



Генеральная Ассамблея

Distr.: General

25 July 2016

Russian

Original: English

Семидесятая сессия

Пункт 69(а) повестки дня

Права коренных народов:**права коренных народов**

Подборка мнений о возможных мерах, необходимых для обеспечения участия представителей и институтов коренных народов в соответствующих совещаниях Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам, и примеров передовой практики в рамках Организации Объединенных Наций в отношении участия коренных народов

Записка Председателя Генеральной Ассамблеи

В своей резолюции 70/232 от 23 декабря 2015 года Генеральная Ассамблея просила Председателя Генеральной Ассамблеи провести своевременные, открытые для всех, представительные и транспарентные консультации с государствами-членами, представителями и институтами коренных народов из всех регионов мира и существующими соответствующими механизмами Организации Объединенных Наций по вопросу о возможных мерах, включая процедурные и институциональные меры и критерии отбора, необходимых для того, чтобы дать возможность представителям и институтам коренных народов участвовать в заседаниях соответствующих органов Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам, и просила также Председателя подготовить подборку мнений, высказанных во время консультаций, в том числе о передовых практических методах, используемых в рамках Организации Объединенных Наций для обеспечения участия коренных народов, которая ляжет в основу проекта текста, подлежащего окончательной доработке и принятию Ассамблеей на ее семьдесят первой сессии.

В соответствии с этой просьбой 18 февраля 2016 года Председатель Генеральной Ассамблеи назначил четырех советников для проведения консультаций: двух советников от государств-членов (Кая Зауэра, Постоянного представителя Финляндии, и Марту Аму Акьяя Поби, Постоянного представителя Ганы) и двух советников — представителей коренных народов (Клэр Винфилд Нгамихи Чартерс из Тихоокеанского региона и Джеймса Анаю из Североамериканского региона).



Имею честь настоящим препроводить подборку мнений о возможных мерах, необходимых для обеспечения участия представителей и институтов коренных народов в соответствующих совещаниях Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам, и примеров передовой практики в рамках Организации Объединенных Наций в отношении участия коренных народов для использования в качестве основы при составлении проекта документа, который будет окончательно доработан и принят Генеральной Ассамблеей на ее семьдесят первой сессии (приложение I), а также темы для обсуждения на семьдесят первой сессии Ассамблеи (приложение II).

Приложение I

Подборка мнений о возможных мерах, необходимых для обеспечения участия представителей и институтов коренных народов в соответствующих совещаниях Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам, и примеров передовой практики в рамках Организации Объединенных Наций в отношении участия коренных народов для использования в качестве основы при составлении проекта документа, который будет окончательно доработан и принят Генеральной Ассамблеей на ее семьдесят первой сессии

I. Справочная информация

1. На пленарном заседании высокого уровня Генеральной Ассамблеи под названием «Всемирная конференция по коренным народам» государства-члены обязались рассмотреть пути содействия участию представителей и институтов коренных народов в заседаниях соответствующих органов Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам (резолюция 69/2, пункт 33) и просили Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее доклад и выдвинуть конкретные предложения по обеспечению участия представителей и институтов коренных народов, опираясь на доклад Генерального секретаря о путях и средствах содействия участию в работе Организации Объединенных Наций представителей коренных народов по затрагивающим их вопросам (там же, пункт 40).

2. В своем докладе о прогрессе, достигнутом в осуществлении итогового документа пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи под названием «Всемирная конференция по коренным народам» (A/70/84–E/2015/76), Генеральный секретарь внес конкретные предложения в отношении содействия участию представителей и институтов коренных народов в работе Организации Объединенных Наций. Он также повторно упомянул некоторые соображения, касающиеся участия представителей коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, а именно:

- a) процедуры, благодаря которым участие представителей коренных народов будет конструктивным и эффективным;
- b) критерии для определения права представителей коренных народов на получение аккредитации;
- c) характер и членский состав органа, определяющего право представителей коренных народов на аккредитацию;
- d) подробное описание процесса, в том числе информации, которую необходимо представить для получения аккредитации в качестве представителя коренных народов.

3. Эти соображения, а также другие справочные документы^a легли в основу консультаций, проведенных в марте-июне 2016 года советниками Председателя Генеральной Ассамблеи (см. ниже). Настоящая предварительная подборка мнений основана главным образом на материалах, представленных для проведения консультаций с использованием электронных средств, и идеях, высказанных в ходе консультаций, состоявшихся 11 и 18 мая 2016 года и 30 июня 2016 года в Нью-Йорке.

II. Консультации

4. В своей резолюции 70/232 от 23 декабря 2015 года Генеральная Ассамблея просила Председателя Генеральной Ассамблеи провести в рамках имеющихся ресурсов своевременные, открытые для всех, представительные и транспарентные консультации с государствами-членами, представителями и институтами коренных народов из всех регионов мира и существующими соответствующими механизмами Организации Объединенных Наций по вопросу о возможных мерах, включая процедурные и институциональные меры и критерии отбора, необходимых для того, чтобы дать возможность представителям и институтам коренных народов участвовать в заседаниях соответствующих органов Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам, и просила также Председателя подготовить подборку мнений, высказанных во время консультаций, в том числе о передовых практических методах, используемых в рамках Организации Объединенных Наций для обеспечения участия коренных народов, которая ляжет в основу проекта текста, подлежащего окончательной доработке и принятию Ассамблеей на ее семьдесят первой сессии.

