



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
2 July 2012  
Russian  
Original: English

---

## Совет по правам человека

Двадцать первая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара  
Организации Объединенных Наций по правам  
человека и доклады Управления Верховного  
комиссара и Генерального секретаря**

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав, включая право  
на развитие**

## **Пути и средства содействия участию в работе Организации Объединенных Наций признанных представителей коренных народов по затрагивающим их вопросам**

### **Доклад Генерального секретаря**

#### *Резюме*

В настоящем докладе рассматриваются пути и средства содействия участию в работе Организации Объединенных Наций признанных представителей коренных народов. Во-первых, в нем содержится краткий обзор причин того, почему представителям коренных народов может быть сложно принимать участие в работе Организации Объединенных Наций и почему их участие является желательным. Во-вторых, в нем подробно излагаются существующие в Организации Объединенных Наций правила и практика, касающиеся участия представителей коренных народов и негосударственных субъектов. В докладе также описываются меры, обеспечивающие участие представителей коренных народов в работе уполномоченных Организацией Объединенных Наций органов, занимающихся непосредственно вопросами коренных народов, независимо от того, имеют ли они консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете как неправительственные организации. В-третьих, обозначаются возможные дальнейшие пути разработки процедуры, обеспечивающей участие представителей коренных народов в работе Организации Объединенных Наций. И наконец, обсуждаются вопросы, которые необходимо было бы рассмотреть для осуществления процедуры, позволяющей представителям коренных народов участвовать в работе Организации Объединенных Наций.

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–6	3
II. Необходимость обеспечения участия представителей коренных народов в работе Организации Объединенных Наций.....	7–13	4
A. Качественные и функциональные различия между организациями коренных народов и неправительственными организациями .....	7–9	4
B. Трудности, с которыми сталкиваются организации коренных народов при соответствии критериям для получения консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете.....	10–11	5
C. Функциональные преимущества участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций .....	12–13	6
III. Существующие правила процедуры, регулирующие участие коренных народов в работе органов Организации Объединенных Наций, которые непосредственно занимаются вопросами коренных народов .....	14–30	7
A. Постоянный форум по вопросам коренных народов.....	14–17	7
B. Экспертный механизм по правам коренных народов .....	18–22	8
C. Рабочая группа по коренным народам (1982–2006 годы) .....	23	9
D. Комиссия по Рабочей группе по правам человека по проекту Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (1995–2006 годы).....	24–27	10
E. Фонд добровольных взносов Организации Объединенных Наций для коренного населения .....	28–30	10
IV. Существующие правила процедуры, регулирующие в целом участие в работе органов Организации Объединенных Наций .....	31–55	11
A. Генеральная Ассамблея .....	33–34	11
B. Экономический и Социальный Совет .....	35–47	12
C. Совет по правам человека .....	48–54	14
D. Участие организаций коренных народов в работе Организации Объединенных Наций.....	55	16
V. Возможные меры для содействия участию в работе Организации Объединенных Наций признанных представителей коренных народов .....	56–59	16
VI. Вопросы для рассмотрения.....	60–65	17
A. Право на получение аккредитации в качестве представителя коренных народов.....	61–62	17
B. Орган, определяющий право представителей коренных народов на аккредитацию .....	63	18
C. Подробное описание процесса, в том числе информации, которую необходимо представить в орган, осуществляющий аккредитацию .....	64	19
D. Конструктивное и эффективное участие в работе представителей коренных народов.....	65	19
VII. Заключение .....	66	19

## I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Совету по правам человека в соответствии с его резолюцией 18/8, в которой Совет обратился с просьбой к Генеральному секретарю подготовить в сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), 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 этот документ Совету на его двадцать первой сессии

2. Просьба Совета согласуется с положениями Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, в статье 41 которой указано, что органы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций и другие межправительственные организации должны способствовать полной реализации положений Декларации путем налаживания, в частности, сотрудничества с целью оказания финансовой и технической помощи. В ней также говорится о том, что должны быть определены пути и средства обеспечения участия коренных народов в решении затрагивающих их вопросов.

