



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 July 2020
Russian
Original: English

Семьдесят пятая сессия

Пункт 69 b) предварительной повестки дня*

Права коренных народов: деятельность по осуществлению положений итогового документа пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи под названием «Всемирная конференция по коренным народам»

Расширение участия представителей и институтов коренных народов в заседаниях соответствующих органов Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции [71/321](#), в которой Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить доклад с информацией о достижениях, аналитическими данными и конкретными рекомендациями относительно возможных дальнейших мер, необходимых для содействия участию представителей и институтов коренных народов в заседаниях соответствующих органов Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам.

* [A/75/150](#).



I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 71/321, в которой Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить доклад с информацией о достижениях, аналитическими данными и конкретными рекомендациями относительно возможных дальнейших мер, необходимых для содействия участию представителей и институтов коренных народов в заседаниях соответствующих органов Организации Объединенных Наций по затрагиваемым их вопросам. Он основывается на докладе Генерального секретаря о путях и средствах содействия участию в работе Организации Объединенных Наций признанных представителей коренных народов по затрагиваемым их вопросам (A/HRC/21/24), докладе 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), и подборке мнений, препровожденной Председателем Генеральной Ассамблеи (A/70/990), а также на неофициальных дискуссиях, состоявшихся в ходе семьдесят первой сессии Ассамблеи, которые отражены в соответствующих посланиях ее Председателя. Доклад также основывается на информации, полученной от коренных народов, включая информацию, представленную в ходе неофициальных интерактивных слушаний, проведенных Председателем Ассамблеи в 2018 и 2019 годах¹.

2. Просьба о представлении доклада соответствует следующим статьям Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов:

Статья 3

Коренные народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие.

Статья 18

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.

Статья 41

Органы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций и другие межправительственные организации способствуют полной реализации положений настоящей Декларации путем налаживания, в частности, сотрудничества с целью оказания финансовой и технической помощи. Должны быть определены пути и средства обеспечения участия коренных народов в решении затрагиваемых их вопросов.

3. Просьба о представлении доклада также согласуется с итоговым документом Всемирной конференции по коренным народам, состоявшейся в 2014 году, в котором государства-члены обязались рассмотреть на семидесятой сессии Генеральной Ассамблеи пути содействия участию представителей и институтов коренных народов в заседаниях соответствующих органов Организации Объединенных Наций по затрагиваемым их вопросам (резолюция 69/2, пункт 33).

¹ С резюме, повестками дня и концептуальными записками этих слушаний, а также с соответствующими посланиями Председателя Генеральной Ассамблеи можно ознакомиться по адресу: www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/participation-of-indigenous-peoples-at-the-united-nations.html.

На своей семьдесят первой сессии Ассамблея постановила продолжить рассмотрение этого вопроса на своей семьдесят пятой сессии (резолюция [71/321](#)).

II. Справочная информация

4. С момента первоначальных попыток наладить взаимодействие с Лигой Наций в 1920-х годах коренные народы неизменно стремились к сотрудничеству с международным сообществом, в том числе с Организацией Объединенных Наций и ее учреждениями, фондами и программами. Хотя в 1923 году им было отказано в просьбе выступить перед Лигой, их участие в работе Организации Объединенных Наций и ее учреждений, фондов и программ с годами расширилось, что привело к значительным результатам и достижениям. К ним относится принятие Генеральной Ассамблеей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов подавляющим большинством государств-членов в сентябре 2007 года; учреждение трех конкретных мандатов, а именно Постоянного форума по вопросам коренных народов, Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов и Экспертного механизма по правам коренных народов; и организация мероприятия высокого уровня Ассамблеи, известного как Всемирная конференция по коренным народам, которое состоялось в сентябре 2014 года.

5. На протяжении многих лет коренные народы заявляли о своих проблемах и приоритетах, отстаивали свои права и были представлены своими органами управления, парламентами, ассамблеями, советами и другими структурами на различных форумах Организации Объединенных Наций. Многие из этих представительных институтов признаны на национальном уровне посредством договоров, соглашений, законодательства и других конструктивных договоренностей. Однако в Организации Объединенных Наций не существует механизма официального признания этих институтов.

6. В 2011 году Экспертный механизм выразил обеспокоенность по поводу отсутствия международного признания представителей и институтов коренных народов, предложив Совету по правам человека призвать Генеральную Ассамблею принять меры для обеспечения того, чтобы руководящие органы и институты коренных народов, включая традиционные правительства коренных народов, парламенты, ассамблеи и советы коренных народов, могли участвовать в работе Организации Объединенных Наций в качестве наблюдателей, наделенных, как минимум, теми же правами участия, что и неправительственные организации (НПО), имеющие консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете ([A/HRC/18/43](#), предложение 3 d)).

