



Distr.: General
3 October 2011



联合国
环境规划署

Chinese
Original: English

**为生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台
确定模式及机构安排的
全体会议
第一届会议**

2011年10月3-7日，内罗毕
临时议程*项目4(a)

**审议生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台
的模式及机构安排问题：与该平台的建立
和运作有关的法律问题**

秘书处就有关建立和运作平台的若干法律问题提出的法律意见

秘书处的说明¹

1. 本说明载列了联合国环境规划署（环境署）秘书处就有关建立和运作平台的若干法律问题提出的法律意见，秘书处在有关此主题的说明(UNEP/IPBES.MI/1/2)中强调了这些法律问题。此法律意见的依据是，联合国法律事务厅就这些问题向环境署秘书处提供的法律咨询意见，尤其是法律事务厅2011年9月30日向环境署执行主任提供的法律咨询意见和相关评论意见。

一、 一个关于大会是否设立了平台的问题

2. 提出了大会2010年12月20日第65/162号决议第17段是否设立了平台的问题，该段内容如下：

[大会]

注意到联合国环境规划署理事会2010年2月26日题为“生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台问题”的第SS.XI/4号决定、2010年6月7日至11日在大韩民国釜山举行的生物多样性和生态系统服务政府间科学政策

* UNEP/IPBES.MI/1/1。

1 本说明尚未经正式编辑。

平台问题第三次特设政府间和多方利益攸关方会议的《釜山成果》、2010年10月18日至29日在日本名古屋举行的《生物多样性公约》缔约方大会第十次会议通过的题为“生物多样性、生态系统服务和人类福祉方面的科学政策互动平台以及对政府间会议成果的审议”的决定，以及联合国教育、科学及文化组织执行局第185届会议通过的关于生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台的决定，并请联合国环境规划署在不妨碍生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台最后机构安排的前提下，与所有相关组织和机构协商，为全面启动该平台召开一次由全体会员国特别是发展中国家代表全面有效参与的全体会议，尽早确定该平台的运作模式及机构安排。

3. 在此方面，应依照大会2001年12月7日第55/488号决定来理解大会使用的“注意到”一词。大会在该决定中“重申”，“‘注意到’这一术语是中性用语，既不表示核准，也不表示不赞成。”

4. 因此，大会仅注意到2010年12月20日第65/162号决议第17段的相关决定，并未表示核准或不赞成其中所列的安排，因而并未将该平台设立为联合国机构。

二、 一个关于是否可以在没有正式设立平台的情况下运作平台的问题

5. 考虑到上述背景情况，应大会2010年12月20日第65/162号决议要求，并随后根据环境署理事会2011年2月24日第26/4号决定而举行的本次全体会议独立于平台，具有“确定平台的模式及机构安排”这一特定的任务规定。本次全体会议似乎没有成为平台第一次会议的明确任务规定。考虑到大会第65/162号决议未设立平台，加上上述背景情况，要在没有正式设立平台的情况下运作该平台似乎不具法律可行性，例如：按照文件UNEP/IPBES.MI/1/2第12及第13段所述备选方案1，仅在本次全体会议上宣布大会设立了平台。似乎有关有助于平台运作的模式及机构安排的最终决定最好由大会、环境署理事会及/或某专门机构的理事机构等正式的政府间进程作出。

三、 设立和运作平台的可能备选方案

6. 文件UNEP/IPBES.MI/1/2第14-22段载列了2(a)、2(b)及2(c)三种备选方案，这些备选方案的依据是，坚持认为大会第65/162号决议未设立平台。另一方面，备选方案1呼吁“同意平台已经确立”，如上文所述，这似乎并不是可行的备选方案。

A. 备选方案2(a)：由本次全体会议建立平台

7. 备选方案2(a)指出，由各国政府代表组成的本次全体会议可通过决议的形式作出设立平台的决定。此外，该备选方案还指出，可在此决议中具体规定平台的模式及机构安排；这样，如果作出宣布，本次全体会议可转变成平台的第一次全体会议。

8. 在此方面，可回顾大会第65/162号决议第17段授予本次全体会议的具体任务规定，即：“确定平台的模式及机构安排”以便“充分运作平台”。鉴于下文说明的可能备选方案，大会的这一决议并未明确规定本次全体会议的任务规定是