3. Просьба Совета основывается на предложении, представленном Совету Экспертным механизмом по правам коренных народов (A/HRC/18/43). В этом предложении Экспертный механизм:

а) ссылается на статью 18 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, которая 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;

б) также ссылается на статью 41 Декларации, которая налагает на Организацию Объединенных Наций обязанность способствовать полной реализации положений Декларации, в том числе путем определения путей и средств обеспечения участия коренных народов в решении затрагивающих их вопросов;

в) признает, что консультативные механизмы Организации Объединенных Наций для негосударственных субъектов могут препятствовать участию управляющих органов и учреждений коренных народов, в том числе традиционных правительств коренных народов, парламентов, собраний и советов коренных народов, в процессах принятия решений в Организации Объединенных Наций, поскольку они не всегда являются неправительственными организациями по своей структуре;

г) предлагает Совету по правам человека призвать Генеральную Ассамблею в срочном порядке принять надлежащие постоянные меры для обеспечения того, чтобы управляющие органы и учреждения коренных народов, в том числе традиционные правительства коренных народов, парламенты, собрания и

советы коренных народов, имели возможность участвовать в работе Организации Объединенных Наций в качестве наблюдателей, наделенных, как минимум, такими же правами участия, что и неправительственные организации, имеющие консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете.

4. В предложении, представленном Совету Экспертным механизмом, отражено его исследование 2009–2011 годов по вопросу о коренных народах и праве на участие в процессе принятия решений (A/HRC/18/42), в котором он провозгласил, что согласно Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов Организации Объединенных Наций следует создать постоянно действующий механизм или систему для проведения консультаций с органами управления коренных народов, включая их парламенты, ассамблеи, советы и иные органы, представляющие соответствующие коренные народы, для обеспечения их эффективного участия в деятельности Организации Объединенных Наций на всех уровнях.

5. Настоящий доклад подготовлен на основании материалов, представленных государствами, организациями коренных народов и неправительственными организациями по просьбе УВКПЧ<sup>1</sup>. Используемый в настоящем докладе подход основывается на положениях Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и положениях других международных договоров по правам человека.

6. Цель настоящего доклада состоит в рассмотрении методов расширения участия коренных народов в работе системы Организации Объединенных Наций на основании и в укреплении установившейся практики. Он подготовлен без ущерба для существующих механизмов участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, таких как механизмы, установленные Постоянным форумом по вопросам коренных народов и Экспертным механизмом по правам коренных народов.

## **II. Необходимость обеспечения участия представителей коренных народов в работе Организации Объединенных Наций**

### **A. Качественные и функциональные различия между организациями коренных народов и неправительственными организациями**

7. Как было признано Экспертным механизмом по правам коренных народов, организации коренных народов, в целом, качественно и функционально отличаются от неправительственных организаций по цели деятельности, структуре и кругу лиц, чьи интересы они представляют. Например, организации коренных народов, даже если они не являются традиционными по форме, часто представляют интересы отдельных представителей коренных народов, нуклеарных и расширенных семей, а также коллективов из числа коренных народов, которых зачастую связывают кровнородственные отношения. Само по себе членство в организации коренных народов может передаваться по наследству и в некоторых случаях основываться на правовых и культурных нормах коренных народов. Многие учреждения коренных народов имеют серьезные обязательства пе-

<sup>1</sup> См. [www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/Pages/ConsultationonIPparticipationintheUN.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/Pages/ConsultationonIPparticipationintheUN.aspx).

ред своими членами, в том числе в отношении культуры, земель, территории и ресурсов.