7. В ответ Совет по правам человека просил Генерального секретаря в сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Управлением по правовым вопросам и другими соответствующими подразделениями Секретариата подготовить 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 (резолюция [18/8](#), пункт 13).

8. В опубликованном в 2012 году докладе о путях и средствах содействия участию в работе Организации Объединенных Наций признанных представителей коренных народов по затрагивающим их вопросам ([A/HRC/21/24](#)) Генеральный секретарь рассмотрел соответствующие действующие процессуальные нормы и определил возможные меры по дальнейшему поощрению такого участия. В

докладе было высказано мнение о том, что, прежде чем рассматривать конкретные процедуры, необходимо решить ряд важных вопросов, включая вопрос о критериях определения права представителей коренных народов на аккредитацию, а также о характере и членском составе того или иного органа для определения их соответствия требованиям. Генеральный секретарь предложил Председателю Генеральной Ассамблеи рассмотреть вопрос о назначении координаторов для руководства процессом консультаций открытого состава с участием, в частности, государств-членов, представителей коренных народов и соответствующих мандатариев Организации Объединенных Наций, таких как Постоянный форум, Экспертный механизм и Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов, для обсуждения возможных процедурных и институциональных мер и критериев отбора (там же, пункт 59).

9. В докладе 2012 года было отмечено, что в соответствии с Декларацией важно, чтобы коренные народы активно участвовали в определении таких вопросов в партнерстве с государствами-членами.

10. В докладе также отмечается, что участие в работе Организации Объединенных Наций является позитивным опытом для коренных народов, которые исторически находились в изоляции, и позволяет им работать мирно и в партнерстве с государствами над вопросами, вызывающими беспокойство, что приводит к плодотворным результатам и более твердой приверженности коренных народов, государств и системы Организации Объединенных Наций укреплению признания и уважения прав человека коренных народов. Такое сотрудничество можно было бы улучшить путем дальнейшего совершенствования процедур, обеспечивающих участие коренных народов во всей соответствующей деятельности Организации Объединенных Наций таким образом, чтобы обеспечить реализацию, уважение, поощрение и защиту их прав, закрепленных в Декларации и других соответствующих международных стандартах в области прав человека.

11. Наконец, в докладе изложены возможные пути содействия разработке процедур поощрения участия представителей коренных народов в работе Организации Объединенных Наций.

A. Всемирная конференция по коренным народам

12. Решение государств-членов об организации в сентябре 2014 года заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи, известного как Всемирная конференция по коренным народам (см. резолюцию [65/198](#), пункт 8), привлекло повышенное внимание к вопросу участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, начиная с резолюции [66/296](#) об организации этого заседания.

13. В апреле 2012 года Председатель Генеральной Ассамблеи назначил представителя одного из государств-членов и представителя коренных народов для координации обсуждений вопроса о формате и организации Всемирной конференции. В своей резолюции [66/296](#) Ассамблея определила сферу охвата и организационные аспекты проведения Всемирной конференции, включая назначение ораторов и участников, а также тот факт, что по итогам совещания должен быть принят итоговый документ практической направленности. Разработка этой резолюции, координацию которой от имени Председателя осуществляли один представитель государства-члена и один представитель коренных народов, положила начало практике, которой следовали председатели Ассамблеи на протяжении всего процесса Всемирной конференции и последующего рассмотрения в рамках этой резолюции вопроса о расширении участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций.

14. Подготовке итогового документа Всемирной конференции (резолюция 69/2) содействовали два советника — представителя государств-членов и два советника — представителя коренных народов. В этом документе государства-члены обязались рассмотреть на семидесятой сессии Генеральной Ассамблеи пути содействия участию представителей и институтов коренных народов в заседаниях соответствующих органов Организации Объединенных Наций по затрагиваемым их вопросам (там же, пункт 33). Это было сделано на основе рекомендации со стороны коренных народов, вынесенной на Глобальной подготовительной конференции коренных народов по подготовке к Всемирной конференции, состоявшейся в Алте, Норвегия, в июне 2013 года. В итоговом документе Подготовительной конференции коренные народы призвали предоставить им, как минимум, статус постоянного наблюдателя в рамках системы Организации Объединенных Наций, позволяющий им принимать непосредственное участие в ее работе через свои правительства и парламенты, и заявили, что в состав их правительств входят традиционные советы и органы власти (A/67/994, приложение, тема 2, пункт 10).

15. На своей семидесятой сессии в развитие принятого на Всемирной конференции обязательства рассмотреть вопрос об участии представителей и институтов коренных народов в работе соответствующих органов Организации Объединенных Наций Генеральная Ассамблея просила своего Председателя провести 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 затрагиваемым их вопросам (резолюция 70/232, пункт 19).