设立平台或将会议本身转变成平台的第一次会议。特别是，若将平台设立为联合国机构，则似乎有必要在联合国及/或专门机构的相关政府间机构的决定中具体规定此行动。

9. 但是可以注意的是，《釜山成果》指出“新平台应作为一个独立的政府间机构，由一个或多个现有联合国组织、机构、基金或方案进行管理”。鉴于这一点，似乎既可以将平台设立为联合国机构，也可以将其设立为非联合国机构。若将平台设立为独立于联合国组织或机构的政府间组织——可能类似于国际条约或在联合国系统之外建立的其他政府间安排，同时与现有联合国组织或机构建立行政管理方面的机构安排，则参加本次全体会议的各国政府代表未尝不可能考虑将平台设立工作纳入本次全体会议的任务规定，即“确定平台的模式及机构安排”以便“充分运作平台”，继而采取行动设立平台。若选择这一备选方案，则可能要求首先通过一项决议，规定本次全体会议的目的包括设立平台，然后可通过一项设立平台的决定。

10. 应当指出，若该平台由两个或两个以上联合国机构管理，则平台的建立过程从实质上涉及所有相关联合国组织或机构似乎是可取的做法。可考虑在所有相关组织间做出此类联合安排，但需经每个组织的同意，例如将定于 2012 年初举行的本次全体会议的第二届会议的一部分作为平台创建会议的独特组成部分。有人指出，在环境署、劳工组织和世卫组织共同举办的国际化学品安全大会上建立政府间化学品安全论坛一事是为建立政府间安排而做出联合安排的一个例子，也是将政府间会议转变为一项商定的政府间安排的一个例子，虽然从这些组织负有的召开政府间会议的任务规定的角度来说，这与当前的情况可能有所区别，这一政府间会议可以作为政府间论坛的第一次会议，《21 世纪议程》第 19 章第 19.76 段及随后做出的大会 1992 年 12 月 22 日第 47/190 号决议对此作了说明，该决议号召所有相关各方履行在联合国环境和发展会议上达成的所有承诺、协议和建议，包括《21 世纪议程》。²

B. 备选方案 2(b): 由选定组织的行政首长负责建立平台

11. 选方案 2(b)规定，参与本次全体会议的各国政府代表将号召选定组织的行政首长建立平台，该平台将成为一个建立在此类组织体制框架基础上的一个政府间机构。有人指出，政府间气候变化专门委员会（气专委）也通过了类似的安排，只要行政首长得到相关组织理事机构的授权，他们可以为建立平台作出各种安排。

12. 关于气专委，与会代表回顾了以下内容：

(a) 1988 年举行的世界气象组织（气象组织）第十届大会敦促气象组织、环境署和国际科学联合会理事会增强对气候变化的理解；

(b) 此后，环境署理事会在第十四届会议所通过的 1987 年 6 月 18 日第 14/20 号决定中敦促环境署执行主任积极回应气象组织第十届大会的决定，即“请气象组织秘书长在与各国政府进行适当磋商后，与[环境署]执行主任合作建立一个

² 他对备选方案 2 (a)发表的看法主要基于环境署法律办公厅的意见。

政府间特设机制，以便在国际范围内对气候变化的规模、时间和潜在影响开展协调一致的科学评估”。

(c) 此后，气象组织行政委员会和环境署理事会同意建立气专委，该委员会将向两个机构的理事机构报告各项活动，随后，联合国大会 1988 年 12 月 6 日第 43/54 号决议核可了该委员会。

13. 同样地，环境署理事会可决定自行建立科学政策平台，或与其他专门机构/联合国机构进行合作。决定中还应详细说明科学政策平台的报告职责，哪个组织将作为秘书处，供资事宜，等等，以及每个组织的角色。环境署理事会应在通过经济和社会理事会提交联合国大会的报告中纳入这一决定。

C. 备选方案 2 (c)：由联合国政府间组织、其方案和基金以及/或专门机构负责建立平台

14. 备选方案(c)规定，参与本次全体会议的各国政府代表可建议联合国政府间组织、其方案和基金，以及/或专门机构负责建立平台，这些理事机构可以通过关于合作建立平台的共同决定。该备选方案第 22 段还规定，负责建立平台的组织的理事机构必须请相关组织的行政首长采取必要行动，以及本备选方案下的机构安排将与备选方案 2 (b)相类似。

D. 大会可能参与的事项

15. 有关大会可能参与的事项（文件 UNEP/IPBES.MI/1/2 第 23-24 段），文件规定，大会可以核可备选方案 2 (a) 至 2 (c)下的行动，或请联合国相关政府间组织、其方案和基金及/或专门机构，或这些组织的行政首长负责建立平台，大会还可以自行或其他相关组织共同开展行动来建立平台。应当指出，若与专门机构合作建立平台，则相关专门机构的理事机构必须单独做出一个有关建立平台的决定。还应指出，就有助于平台运作的模式及机构安排做出最终决定的正式政府间进程将涉及联合国大会、环境署理事会及/或专门机构的理事机构，应将大会视为相关机构之一，而不是能够做出此类决定的唯一机构。