8. Во многих случаях организации коренных народов имеют конституционное, юридическое и/или политическое признание со стороны соответствующего государства. Например, некоторые государства признают исконный и остаточный суверенитет коренных народов и/или сохраняющуюся юрисдикцию органов власти коренных народов над их народами. В других случаях государство ведет переговоры с органами власти, представляющими коренные народы, для возмещения нанесенных коренным народам исторических обид. Есть и такие случаи, когда государствами и коренными народами были созданы современные правовые и политические институты для признания самоопределения и/или самоуправления коренных народов, а также в качестве средства, обеспечивающего представительство коренных народов в более широкой структуре государственного управления, особенно при решении вопросов, непосредственно затрагивающих соответствующие коренные народы. С другой стороны, некоторые организации коренных народов не признаются государством: либо потому что им отказано в статусе коренного народа, либо потому что их политические институты не признаются государством.

9. Цели деятельности многих институтов коренных народов могут состоять, в том числе, в управлении их народами и/или территориями, часто в соответствии с законами и традициями этих коренных народов; это означает, что они не могут в полной мере подпадать под определение неправительственных. Соответственно, даже тогда, когда организация коренных народов может быть аккредитована как неправительственная организация, она может принять решение не делать этого. В ряде статей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов закрепляется право коренных народов на самоуправление, в том числе в статье 3 "О праве на самоопределение" и в статье 4 "О праве на автономию".

## **В. Трудности, с которыми сталкиваются организации коренных народов в стремлении соответствовать критериям для получения консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете**

10. Многие организации коренных народов считают для себя трудным соответствовать критериям для получения консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете в качестве неправительственных организаций. Ниже приводятся два примера:

а) в резолюции 1996/31 Экономический и Социальный Совет установил принципы, которые применяются при установлении консультативных отношений с неправительственными организациями. В соответствии с принципом 9 для получения консультативного статуса неправительственная организация должна "пользоваться устоявшейся репутацией". В соответствии с принципом 10 она должна иметь постоянную штаб-квартиру, возглавляемую соответствующим должностным лицом. Кроме того, при подаче заявления через Интернет организация должна предоставить копию своей конституции/устава и/или регламента/правил внутреннего распорядка и поправки к этим документам (согласно принципу 10), а также копию или свидетельство о регистрации. Кроме того, организация должна доказать, что на момент получения заявления

Секретариатом она существовала по крайней мере в течение двух лет. Организация также обязана предоставить финансовую ведомость или годовой отчет<sup>2</sup>. Некоторые организации коренных народов не могут зарегистрироваться ввиду своей необычной конституции, а другие могут быть не признаны государством. Некоторые из таких организаций, находящиеся в общинах коренных народов, могут не иметь штаб-квартиру и могут не быть организованы таким образом, чтобы иметь соответствующее должностное лицо. Кроме того, функционирование организаций коренных народов может основываться не на письменных документах, а на традициях, существующих только в устной форме;

б) принцип 22 резолюции 1996/31 гласит, что для получения общего консультативного статуса членский состав организации должен широко представлять основные слои общества в большом количестве стран различных регионов мира. Организации коренных народов, представляющие определенные коренные народы, могут представлять коренные слои общества, но вместе с тем это бывает редко в большом числе стран в различных регионах мира.

11. Если организации коренных народов не получили или не имеют права на получение консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете или если они не были приглашены участвовать или решили не входить в состав государственных делегаций, они не могут участвовать в важных заседаниях Организации Объединенных Наций и мероприятиях, где обсуждаются затрагивающие их вопросы. В качестве недавних примеров можно привести сессии Совета по правам человека и Экономического и Социального Совета, в том числе по вопросам прав человека, стоящим перед коренными народами. Например, организации коренных народов, не имеющие консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете, не смогли участвовать в заседании дискуссионной группы, посвященном роли языка и культуры коренных народов, которое состоялось в ходе восемнадцатой сессии Совета по правам человека, и в интерактивном диалоге Совета по правам человека с Экспертным механизмом по правам коренных народов, а также со Специальным докладчиком по вопросу о правах коренных народов. Несколько лет тому назад организации коренных народов, которые не были аккредитованы при Экономическом и Социальном Совете, не смогли попасть в здания Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, когда рассматривался проект Декларации о правах коренных народов, иными словами, в обсуждении смогли принять участие не все заинтересованные лица.

