأهداف، ولا سيما ما يلي:

الهدف ٢ (القضاء على الجوع، وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة، وتعزيز الزراعة المستدامة)؛

الهدف ٦ (ضمان توفر المياه والصرف الصحي للجميع وإدارتهما المستدامة)؛

الهدف ١٣ (اتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي لتغير المناخ وآثاره)؛

الهدف ١٤ (حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام)؛

(د) انظر: Birnie, Patricia; Boyle, Alan, International Law and the Environment, Second Edition, Oxford, University Press, Oxford, 2002.

(هـ) انظر، على سبيل المثال، 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, (تشرين الأول/أكتوبر)، Volgy, Thomas J.; Fausett، و Rodgers, Stuart، "تحدد المنظمات الحكومية الدولية الرسمية"، *Journal of Peace Research* (2008), vol. 45, No. 6، (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨).

(و) متاح على الموقع الشبكي التالي: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/12196IGO_list_for_OCEAN_CONFERENCE_24_May_2017.pdf (تم الاطلاع عليه في ١١ آب/أغسطس ٢٠١٧).

(ز) متاح على الموقع الشبكي التالي: <https://www.uia.org/s/or/en/1100067521> (تم الاطلاع عليه في ١١ آب/أغسطس ٢٠١٧).

(ح) "الاستخدام الرشيد" يُعرّف بأنه "الحفاظ على طابعها الإيكولوجي، الذي يتحقق من خلال تنفيذ النهج المراعية للنظام الإيكولوجي، في سياق التنمية المستدامة". انظر: كتيب أمانة اتفاقية رامسار، ٢٠١٠، "الاستخدام الرشيد للأراضي الرطبة: المفاهيم والنهج المتعلقة بالاستخدام الرشيد للأراضي الرطبة" (كتيبات رامسار للاستخدام الرشيد للأراضي الرطبة، الطبعة الرابعة 1 Handbook).

(ط) قرار الجمعية العامة ٧٠/١٧.

الهدف ١٥ (حماية النظم الإيكولوجية الأرضية وترميمها وتعزيز استخدامها على نحو مستدام، وإدارة الغابات على نحو مستدام، ومكافحة التصحر، ووقف تدهور الأراضي وعكس مساره، ووقف فقدان التنوع البيولوجي).

ولاتفاقية رامسار تاريخ طويل في تعزيز العلاقة بين الأراضي الرطبة والتنمية المستدامة. فعلى

سبيل المثال:

- تبرز خطة رامسار الاستراتيجية للفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٨ التي اعتمدت في الاجتماع الثامن لمؤتمر الأطراف المتعاقدة (المعقود في فالنسيا، إسبانيا، في عام ٢٠٠٢) الصلات الواضحة بين الاستخدام المستدام للأراضي الرطبة والصحة ورفاه البشر^(ي).
- "إعلان تشانغون عن الرفاه البشري والأراضي الرطبة" الذي اعتمد في الاجتماع العاشر لمؤتمر الأطراف (شانغون، جمهورية كوريا، ٢٠٠٨) الذي اعتمد بمثابة اعتراف "بمساهمة الأراضي الرطبة في رفاه الإنسان وسبل الرزق والصحة البشرية"^(ك). ويشير الإعلان نفسه إلى أن "الأراضي الرطبة توفر الأغذية وتخزن الكربون، وتنظم تدفق المياه، وتخزن الطاقة، وتسهم بأهمية بالغة بالنسبة للتنوع البيولوجي. وتعتبر فوائدها على البشر عناصر أساسية لتوفير مستقبل آمن للجنس البشري. ويُعتبر حفظ الأراضي الرطبة واستخدامها بشكل رشيد عاملين هامين في حياة الناس، وبخاصة الفقراء".
- اعتمدت الأطراف المتعاقدة في الاجتماع الحادي عشر لمؤتمر الأطراف (المعقود في بوخارست، رومانيا، في عام ٢٠١٢) القرار ٢١/د-١١ وعنوانه "الأراضي الرطبة والتنمية المستدامة"، الذي يدعو الأطراف المتعاقدة إلى نشر إعلان طهران بشأن الأراضي الرطبة والتنمية المستدامة والترويج له، والذي أقر في جملة أمور "بالدور الحيوي للأراضي الرطبة في التنمية المستدامة وفي تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥".
- خطة رامسار الاستراتيجية للفترة ٢٠١٦-٢٠٢٤ التي اعتمدت في الاجتماع الثاني عشر للمؤتمر الثاني للدول الأطراف والتي ركزت على الصلات بين الاستخدام الرشيد للأراضي الرطبة، وبلوغ أهداف التنمية المستدامة^(ل).
- في ٢١ حزيران/يونيه ٢٠١٧، قدم الأمين العام لاتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة إحاطة تنفيذية بعنوان "اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة تسير صوب تحقيق أهداف التنمية المستدامة" للبعثات الدائمة للدول الأعضاء في مكتب الأمم المتحدة في جنيف. وقد حضر الإحاطة الإعلامية ممثلو ٤٨ بلداً وسبع منظمات، وترأسها رئيس قسم الشؤون السياسية والشراكات في الأمم المتحدة، الذي أشار إلى الأهمية السياسية والاقتصادية للأراضي الرطبة والدور المركزي الذي تؤديه اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة في حمايتها وفي النهوض بخطة التنمية المستدامة.

(ي) القرار ٢٥/د-٨.

(ك) القرار ٣/د-١٠.

(ل) القرار ٢/د-١٢.

وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن اتفاقية رامسار حددت ما يصل عدده إلى ٢ ٢٨٠ موقعاً من الأراضي الرطبة المنتشرة على مساحة قدرها ٤٥٣ ٨٤٥ ٢٢٠ هكتاراً. وهناك نسبة كبيرة من هذه المواقع توجد في الدول والمناطق التي تعاني من الفقر المدقع، ومن عدم كفاية المياه والأمن الغذائي، وسوء المرافق الصحية. وعلاوة على ذلك، فإن العديد من هذه الدول والمناطق معرض بصفة خاصة لآثار تغير المناخ. ومن شأن الإدارة المستدامة للأراضي الرطبة أن تساعد في التخفيف من حدة هذه المسائل وأن تحقق بدورها أهداف التنمية المستدامة.

المرفق الثاني

مشروع قرار

منح أمانة اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة مركز المراقب لدى
الجمعية العامة

إن الجمعية العامة،

إذ ترغب في تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة وأمانة اتفاقية الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية وخاصة بوصفها موئلا للطيور المائية (أمانة اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة)،

١ - تُقرّر دعوة أمانة اتفاقية رامسار المتعلقة بالأراضي الرطبة للمشاركة في دورات الجمعية العامة وأعمالها بصفة مراقب؛

٢ - تطلب إلى الأمين العام أن يتخذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذا القرار.

الجلسة العامة الثانية والسبعون

xx كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