В. Консультации

16. В феврале 2016 года Генеральная Ассамблея приступила к рассмотрению вопроса о расширении участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций путем назначения четырех советников — двух советников от коренных народов и двух советников от государств-членов — Председателем Ассамблеи на ее семидесятой сессии². В сентябре 2016 года Председатель Ассамблеи на ее семьдесят первой сессии подтвердил назначение этих советников в целях продолжения этого процесса.

17. В 2016 и 2017 годах председатели Генеральной Ассамблеи организовывали консультации в рамках ежегодных сессий Постоянного форума по вопросам коренных народов в целях обеспечения широкого участия уже присутствовавших на мероприятии представителей и институтов коренных народов. В ходе консультаций под руководством этих четырех советников были рассмотрены четыре основных элемента, связанных с возможным новым статусом коренных народов в Организации Объединенных Наций, а именно: платформы для участия, формы участия, критерии отбора и механизмы отбора.

² 18 февраля 2016 года Председатель Генеральной Ассамблеи назначил следующих четырех советников для проведения консультаций: двух советников от государств-членов, а именно Постоянного представителя Финляндии Кая Сауэра и Постоянного представителя Ганы Марту Аму Акьяа Поби; и двух советников от коренных народов, а именно: Клэр Уинфилд Нгамихи из Тихоокеанского региона и Джеймса Анаю из региона Северной Америки.

18. В ходе консультаций коренные народы уделяли особое внимание вопросам их прав на самоопределение, самоидентификацию и выбор своих собственных представителей в соответствии со своими собственными процедурами. Государства-члены в целом поддержали идею расширения участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций. Некоторые государства-члены поддержали просьбы коренных народов о выработке нового статуса их участия. Другие высказали оговорки, сославшись на отсутствие признанного на международном уровне определения термина «коренной» и указав на процессы, уже осуществляемые для обеспечения участия коренных народов в Организации Объединенных Наций. Представители коренных народов ответили, что вопрос об определении поднимался в ходе процесса разработки Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и не был сочтен существенным элементом идентификации коренных народов: Декларация была принята в сентябре 2007 года без такого определения.

19. Консультации, проведенные в 2016 и 2017 годах, завершились принятием Генеральной Ассамблеей 8 сентября 2017 года резолюции 71/321 о расширении участия представителей и институтов коренных народов в заседаниях соответствующих органов Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам. В этой резолюции Ассамблея не установила новый статус для участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, что отражает отсутствие консенсуса по этому вопросу. Однако было решено продолжить рассмотрение этого вопроса, и к Генеральному секретарю была обращена просьба подготовить настоящий доклад.

20. Генеральная Ассамблея также просила своего Председателя организовать интерактивные слушания с участием коренных народов на семьдесят второй, семьдесят третьей и семьдесят четвертой сессиях Ассамблеи в целях рассмотрения возможности принятия дальнейших мер по расширению участия этих народов в работе Организации Объединенных Наций. Материалы этих слушаний будут способствовать дальнейшему рассмотрению Ассамблеей вопроса об участии коренных народов в работе ее семьдесят пятой сессии (см. резолюцию 71/321, пункт 7).

III. Подборка мнений о возможных мерах, необходимых для обеспечения участия представителей и институтов коренных народов

21. Председатель Генеральной Ассамблеи 25 июля 2016 года препроводил 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 (A/70/990). Планировалось, что эта подборка ляжет в основу проекта текста, который будет доработан и принят Ассамблеей на ее семьдесят первой сессии.

22. В подборке отражены ответы, представленные Председателю Генеральной Ассамблеи в ходе консультаций и встреч, которые он и четыре упомянутых выше советника провели в период с марта по июнь 2016 года. Авторы подборки попытались обобщить мнения, которые, как представляется, пользовались определенной поддержкой, отметив при этом точки расхождения. Эта подборка, авторы которой руководствовались докладом 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), содержит соображения относительно участия представителей коренных народов в работе Организации Объединенных Наций.

A. Предлагаемые платформы для участия

23. В пункте 11 подборки отмечалось, что была заявлена мощная (но не всеобщая) поддержка идеи об отдельной категории участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, 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.

24. Было также отмечено, что респонденты, как представляется, сошлись во мнении о том, что уровень участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, как минимум, не должен быть ниже уровня участия неправительственных организаций, аккредитованных при Экономическом и Социальном Совете, и это участие не должно никоим образом подрывать существующие особые процедуры, позволяющие организациям коренных народов участвовать в работе Организации Объединенных Наций.