### **С. Функциональные преимущества участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций**

12. Преимущества участия негосударственных субъектов в работе Организации Объединенных Наций в полной мере признаются в Организации Объединенных Наций и за ее пределами. В докладе Группы видных деятелей по вопросу об отношениях между Организацией Объединенных Наций и гражданским обществом (A/58/817) Председатель Группы назвал конструктивное взаимодействие с гражданским обществом необходимостью.

13. Участие коренных народов в работе Организации Объединенных Наций позволило бы преодолеть на практике их частую маргинализацию и оторванность от процесса принятия решений по затрагивающим их вопросам. Как уже было отмечено во введении к настоящему докладу, такое участие также преду-

<sup>2</sup> См. <http://csonet.org/index.php?menu=34>.

смотрено Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, одобренной Генеральной Ассамблеей, и более подробно объясняется Экспертным механизмом по правам коренных народов. Никто, кроме самих коренных народов, не может лучше рассказать об их положении и обозначить наиболее оптимальные методы для решения их проблем. Вопросы, касающиеся коренных народов, часто рассматриваются на общих форумах Организации Объединенных Наций, вне тех органов, которые непосредственно занимаются вопросами коренных народов. Участие организаций коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, которое стало возможным на сегодняшний день, способствовало укреплению сотрудничества между государствами и коренными народами в мирном и конструктивном ключе.

### **III. Существующие правила процедуры, регулирующие участие коренных народов в работе органов Организации Объединенных Наций, которые непосредственно занимаются вопросами коренных народов**

#### **A. Постоянный форум по вопросам коренных народов**

14. Постоянный форум по вопросам коренных народов был учрежден резолюцией 2000/22 Экономического и Социального Совета. В состав Постоянного форума входят 16 членов, которые выступают в личном качестве как независимые эксперты по вопросам коренных народов. Восемь из них назначаются правительствами и избираются Экономическим и Социальным Советом, а восемь назначаются Председателем Совета на основе отбора, который осуществляется коренными народами в семи определенных как населенные коренными народами социальных и культурных регионах мира для обеспечения широкого представительства коренных народов мира. Эти регионы включают в себя Африку, Азию, Центральную и Южную Америку и Карибский бассейн, Арктику, Центральную и Восточную Европу, Российскую Федерацию, Центральную Азию и Закавказье, Северную Америку и Тихоокеанский регион; есть также одно дополнительное место, которое попеременно занимают представители Африки, Азии и Центральной и Южной Америки и Карибского бассейна. Постоянный форум имеет мандат на обсуждение вопросов коренных народов в рамках полномочий Совета, касающихся экономического и социального развития, культуры, окружающей среды, образования, здравоохранения и прав человека. Соответственно, Постоянный форум:

а) дает экспертные консультации и рекомендации по вопросам коренных народов Совету, а также программам, фондам и учреждениям Организации Объединенных Наций через Совет;

б) повышает осведомленность о ведущейся в рамках системы Организации Объединенных Наций деятельности, связанной с вопросами коренных народов, и содействует ее интеграции и координации;

в) готовит и распространяет информацию по вопросам коренных народов.

15. Постоянный форум проводит ежегодные сессии. В соответствии с пунктом 1 резолюции 2000/22 Экономического и Социального Совета в качестве наблюдателей в работе Постоянного форума могут участвовать государства, орга-

ны и организации системы Организации Объединенных Наций, межправительственные организации и неправительственные организации, имеющие консультативный статус при Совете. Организации коренных народов могут также участвовать в его работе в качестве наблюдателей в соответствии с процедурами, которые применяются в Рабочей группе по коренному населению Подкомиссии по поощрению и защите прав человека.

16. Практические меры по предварительной регистрации представителей гражданского общества для участия в ежегодной сессии Постоянного форума осуществляют секретариат Постоянного форума и Подразделение гражданского общества и распространения информации Отдела социальной политики и развития, который входит в состав Департамента по экономическим и социальным вопросам.