5. В феврале 2016 года Председатель Генеральной Ассамблеи назначил четырех советников для оказания ему помощи в выполнении его мандата в отношении проведения консультаций и составления подборки мнений об участии коренных народов в работе Организации Объединенных Наций.

6. Председатель Генеральной Ассамблеи начал процесс консультаций с проведения консультации с использованием электронных средств 7 марта 2016 года. Первый раунд очных консультаций состоялся 11 мая 2016 года. Второй раунд очных консультаций состоялся 18 мая 2016 года. Третий и последний раунд очных консультаций состоялся 30 июня 2016 года. Советники также провели совещания со Специальным докладчиком по вопросу о правах коренных народов, Председателем Экспертного механизма по правам коренных народов, членами Постоянного форума по вопросам коренных народов, а также с заинтересованными делегациями государств-членов и коренных народов. В настоящей подборке отражены мнения, предоставленные Председателю Генеральной Ассамблеи в ходе этих консультаций и совещаний. В ней также приводится предварительный обзор передовой практики, применяемой в рамках системы Организации Объединенных Наций в отношении участия коренных народов.

^a См. www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/participation-of-indigenous-peoples-at-the-united-nations.html.

III. Резюме представленных материалов

7. В первом и втором проектах подборки советники попытались комплексно резюмировать все выраженные мнения. В настоящем (третьем и окончательном) проекте в интересах конструктивного представления сбалансированной подборки мнений предпринимается попытка кратко изложить различные мнения, имеющие, как представляется, некоторую поддержку, но и зафиксировать расхождения во мнениях, наблюдающиеся на этом этапе процесса. В надлежащих случаях в этом документе также излагаются некоторые дополнительные соображения по поводу нерешенных вопросов, о которых все стороны, возможно, пожелают задуматься более глубоко, а также правовые и процедурные параметры, регулирующие процесс расширения участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций.

8. По мнению некоторых делегаций, в основу предложений о расширении участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций должны лечь положения Декларации о правах коренных народов, в частности ее статей 3, 5, 18, 19, 20, 32, 33, 41 и 42.

A. Предлагаемые форумы для участия

9. При должном учете вопросов статуса и территориальной целостности государств, о которых говорится в Уставе Организации Объединенных Наций и в статье 46 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, в большинстве представленных ответов указывается принципиальная необходимость в расширении форм участия коренных народов в работе затрагивающих их интересы органов Организации Объединенных Наций, хотя в некоторых ответах выражается озабоченность по поводу продвижения в этом направлении.

10. Некоторые респонденты особо отмечали право коренных народов на самоопределение, закрепленное в Декларации о правах коренных народов, а также ссылались на другие положения Декларации, излагающие право коренных народов на участие в процессах, затрагивающих их интересы.

11. Была заявлена мощная (но не всеобщая) поддержка идеи об отдельной категории участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, в том числе Генеральной Ассамблеи, поскольку нынешние процедуры и регламенты, например те, которые применяются к неправительственным организациям, аккредитованным при Экономическом и Социальном Совете, не могут естественным или достаточным образом обеспечить участие коренных народов в работе Организации Объединенных Наций.

12. Респонденты, как представляется, сошлись во мнении о том, что участие коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, как минимум, не должно опускаться ниже уровня участия неправительственных организаций, аккредитованных при Экономическом и Социальном Совете, и, кроме того, не должно никоим образом подрывать существующие особые процедуры, позволяющие организациям коренных народов участвовать в работе Экспертного механизма по правам коренных народов и Постоянного форума по вопросам коренных народов.

13. В работе Генеральной Ассамблеи по-прежнему принимают участие в первую очередь государства — члены Организации Объединенных Наций, а

затем — в меньшей степени — государства, не являющиеся членами, и структуры и организации, получившие постоянное приглашение участвовать в сессиях и работе Генеральной Ассамблеи в качестве наблюдателей. Не все организации, получившее приглашение принять участие в работе Генеральной Ассамблеи в качестве наблюдателей, являются межправительственными организациями. Формы участия наблюдателей в работе Генеральной Ассамблеи не оговорены ни в одной резолюции. Конкретные формы участия отдельных наблюдателей регулируются резолюциями и решениями Генеральной Ассамблеи по конкретным организациям, а также правилами и практикой Генеральной Ассамблеи.

14. Некоторые респонденты ссылались на решение 49/426 Генеральной Ассамблеи от 1994 года, в котором указано, что статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее предоставляется «только государствам и тем межправительственным организациям, деятельность которых охватывает вопросы, представляющие интерес для Ассамблеи». Другие респонденты отметили, что на практике некоторым структурам, не относящимся к межправительственным организациям, посредством резолюций были направлены постоянные приглашения участвовать в качестве наблюдателей в работе Генеральной Ассамблеи. Кроме того, некоторые респонденты вновь подчеркнули, что главная цель этого процесса заключается в создании новой и уникальной категории для участия коренных народов в работе Генеральной Ассамблеи. По полученным в порядке консультаций сведениям, Генеральная Ассамблея обладает для этого необходимыми полномочиями.