25. Вопрос об участии коренных народов в работе Генеральной Ассамблеи был поднят во время консультаций, в ходе которых было отмечено, что конкретные формы участия наблюдателей регулируются резолюциями и решениями Ассамблеи по конкретным организациям. Было также отмечено, что на практике лишь немногим структурам, не относящимся к межправительственным организациям, направляются постоянные приглашения участвовать в качестве наблюдателей в работе Ассамблеи.

26. Рассматривался также вопрос об участии в работе других форумов, в том числе Экономического и Социального Совета и Совета по правам человека и их вспомогательных органов. Многие участники упомянули о важности участия коренных народов в работе всех учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, а также в совещаниях конференций участников договоров Организации Объединенных Наций. В подборке было высказано предположение о том, что Генеральная Ассамблея не уполномочена требовать участия коренных народов во всех мероприятиях или в работе всех структур, связанных с Организацией Объединенных Наций, и что Ассамблея также не определяет процедуры участия в работе Экономического и Социального Совета. Вместе с тем было отмечено, что Ассамблея может рекомендовать всей Организации Объединенных Наций, включая все связанные с ней структуры и процессы, расширить участие коренных народов, и было высказано предположение, что такая рекомендация будет иметь большой вес. В пункте 21 подборки также отмечалось, что значительное количество участников высказались в поддержку вынесения Генеральной Ассамблеей такой рекомендации.

B. Формы участия

27. В подборке отмечалось, что некоторые респонденты призвали к участию коренных народов в работе Генеральной Ассамблеи в соответствии с формой участия подавляющего большинства структур, имеющих статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее; в этом случае они будут иметь, в частности, право выступать, но не иметь права на ответ, права предпринимать инициативы или права голоса. Другие не разделяли этого мнения. Обсуждалось также участие в

консультациях по резолюциям, при этом одни респонденты высказались за включение коренных народов, а другие против.

28. Некоторые участники предложили, что при рассмотрении вопросов, имеющих особо важное значение для коренных народов, институты коренных народов должны иметь приоритет над аккредитованными при Экономическом и Социальном Совете неправительственными организациями с точки зрения очередности выступлений или расадки в Экономическом и Социальном Совете или Совете по правам человека. Другие не согласились с этим.

29. Вместе с тем было отмечено, что респонденты, как представляется, сошлись во мнении о том, что уровень участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, как минимум, не должен быть ниже уровня участия неправительственных организаций, аккредитованных при Экономическом и Социальном Совете.

C. Метод отбора и признания (аккредитации)

30. В большинстве предложений было рекомендовано создать новый орган для аккредитации институтов, представляющих интересы коренных народов, как учреждений, имеющих право на участие в соответствии с новыми категориями правил. Были высказаны предложения о том, чтобы этот орган состоял из представителей коренных народов и государств, либо из экспертов, представляющих коренные народы или назначаемых государствами. Некоторые авторы отвергли идею создания аккредитационного органа, постороннего по отношению к коренным народам, а другие предложили создать орган, состоящий главным образом из представителей государств-членов и использующий процедуру отсутствия возражений. Были также выдвинуты предложения в отношении двухэтапных процедур, в рамках которых рекомендации аккредитационного органа коренных народов будут рассматриваться таким головным органом, как Генеральная Ассамблея или Экономический и Социальный Совет. Ряд участников рекомендовали обеспечить географическую и региональную сбалансированность членства в новом органе.

D. Дополнительные важные факторы, позволяющие представительным институтам коренных народов соответствовать требованиям для новой категории участия

31. В подборке было подчеркнуто, что нет ни определения термина «коренные», ни общего понимания термина «представительные институты коренных народов». Отмечалось, что существуют различные мнения относительно того, следует ли ограничить понятие таких институтов институтами управления коренных народов или же его следует понимать более широко и гибко. Многие коренные народы имеют несколько представительных институтов внутри государств и в нескольких государствах и на различных уровнях. В пункте 41 подборки было отмечено, что, как представляется, существует значительное согласие в отношении того, 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. Многие из этих организаций уже получили признание государств на страновом уровне.

32. Согласно пункту 44 подборки, значительную поддержку получило мнение о том, что признание государством той или иной организации в качестве представителя коренных народов хотя и является важным фактором, но не должно быть предварительным условием для соответствия требованиям аккредитации этой организации при Организации Объединенных Наций в качестве института, представляющего интересы коренных народов. По мнению многих, одним из факторов, необходимых для того, чтобы учреждение могло быть отнесено к категории представительного учреждения коренных народов, является тот факт, что оно должно действительно представлять интересы народа или народов, считающих себя коренными. К числу других факторов, которые были сочтены важными, относится тот факт, 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 народа, имеющий полномочия осуществлять самоуправление и, в соответствующих случаях, являющийся участником договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей.