17. Предварительно зарегистрироваться для участия в ежегодной сессии могут пять категорий участников: организации коренных народов, парламентарии из числа коренных народов, неправительственные организации, имеющие консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете, национальные правозащитные и научные учреждения. В соответствии с практикой Постоянного форума научные учреждения не имеют права выступать с заявлениями.

## **В. Экспертный механизм по правам коренных народов**

18. Резолюция 6/36 Совета по правам человека, в соответствии с которой был учрежден также Экспертный механизм, разрешает участвовать в работе Экспертного механизма по правам коренных народов в качестве наблюдателей организациям, не аккредитованным по правилам Экономического и Социального Совета. В этой резолюции говорится:

"Ежегодное совещание экспертного механизма является открытым для участия в качестве наблюдателей государств, механизмов, органов и специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, фондов и программ, межправительственных организаций, региональных организаций и механизмов в области прав человека, национальных правозащитных учреждений и других соответствующих национальных органов, представителей науки и экспертов по вопросам коренных народов, неправительственных организаций, имеющих консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете; совещание также открыто для неправительственных организаций и организаций коренных народов, цели и задачи которых соответствуют духу, целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций, на основе договоренностей, включая резолюцию 1996/31 Экономического и Социального Совета от 25 июля 1996 года, и практики Комиссии по правам человека в рамках открытой и транспарентной процедуры аккредитации в соответствии с правилами процедуры Совета по правам человека, что позволит обеспечить своевременное информирование относительно участия и консультирование с соответствующими государствами".

19. На практике УВКПЧ, которое осуществляет аккредитацию, просит все негосударственные органы получать аккредитацию на ежегодные сессии Экспертного механизма и заполнять соответствующий бланк заявления на аккредитацию независимо от того, имеют ли они право на аккредитацию в соответствии, например, с процедурами аккредитации Экономического и Социального Совета, или нет. Только те организации, которые не аккредитованы в соответствии с этими или иными аналогичными процедурами, например такие как на-

циональные правозащитные учреждения, должны заполнять бланки заявления для получения пропуска, необходимого для участия в ежегодной сессии Экспертного механизма.

20. Организация, желающая получить аккредитацию, должна направить письмо в УВКПЧ и заполнить бланк заявления в Интернете. В соответствии с вопросами, содержащимися в бланке заявления она должна:

- a) указать, имеет ли она аккредитацию при Экономическом и Социальном Совете;
- b) предоставить подробную информацию об организации;
- c) ответить на вопрос "Какой вклад ваша организация или вы сами, если вы хотите участвовать в качестве научного сотрудника или эксперта, хотели бы внести в работу Экспертного механизма?";
- d) описать деятельность организации, связанную с вопросами коренных народов.

21. УВКПЧ анализирует информацию, содержащуюся в письмах организаций, которые запрашивают аккредитацию, и ответы на вопросы, содержащиеся в бланке заявления, и решает, предоставлять ли им аккредитацию: в частности, она должна удостовериться в том, что деятельность организации соотносится с мандатом Экспертного механизма.

22. За исключением пяти членов Экспертного механизма, все участники ежегодных сессий Экспертного механизма участвуют в них в качестве наблюдателей, включая государства, национальные правозащитные учреждения, организации коренных народов и другие негосударственные субъекты, независимо от их аккредитации. Все наблюдатели имеют одинаковую возможность выступать на сессиях с заявлениями в письменной и устной форме.

### **С. Рабочая группа по коренным народам (1982–2006 годы)**

23. Учрежденная в 1982 году резолюцией 1982/34 Экономического и Социального Совета, Рабочая группа по коренным народам, вспомогательный орган Подкомиссии по поощрению и защите прав человека, которая, в свою очередь, сама является вспомогательным органом Комиссии по правам человека и была первым органом Организации Объединенных Наций, который предоставил возможность участвовать в его работе организациям коренных народов, не имеющим консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете. В состав Рабочей группы вошли пять членов Подкомиссии – независимые эксперты по правам человека. На своей первой сессии Рабочая группа приняла решение о том, что организации коренных народов, не имеющие консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете, должны иметь возможность участвовать в качестве наблюдателей в работе Рабочей группы наряду с государствами, неправительственными организациями, имеющими консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете, и другими. Аккредитацию осуществляло УВКПЧ и его предшественники.