15. Некоторые государства особо отметили необходимость обеспечения согласованности и последовательности в отношении негосударственных субъектов и их права на участие в работе Организации Объединенных Наций, а также призвали задуматься о том, каким образом эта новая категория может повлиять на участие групп коренного населения и/или неправительственных организаций в работе Постоянного форума по вопросам коренных народов и Экспертного механизма по правам коренных народов. Согласно другому мнению, ненаправление коренным народам приглашения участвовать в работе Генеральной Ассамблеи в качестве наблюдателей потенциально имеет дискриминационный характер, поскольку такое приглашение направлялось другим негосударственным субъектам.

16. Еще одно мнение заключалось в том, что коренные народы не являются государствами, и, следовательно, не должны претендовать на статус «постоянного наблюдателя», и это мнение созвучно с мнением о том, что работа Организации Объединенных Наций, и в частности Генеральной Ассамблеи, должна продолжать носить межправительственный характер.

17. Некоторые участники выразили озабоченность по поводу возможных практических последствий расширения состава Генеральной Ассамблеи посредством включения в него наблюдателей из числа организаций коренных народов, в то время как другие участники отмечали, что этот аспект не должен быть препятствием для расширения участия коренных народов и может быть урегулирован в практической плоскости. По мнению некоторых участников, эти вопросы могут регулироваться так же, как регулируется, например, участие негосударственных субъектов в работе Экономического и Социального Совета, Совета по правам человека и их соответствующих вспомогательных органов.

Например, возможности для выступления представителей коренных народов в Генеральной Ассамблее могут регулироваться процедурами, определяющими конкретное время и определенное число мест для аккредитованных организаций-наблюдателей, представляющих коренные народы. Согласно одному предложению, отрезки времени для выступлений могут выделяться в разбивке по регионам (в смысле районов проживания коренных народов). Таким образом, количество наблюдателей из числа организаций коренных народов ограничиваться не будет, но в интересах эффективной организации заседаний Генеральной Ассамблеи будет выделяться ограниченное количество времени для выступлений.

18. Некоторые участники придерживаются мнения о том, что механизмы, подразумевающие уникальные формы участия коренных народов, должны сначала создаваться только на базе некоторых органов Организации Объединенных Наций, например Экономического и Социального Совета, Совета по правам человека и их вспомогательных органов.

19. Согласно другому мнению, необходимо провести дополнительное исследование на предмет того, каким образом коренные народы используют существующие возможности для участия в работе Организации Объединенных Наций, и представить более подробную информацию об уже существующих возможностях. Кроме того, было высказано мнение о том, что, возможно, было бы целесообразно сначала рассмотреть вопрос о том, каким образом можно было бы усилить Постоянный форум по вопросам коренных народов и Экспертный механизм по правам коренных народов.

20. Многие участники отмечали необходимость гарантированного участия коренных народов во всех фондах, программах и специализированных учреждениях Организации Объединенных Наций, а также в конференциях участников договоров Организации Объединенных Наций. По полученным в порядке консультаций сведениям, Генеральная Ассамблея не имеет полномочий требовать участия коренных народов во всех видах деятельности или работе всех учреждений, связанных с Организацией Объединенных Наций.

21. Более того, Генеральная Ассамблея, как правило, не определяет процедуры участия в работе Экономического и Социального Совета. В отношении Совета по правам человека Ассамблея определила такие процедуры в своей резолюции 60/251 о создании Совета; правила участия наблюдателей в работе Совета были впоследствии подтверждены самим Советом по правам человека в его правилах процедуры. Генеральная Ассамблея, однако, может рекомендовать всей Организации Объединенных Наций, включая все связанные с ней структуры и процессы, расширить участие коренных народов, и ожидается, что такая рекомендация будет иметь большой вес. Значительное количество участников высказались в поддержку вынесения Генеральной Ассамблеей такой рекомендации.

22. Было также отмечено, что существует связь между правилами и процедурами, регулирующими участие коренных народов, и надлежащими форумами для участия коренных народов и формами такого участия. Иными словами, было высказано мнение о том, что чем более четкими и строгими будут правила и процедуры аккредитации институтов коренных народов, тем проще будет прийти к соглашению о расширении участия институтов коренных народов в

органах Организации Объединенных Наций более высокого уровня, таких как Генеральная Ассамблея.

23. Некоторые участники придерживаются мнения о том, что почти все вопросы, которыми ведает Организация Объединенных Наций, затрагивают интересы коренных народов. Многие также считают, что институты и организации, представляющие интересы коренных народов, должны иметь право участвовать в работе всех органов Организации Объединенных Наций, которые, по мнению коренных народов, затрагивают их интересы.

24. Некоторые участники заявили о необходимости обеспечения того, чтобы представляющие интересы коренных народов институты из всех регионов имели на практике и в принципе равные права и возможности для участия в работе Организации Объединенных Наций.