IV. Консультации с коренными народами

A. Интерактивные слушания

33. В своей резолюции [71/321](#) Генеральная Ассамблея просила своего Председателя провести под его председательством неофициальные слушания в интерактивном формате в ходе семьдесят второй, семьдесят третьей и семьдесят четвертой сессий Ассамблеи. Эти слушания были приурочены к сессиям Постоянного форума по вопросам коренных народов, которые состоялись в 2018 и 2019 годах, с тем чтобы обеспечить максимально широкое участие коренных народов.

34. В ходе первых двух слушаний коренные народы выразили свое разочарование в связи с отсутствием прогресса в деле расширения их участия в работе Организации Объединенных Наций. Они подтвердили свои права на самоопределение и самоидентификацию, признанные в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Хотя они выразили удовлетворение в связи с созданием Постоянного форума и Экспертного механизма, они заявили, что это экспертные органы Организации Объединенных Наций и что участие коренных народов в их ежегодных сессиях отличается от нынешнего процесса расширения участия, который включает в себя другие соответствующие процессы и органы. Кроме того, они вновь заявили, что существующая в Организации Объединенных Наций практика аккредитации не признает управленческие структуры и представительные структуры коренных народов, как это предусмотрено в статьях 3, 18 и 19 Декларации.

35. Представители коренных народов вновь заявили, что участие коренных народов в работе Организации Объединенных Наций является позитивным опытом, благодаря которому они неизменно демонстрируют свою готовность работать конструктивно и в партнерстве с государствами-членами. Представители подчеркнули, что участие коренных народов должно быть эффективным. Это означает не только устные и письменные заявления, но и участие в разработке резолюций и других решений по затрагивающим их вопросам.

36. В ходе слушаний представители коренных народов подчеркнули тот факт, что учреждения, более широкого участия которых они добиваются, уже занимаются вопросами самоуправления и что многие из них также признаны государствами-членами в ряде стран. Они также подчеркнули, что в рамках любых

будущих критериев аккредитации необходимо будет уважать права коренных народов на самоидентификацию и самоопределение.

37. В связи с пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19) ежегодная сессия Постоянного форума не состоялась в апреле 2020 года, как первоначально планировалось, и предполагаемые интерактивные слушания также не состоялись. Представители коренных народов просили не организовывать слушания в режиме онлайн, поскольку это не позволит обеспечить полное и эффективное участие коренных народов из-за различных барьеров, в том числе из-за «цифрового разрыва». Они рекомендовали отложить неофициальные слушания до тех пор, пока вновь не будет возможности проводить очные заседания, что позволит обеспечить максимально широкое и всеохватное участие коренных народов и государств-членов.

В. Инициативы коренных народов

38. Коренные народы организовали два совещания в рамках международного диалога для обсуждения вопроса об их более активном участии. На совещаниях, состоявшихся в Бангкоке 11 и 12 ноября 2016 года и в Кито 27-30 января 2020 года, они заявили, что они должны иметь возможность участвовать в работе Организации Объединенных Наций на всех уровнях, в том числе в работе Генеральной Ассамблеи и ее вспомогательных органов и конференций. В Бангкоке участники также отметили, что для этого необходимо будет создать новый аккредитационный орган. В Бангкоке был также сделан вывод о том, что определение коренных народов не является ни уместным, ни необходимым.

39. В итоговом документе совещания, состоявшегося в Кито, государствам было рекомендовано поддержать включение коренных народов во все консультации и переговоры по вопросу об их более активном участии в работе Организации Объединенных Наций, включая назначение двух из четырех советников Председателя Генеральной Ассамблеи. Участники также рекомендовали государствам обратиться к Председателю с просьбой провести серию неофициальных встреч высокого уровня с государствами по вопросу о расширении участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций.

40. На том же совещании коренные народы постановили создать координационный орган, в состав которого войдут по два члена от каждого из семи социокультурных регионов коренных народов, для проведения консультаций и осуществления координации, а также для содействия сотрудничеству между коренными народами в области процесса расширения их участия. Участники создали временный комитет для подготовки к созданию такого координационного органа. В связи с пандемией COVID-19 создание координационного органа было отложено, однако по состоянию на июнь 2020 года временный комитет продолжал функционировать.

С. Онлайн-опрос об участии

41. В декабре 2019 года и январе 2020 года Департамент по экономическим и социальным вопросам провел онлайн-опрос с целью получения информации от коренных народов о возможных дальнейших мерах, необходимых для расширения участия их представителей и институтов в соответствующих заседаниях Организации Объединенных Наций по затрагивающим их вопросам. Цель опроса состояла в том, чтобы обеспечить возможность высказывать свои мнения для большего числа представителей коренных народов в дополнение к тем, кто лично участвует в ежегодных сессиях Постоянного форума. В опрос

были включены вопросы о платформах для участия, формате участия и методах отбора. На этот опрос ответил 151 респондент из всех семи социокультурных регионов коренных народов.

