



Assemblée générale

Distr. générale
14 août 2017
Français
Original : anglais

Soixante-douzième session

Demande d'inscription d'une question supplémentaire à l'ordre du jour de la soixante-douzième session

Octroi du statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale au secrétariat de la Convention de Ramsar sur les zones humides

Note verbale datée du 11 août 2017, adressée au Secrétaire général par la Mission permanente de l'Uruguay auprès de l'Organisation des Nations Unies

La Mission permanente de l'Uruguay auprès de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au Secrétaire général et a l'honneur de solliciter, en vertu de l'article 14 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale et au nom de l'Australie, des Émirats arabes unis, des États-Unis d'Amérique, du Kenya et de l'Uruguay, l'inscription à l'ordre du jour de la soixante-douzième session de l'Assemblée générale d'une question supplémentaire intitulée : « Octroi du statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale au secrétariat de la Convention de Ramsar sur les zones humides ».

Il convient de noter que l'Uruguay assure actuellement la présidence du Comité permanent de la Convention de Ramsar sur les zones humides et que les États Membres susmentionnés sont membres de ce comité.

Conformément à l'article 20 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale, la présente lettre est accompagnée d'un mémoire explicatif (annexe I) et d'un projet de résolution (annexe II).

La Mission permanente de l'Uruguay auprès de l'Organisation des Nations Unies demande la distribution du texte de la présente lettre et de ses annexes comme document de l'Assemblée générale.



Annexe I

Mémoire explicatif

Octroi du statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale au secrétariat de la Convention de Ramsar sur les zones humides

Le présent mémoire explicatif expose les raisons pour lesquelles le secrétariat de la Convention de Ramsar sur les zones humides devrait se voir octroyer le statut d'observateur permanent auprès de l'Assemblée générale.

Il est divisé en trois sections qui expliquent en quoi le secrétariat de la Convention de Ramsar sur les zones humides constitue une organisation intergouvernementale dont les activités portent sur des questions présentant un intérêt pour l'Assemblée générale (ces deux critères d'octroi du statut d'observateur ont été définis par l'Assemblée générale dans sa décision 49/426 du 9 décembre 1994). Ces trois sections sont les suivantes :

1. Introduction et contexte;
2. Statut d'organisation intergouvernementale;
3. Convention de Ramsar et questions qui présentent un intérêt pour l'Assemblée générale.

1. Introduction et contexte

Constitution :

La Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (ci-après « Convention de Ramsar sur les zones humides ») a été adoptée à Ramsar (République islamique d'Iran) le 2 février 1971. Son objectif, tel qu'énoncé dans le préambule, est « d'enrayer, à présent et dans l'avenir, les empiètements progressifs sur ces zones humides et la perte de ces zones ».

Conformément à son article 10, la Convention est entrée en vigueur le 21 décembre 1975, quatre mois après que sept États sont devenus Parties contractantes à la Convention.

Elle a été amendée deux fois : par un Protocole le 3 décembre 1982 et par l'adoption d'amendements le 28 mai 1987.

Dépositaire :

Le Dépositaire de la Convention sur les zones humides est l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), qui l'a enregistrée auprès de l'Organisation des Nations Unies le 17 février 1976 (sous le numéro d'enregistrement 14583).

Organes de la Convention :

L'article 6 institue une Conférence des Parties contractantes chargée d'examiner et de promouvoir la mise en application de la Convention.

L'article 8 prévoit que l'Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (UICN) assurera les fonctions du bureau permanent en vertu de la Convention, jusqu'au moment où une autre organisation ou un

gouvernement sera désigné par une majorité des deux tiers de toutes les Parties contractantes. Dans une résolution adoptée à sa quatrième session (tenue à Montreux (Suisse) en 1990)^a, la Conférence des Parties a établi un « Bureau de la Convention », une entité indépendante qui partage les locaux du siège de l'UICN, est financée au moyen du budget de la Convention et prend en charge toutes les tâches qui lui sont attribuées par la Conférence des Parties contractantes. Dans la résolution IX.10 qu'elle a adoptée à sa neuvième session (tenue à Kampala (Ouganda) en 2005), elle a décidé que, pour ses relations extérieures, le Bureau pouvait utiliser le descripteur « Secrétariat Ramsar ».