В. Параметры участия

25. Некоторые участники считают, что конкретные формы участия коренных народов в работе Генеральной Ассамблеи должны согласовываться с формой участия подавляющего большинства структур, имеющих статус наблюдателя в Генеральной Ассамблеи, то есть межправительственных и других организаций. В этом случае они будут иметь, например, право выступать, но не иметь права на ответ, права предпринимать инициативы или права голоса. Другие участники указали на необходимость предоставления надлежащего количества мест и доступа к документам для институтов, представляющих интересы коренных народов.

26. Для институтов коренных народов могли бы быть выделены конкретные сроки и возможности для выступлений.

27. Кроме того, было высказано мнение о том, что коренные народы не должны участвовать в официальных совещаниях и переговорах по проектам резолюций в контексте Генеральной Ассамблеи. Также было высказано противоположное мнение: коренным народам следует участвовать в процессах разработки и обсуждения проектов резолюций во всех соответствующих органах Организации Объединенных Наций.

28. Некоторые участники в то же время заявили о том, что участие коренных народов в работе Экономического и Социального Совета и его вспомогательных органов и в работе Совета по правам человека и его вспомогательных органов должно быть расширено и его процент должен быть больше, чем процент участия в работе Генеральной Ассамблеи с точки зрения, например, возможностей выступать и распространять письменные материалы.

29. Было высказано мнение о том, что институты коренных народов не должны иметь приоритет над аккредитованными при Экономическом и Социальном Совете неправительственными организациями с точки зрения очередности выступлений или рассадки в Экономическом и Социальном Совете или Совете по правам человека. Другие утверждают, что при рассмотрении вопросов, особенно затрагивающих интересы коренных народов, институты коренных народов, наоборот, должны обладать некоторой приоритетностью как представители народов, о чьих интересах идет речь.

30. Тем не менее респонденты, как представляется, сошлись во мнении о том, что участие коренных народов в работе Организации Объединенных Наций,

как минимум, не должно опускаться ниже уровня участия неправительственных организаций, аккредитованных при Экономическом и Социальном Совете.

С. Методы отбора/признания (аккредитации)

31. В большинстве предложений указывалась рекомендация создать новый орган для признания и аккредитации институтов, представляющих интересы коренных народов, как учреждений, имеющих право на участие в соответствии с новыми категориями правил. В соответствии с поступившими предложениями такой новый орган будет состоять либо из представителей как коренных народов, так и государств, либо (в качестве альтернативы) из независимых экспертов, представляющих коренные народы или назначаемых государствами. Также возможно назначение независимых экспертов в соответствии с методом, используемым в настоящее время для отбора членов Постоянного форума по вопросам коренных народов.

32. В соответствии с рядом рекомендаций экспертам Постоянного форума по вопросам коренных народов могло бы быть поручено осуществлять надзор за процессом аккредитации, в то время как другие участники утверждают, что любой новый механизм должен стоять отдельно от всех существующих механизмов или органов Организации Объединенных Наций, отчасти для того, чтобы Постоянный форум мог иметь возможность не отвлекаться от своих текущих задач. По рекомендации одного из участников, процесс аккредитации мог бы предусматривать наличие как внутреннего, так и международного совета по аккредитации, причем в состав обоих могли бы входить лица, представляющие коренные народы и назначаемые государствами. Было также высказано предложение о том, что для признания в качестве института, представляющего интересы коренных народов, этому институту необходимо получить соответствующее подтверждение от государства.

33. С другой стороны, некоторые участники отвергают идею о создании какого-либо аккредитационного органа, постороннего по отношению к коренным народам. Ряд участников высказали мысль о том, что в орган по аккредитации должны входить главным образом представители государств, а также что он мог бы использовать процедуру отсутствия возражений. Некоторые участники, наоборот, высказались против использования процедуры отсутствия возражений. Еще одно предложение заключалось в том, чтобы обеспечить двухэтапный процесс, в рамках которого рекомендации нового органа по аккредитации рассматривались бы Генеральной Ассамблеей, которая затем принимала бы окончательное решение.

34. Согласно другому предложению, вместо создания нового аккредитационного органа следует улучшить процедуру аккредитации в отношении таких органов, как Постоянный форум по вопросам коренных народов.

35. Ряд участников рекомендовали, чтобы членский состав нового органа по аккредитации был сбалансированным с точки зрения географического представительства (включая членское равенство представителей глобального Севера и глобального Юга) и гендерных аспектов.

36. Также имели место некоторые пока не приведшие к конкретным результатам дискуссии на предмет того, должен ли новый орган по аккредитации создаваться в рамках Экономического и Социального Совета или в рамках Генеральной Ассамблеи.

D. Дополнительные соответствующие факторы, влияющие на право институтов, представляющих интересы коренных народов, претендовать на участие в новой категории

37. Респонденты, как представляется, сходятся во мнении о том, что право на новую категорию участия должно быть предоставлено в первую очередь институтам, представляющим интересы коренных народов. Некоторые участники считают, что такие учреждения должны ограничиваться органами управления коренных народов, в то время как другие заявляют, что понятие институтов, представляющих интересы коренных народов, должно трактоваться более широко и гибко и включать различные типы организационных структур.