42. В общей сложности 84 процента респондентов заявили, что следует создать отдельную категорию участия для представителей коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, поскольку существующие форматы не позволяют обеспечить их участие в достаточной степени. Около 80 процентов опрошенных решительно согласились с тем, что необходимо расширять участие представителей и институтов коренных народов в работе Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета, Совета по правам человека и их вспомогательных органов. Аналогичным образом, 80 процентов призвали к обеспечению такого участия, которое было бы по крайней мере эквивалентно участию неправительственных организаций, аккредитованных при Экономическом и Социальном Совете. Более 90 процентов респондентов решительно согласились или согласились с тем, что самоидентификация в качестве коренного народа должна рассматриваться в качестве основополагающего критерия для определения собственной самобытности или принадлежности к коренным народам в соответствии со своими обычаями и традициями. Более 80 процентов согласны с тем, что новый орган, состоящий в равной степени из представителей коренных народов и государств-членов, должен будет заниматься аккредитацией представительных институтов коренных народов при Организации Объединенных Наций.

43. Результаты опроса подтвердили мнения, высказанные представителями коренных народов лично на интерактивных слушаниях Председателя Генеральной Ассамблеи и на сессиях Постоянного форума.

V. Примеры существующих возможностей для участия представителей коренных народов в работе Организации Объединенных Наций

44. В докладе Генерального секретаря о путях и средствах содействия участию в работе Организации Объединенных Наций признанных представителей коренных народов по затрагивающим их вопросам ([A/HRC/21/24](#)) содержится подробная информация о возможностях участия через Постоянный форум и Экспертный механизм. Это основные механизмы в Организации Объединенных Наций, которые были созданы для получения информации, рекомендаций и советов от коренных народов и их учета в работе системы Организации Объединенных Наций. Представители коренных народов могут быть аккредитованы в качестве наблюдателей на заседаниях этих органов либо в качестве неправительственных организаций, имеющих консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете, либо в качестве организаций коренных народов. Процедуры и правила аккредитации представителей коренных народов при Постоянном форуме и Экспертном механизме описаны в докладе Генерального секретаря.

45. В настоящем разделе описан ряд передовых примеров участия в других процессах системы Организации Объединенных Наций, имеющих отношение к обсуждению. Представленная информация носит описательный характер и призвана продемонстрировать масштабы и глубину такой практики, но не является исчерпывающей.

A. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата

46. Платформа для местных общин и коренных народов была создана на двадцать первой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, состоявшейся в Париже в 2015 году. Она призвана объединять усилия коренных народов и местных общин для сотрудничества с государствами-участниками в деле создания устойчивого к изменению климата мира для всех. Рабочая группа по содействию Платформе была создана на двадцать четвертой сессии Конференции Сторон и включает равное число представителей коренных народов и государств-членов. Ее три основные функции связаны с обменом знаниями, развитием потенциала для активных действий и согласованием стратегий и действий в области изменения климата.

47. Зеленый климатический фонд, учрежденный Конференцией Сторон Конвенции в 2010 году, является крупнейшим в мире фондом, занимающимся оказанием поддержки развивающимся странам в сокращении их выбросов парниковых газов и повышении их способности адаптироваться к изменению климата. Его политика в отношении коренных народов, принятая его Советом в 2018 году, предусматривает создание консультативной группы по вопросам коренных народов, которая будет укреплять координацию между Фондом, аккредитованными структурами и учреждениями-исполнителями, государствами и коренными народами. Согласно этой политике, эта группа будет состоять из четырех представителей коренных народов из регионов развивающихся государств, в которых Фонд может оказывать поддержку различным мероприятиям. Члены консультативной группы будут отбираться на основе процесса самоотбора для каждого региона под руководством коренных народов, и в группе должен соблюдаться гендерный баланс.

B. Всемирная организация интеллектуальной собственности

48. Межправительственный комитет по интеллектуальной собственности, генетическим ресурсам, традиционным знаниям и фольклору Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) аккредитовывает организации, не являющиеся членами ВОИС, в качестве наблюдателей на специальной основе. Аккредитация осуществляется государствами-членами в начале каждой сессии Межправительственного комитета. Организации коренных народов аккредитованы и предоставляют Межправительственному комитету информацию, замечания и предложения. ВОИС поддерживает участие коренных народов в сессиях Межправительственного комитета через фонд добровольных взносов. В ходе заседаний Межправительственного комитета представители коренных народов могут выступать по любому пункту повестки дня, и им предлагается принять участие в неофициальных консультациях и работе редакционных групп.