Dans la résolution 3.3 qu'elle a adoptée à sa troisième session (tenue à Regina (Canada) en 1987), la Conférence des Parties contractantes a institué un comité permanent de la Conférence des Parties contractantes qui est chargé de superviser la mise en œuvre de la Convention et les activités du secrétariat entre deux sessions de la Conférence. Son mandat a parfois été amendé par la Conférence.

Vision et mission :

La Conférence des Parties contractantes de la Convention de Ramsar sur les zones humides a adopté, à sa douzième session (tenue à Punta del Este (Uruguay) en 2015), un plan stratégique pour la Convention selon lequel :

La vision de la Convention est la suivante : « les zones humides sont conservées, utilisées de façon rationnelle et leurs avantages sont reconnus et appréciés de tous »; et

La mission de la Convention est la suivante : « la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides par des actions locales et nationales et par la coopération internationale, en tant que contribution à la réalisation du développement durable dans le monde entier. »

2. Statut d'organisation intergouvernementale

La Convention de Ramsar sur les zones humides est un traité intergouvernemental visant à promouvoir une utilisation rationnelle des zones humides, et particulièrement des zones humides d'importance internationale. Elle compte actuellement 169 Parties contractantes. Comme indiqué ci-dessus, en vertu de l'article 8 de la Convention, l'UICN doit assurer les fonctions du bureau « jusqu'au moment où une autre organisation ou un gouvernement sera désigné [...] ». L'UICN a rempli ce rôle jusqu'à ce que la Conférence des Parties contractantes adopte, à sa quatrième session, une résolution portant création d'un bureau indépendant (ci-après le Secrétariat) chargé d'apporter un soutien administratif, scientifique et technique à la Conférence. Cette résolution disposait en outre que le Secrétariat comprendrait un Secrétaire général et d'autres catégories de personnel, et que le Secrétaire général rendrait compte à la Conférence des Parties contractantes, et, entre les sessions de la Conférence, au Comité permanent (voir ci-dessus) de toutes les questions relevant de la Convention (y compris l'administration du budget), à l'exception des questions nécessitant l'exercice de la personnalité juridique, qui continueraient d'être prises en charge par l'UICN au nom de la Convention.

Avec le temps, la Conférence des Parties contractantes et le Comité permanent ont confié au Secrétariat de plus en plus de responsabilités. C'est dans ce cadre qu'un texte portant délégation de pouvoir au Secrétaire général du Secrétariat a été signé en 1993 par le Président du Comité permanent et le Directeur général de l'UICN. Ce texte, toujours en vigueur, autorise notamment le Secrétaire général

^a Voir l'annexe du document Doc. C.4.15 (Rev.) (en anglais seulement). 1990.

à conclure des contrats, à recevoir les fonds de la Convention et à les dépenser, à administrer un compte bancaire distinct, à superviser les recrutements, les licenciements et la gestion du personnel et à gérer les locaux du Secrétariat.

Aujourd'hui, le Secrétariat de la Convention de Ramsar sur les zones humides compte 24 membres du personnel à titre permanent, parmi lesquels figurent des conseillers spécialisés au service des régions de la Convention (Afrique, Asie, Europe, Amérique latine et Caraïbes, Amérique du Nord et Océanie) qui sont chargés d'assurer la liaison avec les Parties contractantes de chacune de ces régions ainsi que de prendre en charge, selon les instructions de la Conférence des Parties contractantes et du Comité permanent, des travaux et activités propres à chaque région. Au nom de la Convention, le Secrétariat a conclu des mémorandums d'accord officiels et d'autres formes d'accords de coopération avec plus de 50 entités, y compris des ministères, des organisations intergouvernementales (y compris d'autres accords multilatéraux sur l'environnement), des organisations non gouvernementales, des établissements universitaires et des entreprises du secteur privé. Le Secrétariat doit gérer les programmes de financement établis à l'appui de la mise en œuvre de la Convention et est responsable, avec les Parties contractantes, de l'application du Plan stratégique de la Convention de Ramsar. Il est également chargé de tenir à jour la liste des zones humides d'importance internationale ainsi que le « Registre de Montreux » qui recense les zones humides dont les caractéristiques écologiques sont susceptibles de connaître des modifications^b.