38. Ряд участников считают, что необходимо дать определение понятия института, представляющего интересы коренных народов, причем один участник сослался на критерии Конвенции № 169 Международной организации труда, в то время как другие участники высказались против любой попытки давать какое-либо определение коренных народов или их институтов. По мнению других участников, вместо поиска определений стоит на гибкой основе уделить внимание другим факторам.

39. Также была высказана мысль о том, что, если процесс и критерии аккредитации станут яснее, то, возможно, будет проявлена большая готовность расширять участие коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, в том числе в высших эшелонах. С другой стороны, существует мнение о том, что если государства будут играть более заметную роль или иметь последнее слово в вопросах аккредитации, то будет меньше нужды в определении как таковом.

40. Многие коренные народы имеют по несколько институтов, представляющих их интересы в различных государствах и регионах. Зачастую они бывают одновременно представлены на различных уровнях, в том числе местном, региональном, государственном и международном.

41. Многие участники, как представляется, согласны с тем, что коренные народы и институты, представляющие их интересы, необходимо отличать от неправительственных организаций, организаций, состоящих из добровольных членов из числа коренных народов, и организаций народов, не считающихся коренными народами. Было высказано мнение о том, что, если другие виды организаций коренных народов получают право на ту же категорию участия, это подорвет позицию управляющих институтов коренных народов. По еще одному мнению, одно и то же учреждение не должно иметь право выступать и как неправительственная организация, аккредитованная при Экономическом и Социальном Совете, и как институт, представляющий интересы коренных народов.

42. С другой стороны, остается открытым вопрос о том, могут ли, например, организации женщин из числа коренных народов или организации, представляющие интересы коренных народов, которые не проживают на территории коренных народов, иметь право на новую категорию участия в качестве институтов, представляющих интересы коренных народов. Некоторые утверждают, что глобальные институты коренных народов, такие как организации женщин и молодежи из числа коренных народов, должны иметь право на более широкое участие в системе Организации Объединенных Наций.

43. По-прежнему необходимо прояснить, какой тип учреждения должен иметь право на аккредитацию. Некоторые считают, что нужно ограничиться институтами управления, включая управляющие советы, парламенты и традиционные органы власти, в то время как другие утверждают, что не все институты, представляющие интересы коренных народов, являются управляющими (в некоторых случаях в силу последствий колонизации и/или лишения прав) и не должны из-за этого лишаться права на участие. Некоторые участники утверждают, что право на участие должно распространяться на организации, которые представляют интересы нескольких коренных народов. Другие участники задумываются о том, как обеспечить, чтобы право на участие не распространялось на организации коренных народов, которые могут ходатайствовать об аккредитации при Экономическом и Социальном Совете в качестве неправительственных организаций, но фактически не являются представителями коренных народов. Еще один участник высказал мысль о том, что интересы одного коренного народа могут представлять не один, а несколько институтов коренных народов и что стоит проявлять гибкость в плане учета множественных форм организационных структур коренных народов.

44. Значительную поддержку получило мнение о том, что признание государством той или иной организации в качестве представителя коренного народа (хотя и является важным фактором) не должно быть предварительным условием для аккредитации этой организации в качестве института, представляющего интересы коренных народов. По мнению многих участников, чтобы учреждение могло быть квалифицировано как представитель интересов коренных народов, оно должно действительно представлять интересы народа, считающего себя коренным. К числу других факторов, которые были сочтены важными, относится то, что то или иное учреждение должно представлять народ, имеющий исконную связь со своими землями, территориями и ресурсами, имеющий общую историю, язык и культуру, осуществляющий свои коллективные права, имеющий полномочия осуществлять самоуправление и (в соответствующих случаях) являющийся участником договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей.

45. Один из респондентов рекомендовал, чтобы требования, предъявляемые к информации для получения аккредитации, были достаточно гибкими и учитывали огромное разнообразие институтов управления коренных народов, включая традиционные формы управления, региональные представительные советы и парламенты.

46. Многие участники, как представляется, сошлись во мнении о том, что институты, представляющие интересы коренных народов, должны иметь исключительное право назначать своих собственных представителей в соответствии со своими собственными процедурами, но что такие представители должны иметь надлежащие полномочия от учреждений, которые они представляют. Поддержку также получило мнение о том, что представители коренных народов должны признаваться в качестве таковых группами населения, чьи интересы они представляют.

Е. Замечания в отношении ресурсов, касающихся расширения участия

47. Некоторые участники просили представить более подробную информацию о финансовых последствиях предложений о расширении участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, отметив, что необ-

ходимо принимать во внимание бюджетные последствия обеспечения более активного участия. Другие участники высказали мысль о том, что, хотя финансовые последствия имеют большое значение, они не должны стать препятствием на пути к расширению участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций.