C. Международный фонд сельскохозяйственного развития

49. Форум коренных народов при Международном фонде сельскохозяйственного развития (МФСР) был создан в 2011 году в качестве постоянного процесса консультаций и диалога между представителями учреждений и организаций коренных народов, МФСР и его государствами-членами. Форум собирается раз в два года в связи с заседаниями Совета управляющих МФСР. В рамках Форума уделяется особое внимание участию коренных народов в разработке страновых

стратегий МФСР, разработке, осуществлении и мониторинге проектов, диалоге по вопросам политики и информационно-пропагандистской деятельности. Он также способствует обеспечению подотчетности, поощряя представителей коренных народов к тому, чтобы они представляли свои отзывы об операциях, осуществляемых при поддержке МФСР. Кроме того, Фонд создал руководящий комитет в составе семи представителей коренных народов, четырех молодых людей из числа коренных народов, представителя Совета Фонда для оказания помощи коренным народам, члена Постоянного форума и представителя МФСР. Руководящий комитет консультирует МФСР по вопросам осуществления политики Фонда в области взаимодействия с коренными народами.

50. Члены Руководящего комитета определяют участников региональных консультативных совещаний и глобальных совещаний Форума коренных народов из региональных и субрегиональных сетей и групп коренных народов на основе установленных критериев. Участниками этих глобальных совещаний являются 30-40 представителей коренных народов, в том числе представители общин и организаций коренных народов на местном, национальном и региональном уровнях; члены Совета Фонда для оказания помощи коренным народам; и представители Постоянного форума, Экспертного механизма и Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов.

51. Аккредитация для участия в процессах Форума коренных народов основана на принципах самоидентификации и самоопределения коренных народов с учетом того, что отбор участников осуществляется самими коренными народами.

D. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

52. В своей работе с коренными народами Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) руководствуется своей политикой взаимодействия с коренными народами³, которая была с удовлетворением принята к сведению на 202-й сессии ее Исполнительного совета. ЮНЕСКО предлагает статус наблюдателей для неправительственных организаций, и этот процесс открыт для организаций коренных народов. В рамках своей политики ЮНЕСКО рассматривает участие как одно из прав коренных народов, которое имеет конкретное отношение к ее работе, и четко придерживается статьи 41 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, в которой говорится, что органы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций и другие межправительственные организации должны определять пути и средства обеспечения участия коренных народов в решении затрагивающих их вопросов. В своей политике ЮНЕСКО также уделяет особое внимание участию женщин из числа коренных народов.

53. ЮНЕСКО имеет 34 международных и межправительственных органа и документа, у многих из которых имеются свои собственные механизмы и формы управления. К ним относится Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия, которая направлена на защиту и сохранение объектов культурного и природного наследия, имеющих выдающуюся универсальную ценность. Ряд таких объектов находится на территориях, населенных коренными народами, и организации коренных народов могут присутствовать на ежегодных сессиях Межправительственного комитета по охране всемирного культурного и природного наследия в качестве наблюдателей. Автономный

³ См. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000262748>.

Международный форум коренных народов по всемирному наследию, учрежденный в июле 2017 года делегатами от коренных народов на сорок первой сессии Комитета, состоявшейся в Кракове, Польша, признан Комитетом в качестве важной платформы для привлечения коренных народов к выявлению и сохранению объектов всемирного наследия и управлению ими.

Е. Конвенция о биологическом разнообразии

54. В 1998 году Конференция сторон Конвенции о биологическом разнообразии постановила учредить Специальную межсессионную рабочую группу открытого состава по статье 8(j) и связанным с ней положениям. В этой статье государства-участники обязались уважать, сохранять и поддерживать знания, нововведения и практику коренных и местных общин и содействовать справедливому распределению выгод, связанных с использованием таких знаний, нововведений и практики. В своем решении IV/9 Конференция сторон постановила, что мандат Рабочей группы состоит в том, чтобы оказывать Конференции консультативную помощь в связи с осуществлением этой статьи и проводить обзор хода выполнения приоритетных задач программы работы. С момента своего создания Рабочая группа провела девять заседаний и в рамках своей работы привлекала внимание к вопросам коренных народов и местных общин в рамках всего процесса осуществления Конвенции.