Les pouvoirs et activités susmentionnés du Secrétariat démontrent que celui-ci a une personnalité juridique internationale. La structure, les fonctions et les activités du Secrétariat montrent également qu'il possède les caractéristiques d'une organisation responsable de ses actes devant les 169 Parties contractantes de la Convention. Nous estimons qu'un Secrétariat ayant une personnalité juridique internationale et qui suit les instructions d'un nombre important d'États pour contribuer à l'application d'une Convention peut être considéré lui-même comme une organisation intergouvernementale (ou internationale)^c. Le caractère intergouvernemental du traité n'est plus à démontrer.

En avançant cet argument, nous notons que les organisations internationales (qui sont clairement acceptées comme telles) fonctionnent souvent de la même manière que le Secrétariat de la Convention de Ramsar sur les zones humides (et ont peut-être même moins d'autonomie). Alors que ces organisations ont souvent une personnalité juridique indépendante de leurs États membres, elles n'ont guère les moyens d'agir de manière autonome, et leurs progrès dans le développement de mesures et de lois dépendent entièrement de la volonté des États membres de proposer, d'adopter et de mettre en place ce qui est décidé^d. Nous notons également que la définition ou la conception d'une organisation intergouvernementale ou internationale continue d'évoluer, comme il ressort des études juridiques à ce sujet^e.

^b L'article 3.2 de la Convention exige de chaque Partie contractante qu'elle informe le Secrétariat des modifications des caractéristiques écologiques des zones humides situées sur son territoire et inscrites sur la Liste, qui se sont produites, ou sont en train ou susceptibles de se produire, par suite d'évolutions technologiques, de pollution ou d'une autre intervention humaine.

^c Nous notons que l'article 2 1) i) de la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) définit une « organisation internationale » comme une « organisation intergouvernementale ». La Convention de Vienne sur le droit des traités considère donc ces deux termes comme étant interchangeables.

^d Voir P. Birnie; A. Boyle, *International Law and the Environment*, 2^e éd., Oxford University Press, Oxford, 2002.

^e Voir, par exemple, R. Churchill; G. Ulfstein, « Autonomous institutional arrangements in multilateral environmental agreements: a little-noticed phenomenon in international law », *American Journal of International Law*, vol. 94, N° 4, (Oct. 2000); T. J. Volgy; E. Faussett; K. A.

Enfin, nous notons que le Secrétariat de la Convention de Ramsar sur les zones humides a été décrit par d'autres entités comme étant une organisation internationale. Par exemple, la liste des organisations intergouvernementales accréditées pouvant participer à la Conférence des Nations Unies visant à appuyer la réalisation de l'objectif de développement durable n° 14 inclut le Secrétariat de la Convention sur les zones humides dans la rubrique des organisations intergouvernementales accréditées en tant qu'observateurs auprès du Sommet mondial pour le développement durable (ces organisations sont au nombre de 154)^f. Le Secrétariat est également cité comme organisation internationale dans l'annuaire tenu à jour par l'Union des associations internationales^g.

3. Convention de Ramsar et questions qui présentent un intérêt pour l'Assemblée générale

Il existe un lien clair entre les objectifs de la Convention de Ramsar sur les zones humides, qui vise à promouvoir une utilisation rationnelle des zones humides^h, et les objectifs de développement durable adoptés par l'Assemblée généraleⁱ. Plus particulièrement, la conservation des zones humides va dans le même sens qu'un certain nombre d'objectifs, par exemple :

Objectif 2 (Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable);

Objectif 6 (Garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable);

Objectif 13 (Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions);

Objectif 14 (Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines);

Objectif 15 (Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité).

Le rôle positif joué par la Convention de Ramsar pour faire connaître les liens existant entre les zones humides et le développement durable n'est plus à démontrer, comme il ressort des exemples ci-dessous :

- Le Plan stratégique de Ramsar pour la période 2003-2008, adopté lors de la huitième session de la Conférence des Parties contractantes (tenue à Valence

Grant; S. Rodgers, « Identifying Formal Intergovernmental Organizations », *Journal of Peace Research* (2008), vol. 45, N° 6 (Nov. 2008).