IV. Существующая в рамках Организации Объединенных Наций практика, касающаяся участия государств, не являющихся ее членами, межправительственных организаций, неправительственных организаций и других субъектов

A. Статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее

48. Генеральная Ассамблея может определять свои собственные правила в отношении предоставления статуса наблюдателя. Нынешняя практика Генеральной Ассамблеи определяется ее решением 49/426 от 9 декабря 1994 года, в котором Генеральная Ассамблея постановила «в будущем предоставлять статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее только государствам и тем межправительственным организациям, деятельность которых охватывает вопросы, представляющие интерес для Ассамблеи», а также резолюцией 54/195 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1999 года, в соответствии с которой в будущем любая просьба от какой-либо организации о предоставлении статуса наблюдателя в Генеральной Ассамблее будет рассматриваться на пленарном заседании после ее рассмотрения Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи и в которой Генеральная Ассамблея также просила Генерального секретаря принять соответствующие меры для доведения до сведения всех государств — членов Генерального комитета и Генеральной Ассамблеи критериев и процедур, установленных Генеральной Ассамблеей, при поступлении просьбы от какой-либо организации о предоставлении ей статуса наблюдателя в Генеральной Ассамблее.

49. В документе A/INF/70/5 приводится список государств, не являющихся членами Организации, образований и организаций, получивших постоянное приглашение участвовать в качестве наблюдателей в сессиях и работе Генеральной Ассамблеи. Конкретные права каждого наблюдателя в том, что касается их участия, например права выступать, быть соавтором резолюций и выступать по порядку ведения заседания, определяются либо конкретной резолюцией о предоставлении статуса наблюдателя, либо действующей практикой Генеральной Ассамблеи. Некоторые межправительственные организации, такие как специализированные учреждения и связанные с ними организации, участвуют в работе Генеральной Ассамблеи в качестве наблюдателей на основе соглашения между Организацией Объединенных Наций и такой организацией.

B. Аккредитация при Экономическом и Социальном Совете и Совете по правам человека

50. Как подробно излагается в докладе Генерального секретаря 2012 года «Пути и средства содействия участию в работе Организации Объединенных Наций признанных представителей коренных народов по затрагивающим их вопросам» (A/HRC/21/24), существует ряд конкретных правил, которые регулируют участие неправительственных организаций в работе Экономического и

Социального Совета (резолюция 1996/31 Экономического и Социального Совета) и которые были приняты Советом по правам человека.

51. Существует также ряд особых правил участия и конкретных процедур аккредитации при Совете по правам человека национальных правозащитных учреждений, которые, что важно отметить, являются независимыми от государств (см., например, резолюцию 5/1 Совета по правам человека, резолюцию 2005/74 Комиссии по правам человека, а также резолюцию 65/281 Генеральной Ассамблеи об обзоре деятельности Совета по правам человека и приложение к ней).

С. Участие на разовой основе в работе конкретных комитетов Организации Объединенных Наций, конкретных заседаниях и т. д.

52. Конкретные механизмы для обеспечения участия гражданского общества также излагаются в особых резолюциях по конкретным комитетам, совещаниям и конференциям, связанным с Генеральной Ассамблеей, в том числе, например, в резолюции 66/296 Генеральной Ассамблеи об организации пленарного заседания высокого уровня шестьдесят девятой сессии Генеральной Ассамблеи под названием «Всемирная конференция по коренным народам». В качестве еще одного примера можно привести резолюцию Генеральной Ассамблеи о формате и организационных аспектах политического форума высокого уровня по устойчивому развитию (резолюция 67/290).

V. Уникальные действующие процедуры для обеспечения участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций

53. В Организации Объединенных Наций имеются следующие процедуры для облегчения участия коренных народов в ее работе:

- процедуры для обеспечения участия коренных народов в работе Постоянного форума по вопросам коренных народов и Экспертного механизма по правам коренных народов (см. доклад Генерального секретаря 2012 года «Пути и средства содействия участию в работе Организации Объединенных Наций признанных представителей коренных народов по затрагивающим их вопросам» (A/HRC/21/24)). И государства-члены, и представители коренных народов участвуют в работе Экспертного механизма по правам коренных народов в качестве наблюдателей;
- процедуры, предоставляющие возможность для назначения из числа представителей коренных народов координаторов и советников для участия в процессах, которые непосредственно касаются коренных народов, например в работе Всемирной конференции по коренным народам и в процессе, осуществляемом под руководством Председателя Генеральной Ассамблеи;
- практические методы, обеспечивающие участие коренных народов в работе различных органов Организации Объединенных Наций и изложенные в тематическом документе Межучрежденческой группы поддержки по вопросам коренных народов под названием «Участие коренных народов в работе Организации Объединенных Наций» (июнь 2014 года).