#### **D. Комиссия по Рабочей группе по правам человека по проекту Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (1995–2006 годы)**

24. В своей резолюции 1994/45 Подкомиссия по поощрению и защите прав человека приняла проект декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, представленный ей Рабочей группой по коренным народам, и рекомендовала, чтобы Комиссия по правам человека и Экономический и Социальный Совет приняли эффективные меры для обеспечения того, чтобы представители коренных народов, независимо от их консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете, могли участвовать в рассмотрении проекта декларации этими двумя органами.

25. В своей резолюции 1994/49 об участии представителей и организаций коренных народов в работе органов Организации Объединенных Наций при обсуждении проекта декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов Подкомиссия рекомендовала Комиссии одобрить участие представителей и организаций коренных народов, независимо от консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете, при обсуждении проекта декларации на совещаниях органов Организации Объединенных Наций, включая саму Комиссию.

26. В свою очередь, в резолюции 1995/32 Комиссия постановила учредить межсессионную рабочую группу открытого состава с единственной целью разработать проект декларации. Комиссия предложила соответствующим органам Организации Объединенных Наций, подразделениям, программам и специализированным учреждениям и неправительственным организациям, имеющим консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете, которые были заинтересованы в содействии деятельности Рабочей группы принять участие в ее работе в соответствии с установленной практикой. Кроме того, она постановила, что участие других соответствующих организаций коренных народов, наряду с неправительственными организациями, имеющими консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете, должно согласовываться с соответствующими положениями резолюции 1296 (XLIV) Экономического и Социального Совета и процедурами, изложенными в приложении к резолюции, и предложила таким организациям в кратчайшие сроки направить свои заявки.

27. В приложении к резолюции 1995/32 была установлена процедура аккредитации для организаций коренных народов, не имеющих консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете. Эта процедура была официально утверждена Советом и осуществлялась УВКПЧ. На практике государства обычно не возражали против участия представителей коренных народов в деятельности Рабочей группы, что позволило коренным народам и государствам совместно работать в конструктивном духе над разработкой проекта декларации о правах коренных народов.

#### **E. Фонд добровольных взносов Организации Объединенных Наций для коренного населения**

28. Фонд добровольных взносов Организации Объединенных Наций для коренного населения был создан в 1985 году резолюцией 40/131 Генеральной Ассамблеи для оказания помощи представителям общин и организаций коренного населения в участии в деятельности Рабочей группы по коренному населению

путем предоставления им финансовой помощи за счет добровольных взносов правительств, неправительственных организаций и других частных или государственных объединений. Впоследствии Фонд был расширен для содействия участию представителей организаций коренных народов в работе Постоянного форума по вопросам коренных народов (резолюция 56/140), Экспертного механизма по правам коренных народов (резолюция 63/161) и Совета по правам человека и договорных органов по правам человека (резолюция 65/198).

29. Бенефициары Фонда выбираются Попечительским советом, который состоит из пяти членов, имеющих опыт в вопросах коренных народов, которые назначаются Генеральным секретарем и выступают в личном качестве. По меньшей мере один член должен быть представителем организации коренных народов, получившей широкое признание.

30. Отбор бенефициаров осуществляется на основании нескольких критериев, одним из которых является требование о том, чтобы они являлись представителями организаций и общин коренных народов<sup>3</sup>. Рекомендации совета утверждаются Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека от имени Генерального секретаря.

#### **IV. Существующие правила процедуры, регулирующие в целом участие в работе органов Организации Объединенных Наций**

31. Правила процедуры различных органов Организации Объединенных Наций и их вспомогательных органов, наряду с правилами процедуры международных конференций, созываемых под эгидой Генеральной Ассамблеи, содержат условия, касающиеся участия в их работе. Таким образом, правила участия в работе варьируются в зависимости от соответствующего органа.