55. Рабочая группа применяет ряд стратегий для обеспечения эффективного участия коренных народов и местных общин в своей работе. Расширенные меры, предпринимаемые Рабочей группой для обеспечения такого участия, включают назначение представителя коренного населения в качестве сопредседателя для оказания помощи председателю заседания, а также включение представителей коренных народов и местных общин в состав президиума и их назначение сопредседателями рабочих подгрупп и контактных групп и предоставление им дополнительных возможностей для выступлений по всем пунктам повестки дня. Кроме того, в целях дальнейшей поддержки эффективного участия коренных народов и местных общин в работе Конвенции секретариат создал специальные веб-страницы и сетевые методические пособия, включая информационный портал, посвященный традиционным знаниям, оказывает помощь в регулярном проведении мероприятий по укреплению потенциала и обеспечивает функционирование механизма добровольного финансирования для участия представителей коренных народов и местных общин в работе совещаний, проводимых в соответствии с Конвенцией⁴. Усилия секретариата по вовлечению представителей коренных народов и местных общин в эту работу рассматриваются в качестве передовой практики для остальных подразделений системы Организации Объединенных Наций⁵.

Ф. Политический форум высокого уровня по устойчивому развитию

56. На Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро, Бразилия, в 1992 году, коренные народы были признаны в качестве одной из девяти основных групп в том, что касается устойчивого развития. С тех пор основная группа «Коренные народы» назначила различных представителей в качестве партнеров-организаторов для выполнения функций координаторов участия в работе Организации

⁴ См. www.cbd.int/traditional/fund.shtml.

⁵ CBD/WG8J/10/8, пункт 8.

Объединенных Наций, в частности в связи с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, целями в области устойчивого развития и ежегодным политическим форумом высокого уровня по устойчивому развитию.

VI. Выводы и рекомендации

57. В пункте 57 доклада о путях и средствах содействия участию в работе Организации Объединенных Наций признанных представителей коренных народов по затрагивающим их вопросам (A/HRC/21/24) Генеральный секретарь предложил, чтобы в ходе любого предварительного или подготовительного процесса, изучающего участие в работе представителей коренных народов, был рассмотрен ряд следующих важных вопросов:

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

58. Впоследствии эти вопросы легли в основу консультаций по вопросу о расширении участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций. В этом докладе Генеральный секретарь отметил важность того, чтобы коренные народы имели возможность принимать активное участие в определении таких вопросов в партнерстве с государствами-членами, в соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Он далее определил три возможные формы проведения консультаций:

- a) назначение Председателем Генеральной Ассамблеи координаторов для проведения консультаций открытого состава с участием, в частности, государств-членов, представителей коренных народов и соответствующих мандатариев Организации Объединенных Наций;
- b) учреждение Ассамблеей рабочей группы для представления рекомендаций по возможным процедурным и институциональным мерам и критериям отбора;
- c) наделение Ассамблеей Экономического и Социального Совета и Совета по правам человека мандатом для создания такой рабочей группы.

59. Генеральный секретарь подтвердил эти замечания и возможные пути продвижения вперед в 2015 году 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).

60. Третье слушание, запрошенное Генеральной Ассамблеей в резолюции 71/321, не было организовано из-за пандемии COVID-19. Для обеспечения проведения максимально широких и всеобъемлющих консультаций с коренными народами Генеральный секретарь рекомендует Ассамблее организовать дальнейшие неофициальные консультации с коренными народами.

61. Государствам также рекомендуется организовать в сотрудничестве с коренными народами национальные и региональные консультации по вопросу о расширении участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций.

62. В ходе уже проведенных консультаций стало очевидным отсутствие общего понимания терминов «представители коренных народов» и «представительные институты коренных народов». Это осложнило проведение консультаций, поскольку некоторые государства-члены подняли вопросы о целесообразности разработки процесса аккредитации для структур, в отношении которых нет общего понимания. В то же время коренные народы подчеркивают, что многие из их представительных институтов уже признаны государствами посредством договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей. Таким образом, для продвижения дискуссии по этому вопросу может быть полезно углубленное изучение существующих представительных институтов и их методов.

63. Эти консультации также показали, что все стороны не располагают достаточной информацией и пониманием этого процесса и поэтому нуждаются в дальнейших консультациях с коренными народами во всех регионах. Существует также необходимость в обмене информацией об этом процессе на языках, которые понимают коренные народы.

64. В этой связи Генеральный секретарь принимает к сведению решение коренных народов создать координационный орган в составе представителей коренных народов из всех семи регионов проживания коренных народов для проведения консультаций и осуществления координации. Эта передовая практика аналогична той, которая была успешно использована при подготовке и организации Всемирной конференции по коренным народам в 2014 году. Генеральный секретарь призывает коренные народы принять участие в этом процессе, с тем чтобы обеспечить распространение информации среди них во всех регионах, а также сотрудничать и координировать усилия по столь важному вопросу в полном сотрудничестве с государствами-членами. Для обеспечения такого участия требуются ресурсы, и Генеральный секретарь призывает государства-члены рассмотреть возможность оказания поддержки коренным народам в этих усилиях.