Приложение II

Возможные темы для обсуждения на семьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи

Тема	Содержание
Справочная информация	<p>Настоящий процесс осуществляется в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.</p> <p>Его главным элементом является обязательство уважать, поощрять, защищать и ни в коей мере не ущемлять права коренных народов и отстаивать принципы, закрепленные в Декларации о правах коренных народов («Декларация»).</p> <p>Настоящий процесс будет осуществляться в соответствии с Декларацией, в том числе статьями 3, 5, 18, 19, 20, 32, 33, 39, 41 и 42, в которых закреплены некоторые основные принципы, например положение о том, что коренные народы имеют право на участие в принятии всех решений, которые затрагивают их интересы.</p> <p>Статья 18, в частности, гласит, что коренные народы имеют право на участие в принятии решений по вопросам, которые затрагивали бы их права, через представителей, избираемых ими самими по своим собственным процедурам, а также на сохранение и развитие своих собственных директивных учреждений.</p> <p>Статья 41 устанавливает, что Организация Объединенных Наций должна способствовать полной реализации положений Декларации, в том числе посредством определения путей и средств обеспечения участия коренных народов в решении затрагивающих их вопросов.</p> <p>Авторы ссылаются на решение Генеральной Ассамблеи, изложенное в итоговом документе пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи под названием «Всемирная конференция по коренным народам», продолжить рассмотрение путей содействия участию представителей и институтов коренных народов в заседаниях соответствующих органов Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам, включая любые конкретные предложения, представленные Генеральным секретарем в этой связи (резолюция 70/232, восьмой пункт преамбулы).</p> <p>Авторы также ссылаются на пункт 19 резолюции 70/232 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 2015 года, в котором Генеральная Ассамблея просила Председателя Генеральной Ассамблеи провести в рамках имеющихся ресурсов своевременные, открытые для всех, представительные и транспарентные консультации с государствами-членами, представителями и институтами коренных народов из всех регионов мира и существующими соответствующими механизмами Организации Объединенных Наций по вопросу о возможных мерах, включая процедурные и институциональные меры и критерии отбора, необходимых для того, чтобы дать возможность представителям и институтам коренных народов участвовать в заседаниях соответствующих органов Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам, и просила также Председателя подготовить подборку мнений, высказанных во время консультаций, в том числе о передовых практических методах, используемых в рамках Организации Объединенных Наций для обеспечения участия коренных народов, которая ля-</p>

жет в основу проекта текста, подлежащего окончательной доработке и принятию Ассамблеей на ее семьдесят первой сессии.

Авторы ссылаются на резолюцию 18/8 Совета по правам человека, в которой Совет просил Генерального секретаря подготовить в сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара, Управлением по правовым вопросам и другими соответствующими подразделениями Секретариата подробный документ о путях и средствах содействия участию в работе Организации Объединенных Наций признанных представителей коренных народов по затрагивающим их вопросам, поскольку они не всегда являются неправительственными организациями по своей структуре, и о том, каков должен быть порядок такого участия, если исходить, среди прочего, из правил, регулирующих участие неправительственных организаций в работе различных органов Организации Объединенных Наций (включая резолюцию 1996/31 Экономического и Социального Совета) и национальных правозащитных учреждений (включая резолюцию 5/1 Совета по правам человека и резолюцию 2005/74 Комиссии по правам человека), и представить его Совету на его двадцать первой сессии.

Авторы ссылаются далее на резолюцию 21/24 Совета по правам человека, в которой Совет с удовлетворением принял к сведению доклад Генерального секретаря о путях и средствах содействия участию в работе Организации Объединенных Наций представителей коренных народов по затрагивающим их вопросам (A/HRC/21/24) и предложил Генеральной Ассамблее рассмотреть данный вопрос.

Авторы принимают к сведению итоговый документ Алтинской конференции (A/67/994, приложение), в котором коренные народы и нации семи мировых геополитических регионов, включая представителей женского и молодежного советов, представили совместные рекомендации для пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи под названием «Всемирная конференция по коренным народам» и потребовали, как минимум, статуса постоянного наблюдателя в системе Организации Объединенных Наций, а также принимают к сведению другие формы участия коренных народов в настоящем консультативном процессе.

Авторы ссылаются на доклад Генерального секретаря о прогрессе, достигнутом в осуществлении итогового документа пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи под названием «Всемирная конференция по коренным народам» (A/70/84-E/2015/76).

Авторы подтверждают статус и территориальную целостность государств, как это предусмотрено в Уставе Организации Объединенных Наций и статье 46 Декларации; консультативный процесс не имеет своей целью изменить исключительное право государств — членов Организации Объединенных Наций на членство в Генеральной Ассамблее или других органах Организации Объединенных Наций или статус и территориальную целостность государств, о которых говорится в Уставе и в Декларации.