32. Ниже приводятся правила, регулирующие участие негосударственных субъектов в работе органов Организации Объединенных Наций, непосредственно занимающихся вопросами коренных народов.

##### **A. Генеральная Ассамблея**

33. Участвовать в работе Генеральной Ассамблеи и ее вспомогательных органов могут только государства-члены (членство в Организации Объединенных Наций открыто для государств в соответствии со Статьей 4 Устава Организации Объединенных Наций); государства, не являющиеся членами Организации, образования и межправительственные организации и иные субъекты, получившие постоянное приглашение участвовать в качестве наблюдателей в сессиях и работе Генеральной Ассамблеи и имеющие постоянные миссии наблюдателей или бюро в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций, а также специализированные учреждения и связанные с ними организации, имеющие бюро взаимодействия в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций.

34. Генеральная Ассамблея может приглашать неправительственные организации в качестве наблюдателей на конкретные и специальные заседания Генеральной Ассамблеи. Она может также направлять приглашения неправительст-

<sup>3</sup> См. [www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/IPeoplesFund/Pages/criteria.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/IPeoplesFund/Pages/criteria.aspx).

венным организациям на международные конференции, проводимые под эгидой Генеральной Ассамблеи. Например, в своей резолюции 66/197 Генеральная Ассамблея пригласила неправительственные организации и другие основные группы, аккредитованные на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию, и тех, кто имел консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете, принять участие в обсуждениях на Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию в надлежащем порядке и в соответствии с правилами процедуры Конференции.

## **В. Экономический и Социальный Совет**

35. В состав Экономического и Социального Совета входит 54 государства – члена Организации Объединенных Наций, избираемых Генеральной Ассамблеей в соответствии с главой X Устава Организации Объединенных Наций. Совет может пригласить любого члена Организации Объединенных Наций принять участие без права голоса в обсуждении любого вопроса, представляющего особый интерес для этого члена в соответствии со статьей 69 Устава.

36. Помимо этого, статья 71 Устава предусматривает, что Совет уполномочивается проводить надлежащие мероприятия для консультации с неправительственными организациями, заинтересованными в вопросах, входящих в его компетенцию. Такие мероприятия могут быть условлены с международными организациями, а в случае надобности – с национальными организациями после консультации с заинтересованным Членом Организации.

37. Согласно правилу 73 Правил процедуры, Совет может пригласить любое национально-освободительное движение, признанное резолюциями Генеральной Ассамблеи или в соответствии с ними, участвовать без права голоса в его обсуждениях по любому вопросу, представляющему особый интерес для этого движения.

38. Участие неправительственных организаций в работе Совета, его комитетов и сессионных органов регулируется Правилами процедуры и резолюцией 1996/31 Совета. Этой резолюцией Советом был создан комитет по неправительственным организациям, включающий 19 государств-членов, избираемых Советом, который дает рекомендации Совету по предоставлению неправительственным организациям консультативного статуса при Совете.

39. Для получения консультативного статуса при Совете подается заявка через Интернет. Заявки первоначально рассматриваются Секретариатом, а затем передаются на рассмотрение в Комитет по неправительственным организациям. Рассмотрение заявок может быть отложено, если Комитету необходимо получить разъяснения и ответы на конкретные вопросы. После окончания дискуссий в Комитете его рекомендации по предоставлению, приостановлению или аннулированию консультативного статуса представляются Совету для утверждения.

40. По состоянию на 1 сентября 2011 года Советом было аккредитовано 3 536 неправительственных организаций, включая организации, занимающиеся вопросами коренных народов.