^f Disponible en ligne (en anglais seulement) : https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/12196IGO_list_for_OCEAN_CONFERENCE_24_May_2017.pdf (consulté le 11 août 2017).

^g Disponible en ligne (en anglais seulement) : <https://www.uia.org/s/or/en/1100067521> (consulté le 11 août 2017).

^h Une « utilisation rationnelle » est définie comme « le maintien de leurs caractéristiques écologiques obtenu par la mise en œuvre d'approches par écosystème dans le contexte du développement durable ». Voir : Secrétariat de la Convention de Ramsar, 2010. Utilisation rationnelle des zones humides : Concepts et approches de l'utilisation rationnelle des zones humides. Manuels Ramsar pour l'utilisation rationnelle des zones humides, 4^e éd., vol. 1.

ⁱ Résolution 70/1 de l'Assemblée générale.

(Espagne) en 2002) soulignait les liens explicites entre l'utilisation durable des zones humides et la santé et le bien-être de l'homme^j;

- La « Déclaration de Changwon sur le bien-être humain et les zones humides » a été adoptée lors de la dixième session de la Conférence des Parties (tenue à Changwon (République de Corée) en 2008)^k en reconnaissance de la contribution vitale des zones humides au bien-être, aux moyens d'existence et à la santé des êtres humains. La Déclaration dispose que « les zones humides sont source de produits alimentaires, stockent le carbone, régulent les flux hydrologiques, stockent l'énergie et jouent un rôle critique pour la biodiversité. Il est vital de conserver les avantages qu'elles procurent pour assurer la sécurité future de l'humanité. La conservation et l'utilisation rationnelle et durable des zones humides sont cruciales pour les êtres humains et, en particulier, pour les plus pauvres d'entre eux. »;
- Lors de la onzième session de la Conférence des Parties [tenue à Bucarest (Roumanie) en 2012], les Parties contractantes ont adopté la résolution XI.21, intitulée « les zones humides et le développement durable », dans laquelle la Conférence a invité les Parties contractantes à diffuser la Déclaration de Téhéran sur les zones humides et le développement durable, dont les auteurs reconnaissent entre autres le « le rôle vital des zones humides dans le développement durable et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015 »;
- Le Plan stratégique de Ramsar pour la période 2016-2024, adopté à la douzième session de la deuxième Conférence des parties^l, met l'accent sur les liens entre l'utilisation rationnelle des zones humides et la réalisation des objectifs de développement durable;
- Le 21 juin 2017, la Secrétaire générale de la Convention de Ramsar sur les zones humides a présenté aux missions permanentes des États membres auprès de l'Office des Nations Unies à Genève un exposé portant sur la contribution de la Convention de Ramsar sur les zones humides à la réalisation des objectifs de développement durable. Les représentants de 48 pays et sept organisations ont assisté à cette réunion d'information dont la présidence était assurée par le Chef de la Section des affaires politiques et des partenariats, qui a souligné l'importance des zones humides et le rôle central que joue la Convention de Ramsar sur les zones humides pour assurer leur protection et contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable.

Enfin, il convient de noter que 2 280 zones humides couvrant 220 453 845 hectares figurent sur la liste de la Convention de Ramsar. Une part importante de ces sites sont situés dans des pays et régions souffrant d'une extrême pauvreté, d'une sécurité alimentaire insuffisante et de mauvaises conditions d'assainissement des eaux. Nombre de ces pays et régions sont en outre particulièrement vulnérables face aux effets des changements climatiques. Une gestion durable des zones humides peut contribuer à atténuer ces problèmes, et donc à atteindre les objectifs de développement durable.

^j Résolution VIII.25.

^k Résolution X.3.

^l Résolution XII.2

Annexe II

Projet de résolution

Octroi du statut d'observateur au secrétariat de la Convention de Ramsar sur les zones humides

L'Assemblée générale,

Souhaitant promouvoir la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et le secrétariat de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (secrétariat de la Convention de Ramsar sur les zones humides),

1. *Décide* d'inviter le secrétariat de la Convention de Ramsar sur les zones humides à participer à ses sessions et travaux en qualité d'observateur;
2. *Prie* le Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires pour appliquer la présente résolution.

*72^e session plénière
xx décembre 2017*