Тема	Содержание
Форумы для участия	<p>Представители и институты коренных народов могли бы участвовать, в частности:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) в работе Генеральной Ассамблеи и (в надлежащих случаях) ее вспомогательных органов; и/или b) в конкретных заседаниях Генеральной Ассамблеи и ее вспомогательных органов (например, проводимом в рамках Третьего комитета диалоге со Специальным докладчиком по вопросу о правах коренных народов); и/или c) в конференциях Организации Объединенных Наций, созываемых Генеральной Ассамблеей; и/или d) Генеральная Ассамблея могла бы: <ul style="list-style-type: none"> • предложить Совету по правам человека расширить участие представляющих интересы коренных народов институтов, в том числе в его совещаниях, посвященных правам коренных народов (в частности, диалоге со Специальным докладчиком по вопросу о правах коренных народов и посвященной правам коренных народов ежегодной дискуссии продолжительностью в полдня, которые проводятся каждый год в ходе сентябрьской сессии Совета по правам человека); и/или • предложить Экономическому и Социальному Совету расширить участие представляющих интересы коренных народов институтов, в том числе в его сессиях и заседаниях его вспомогательных органов, посвященных правам коренных народов; и/или • предложить программам, фондам и специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций расширить участие представляющих интересы коренных народов институтов.
Параметры участия	<p>Параметры участия могут варьироваться в зависимости от места/мероприятия.</p> <p>Для аккредитованных в качестве наблюдателей институтов коренных народов могли бы быть предоставлены конкретные возможности для выступлений.</p> <p>Представляющим интересы коренных народов институтам мог бы предоставляться отдельный (адаптированный под их конкретные нужды) статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее, включая:</p> <ul style="list-style-type: none"> • право на выступление; для аккредитованных институтов коренных народов могли бы быть предоставлены конкретные возможности для выступлений на основании: <ul style="list-style-type: none"> ▪ географического/регионального распределения; и/или ▪ обычных процедур и практики коренных народов; • право делать письменные заявления. <p>Рекомендации в отношении других органов, включая Совет по правам человека и Экономический и Социальный Совет и его вспомогательные органы, могли бы включать:</p>

Тема	Содержание
Механизм признания/ отбора	<ul style="list-style-type: none"> • формат участия национальных правозащитных учреждений в сессиях Совета по правам человека мог бы использоваться в качестве образца для участия представляющих интересы коренных народов институтов: этот формат включает в себя право представлять письменные материалы и выступать с устными заявлениями. Национальные правозащитные учреждения имеют право выступать сразу после выступления на пленарном заседании государства, которое является объектом обзора, в ходе принятия итогового документа универсального периодического обзора этого государства и сразу после государства, которое является объектом странового доклада мандатария Специальных процедур в ходе интерактивного диалога Совета с последним; • право на конкретное количество мест; • ослабление ограничений в отношении права на выступления: <ul style="list-style-type: none"> право на первоочередное по отношению к неправительственным организациям выступление по вопросам, касающимся коренных народов; и/или уровень участия должен быть не ниже, чем у аккредитованных при Экономическом и Социальном Совете неправительственных организаций. <p>Новый экспертный орган, назначаемый государствами и коренными народами для признания институтов, представляющих интересы коренных народов:</p> <ul style="list-style-type: none"> • большой процент представителей коренных народов; или • большой процент представителей государств; или • равное число представителей коренных народов и государств; и/или • критерии отбора, аналогичные критериям отбора членов Постоянного форума по вопросам коренных народов; и/или • Постоянный форум по вопросам коренных народов. <p>Орган должен подчиняться либо Генеральной Ассамблее, либо Экономическому и Социальному Совету, но иметь полномочия определять право различных структур для участия, помимо прочего, в Генеральной Ассамблее.</p> <p>Необходимо рассмотреть вопрос о региональном представительстве и изучить возможность использования семи геокультурных регионов коренных народов вместо пяти географических регионов, которые традиционно представлены в Организации Объединенных Наций.</p> <p>Генеральная Ассамблея может оставить за собой право утверждать выбор институтов коренных народов.</p>
Критерии отбора	<p>Учреждение должно быть подлинным представителем одного или нескольких коренных народов, племен, общин или наций.</p> <p>Необходимо разработать критерии для определения того, является ли та или иная структура:</p>

<i>Тема</i>	<i>Содержание</i>
	<p>a) на самом деле представительной;</p> <p>b) представляет интересы одного или нескольких племен, общин или наций, которые действительно относятся к коренным народам.</p> <p>Признанные институты, представляющие интересы коренных народов, на самостоятельной и независимой основе выбирают конкретных лиц, уполномоченных выступать от их имени.</p> <p>Критерии, которые будет применять механизм признания/выбора, должны быть гибкими и изменяться по мере формирования его практики.</p> <p>Решение относительно того, являются ли те или иные народы, племена, общины или нации действительно коренными, должно приниматься с учетом разнообразия обстоятельств во всем мире. Конкретные факторы, которые следует рассматривать на гибкой основе, в соответствии с существующей в рамках системы Организации Объединенных Наций практикой включают в себя:</p> <ul style="list-style-type: none">• самоопределение (важный/существенный фактор);• признание государства (значительный, но не решающий фактор);• связь с землями, территориями и ресурсами;• культурная самобытность;• осуществление коллективных прав;• практика самоуправления;• участие в договорах, соглашениях и других конструктивных договоренностях. <p>Нынешняя практика</p> <p>Особые права на участие институтов, представляющих интересы коренных народов, не повлияют на установившуюся практику, в соответствии с которой другие субъекты, например имеющие консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете неправительственные организации, участвуют в совещаниях Организации Объединенных Наций или в соответствии с которой коренные народы, группы или отдельные лица участвуют в сессиях Экспертного механизма по правам коренных народов или Постоянного форума по вопросам коренных народов.</p>