41. В соответствии с резолюцией 1996/31 неправительственные организации могут получить один из трех видов консультативного статуса: общий консультативный статус, специальный консультативный статус или включение в Реестр. Общий консультативный статус могут получить организации, которые связаны с большинством видов деятельности Совета и его вспомогательных органов и которые могут удовлетворительным образом показать Совету, что они

способны вносить существенный и постоянный вклад в достижение целей Организации Объединенных Наций в областях деятельности, охватываемых Советом. Кроме того, они должны быть тесно связаны с экономической и социальной жизнью народов представляемых ими регионов, а в их членском составе, который должен быть значительным, должны быть широко представлены основные слои общества в большом количестве стран различных регионов мира.

42. Специальный консультативный статус могут получить организации, обладающие специальной компетенцией только в нескольких областях деятельности Совета и его вспомогательных органах и конкретно занимающиеся этими областями, а также известные в тех областях, в которых они имеют или желают получить консультативный статус. Кроме того, организации, которым предоставляется специальный консультативный статус в силу их интереса к правозащитной деятельности, должны заниматься решением задач в области поощрения и защиты прав человека в соответствии с духом Устава Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека и Венской декларации и Программы действий.

43. Другие организации, которые не имеют общего или специального консультативного статуса, но которые, по мнению Совета или Генерального секретаря в консультации с Советом или его Комитетом по неправительственным организациям, могут время от времени вносить полезный вклад в работу Совета или его вспомогательных органов или других органов Организации Объединенных Наций в рамках своей компетенции, включаются в Реестр. В этот список могут также входить организации, имеющие консультативный статус или аналогичные отношения со специализированным учреждением или органом Организации Объединенных Наций. Эти организации должны быть готовы предоставлять консультации по просьбе Совета или его вспомогательных органов.

44. Представители неправительственных организаций, имеющие общий или специальный консультативный статус при Совете, могут участвовать в качестве наблюдателей в открытых заседаниях Совета, его комитетов и сессионных органов в соответствии с правилом 81 Правил процедуры. В соответствии с этим же правилом включенные в список организации могут направлять представителей на такие заседания, на которых обсуждаются вопросы, входящие в сферу их компетенции. Предварительная повестка дня Совета или комиссий и других вспомогательных органов Совета сообщается организациям, имеющим общий консультативный статус и специальный консультативный статус, и организациям, включенным в Реестр, а организации, имеющие общий консультативный статус, могут предлагать Комитету по неправительственным организациям обращаться с просьбой к Генеральному секретарю о включении в предварительную повестку дня этих органов пунктов, которые представляют особый интерес для соответствующих организаций.

45. В соответствии с правилом 82 Комитет по неправительственным организациям может консультироваться с организациями, имеющими общий консультативный статус и специальный консультативный статус, по вопросам, входящим в их компетенцию, но не включенным в повестку дня, делая это по просьбе Совета, Комитета или организации. В соответствии с правилами 83 и 84 такие консультации могут также проводиться по пунктам предварительной повестки дня Совета. В соответствии с правилом 84 Комитет представляет Совету рекомендации относительно того, какие организации, имеющие общий консультативный статус, и по каким пунктам повестки дня следует заслушать Совету. Такие организации имеют право сделать одно заявление Совету с его одобрения. Кроме того, когда Совет обсуждает по существу пункт, предложенный ка-

кой-либо неправительственной организацией с общим консультативным статусом и включенный в повестку дня Совета, такая организация имеет право выступить в Совете с предварительным устным заявлением пояснительного характера. Председателя Совета, с согласия Совета, может предложить такой организации в ходе обсуждения пункта повестки дня в Совете сделать дополнительное заявление в порядке разъяснения.

46. Функциональные комиссии или другие вспомогательные органы Совета могут проводить консультации с организациями, имеющими общий консультативный статус и специальный консультативный статус, непосредственно или через комитет или комитеты, учрежденные для этой цели. Во всех случаях такие консультации могут быть организованы по просьбе организации. Включенные в Реестр организации могут быть заслушаны по рекомендации Генерального секретаря и по просьбе органа.

47. Организации, имеющие общий консультативный статус и специальный консультативный статус, могут представлять по вопросам, входящим в область их специальной компетенции, письменные заявления, относящиеся к работе Совета или комиссий и других вспомогательных органов Совета. Генеральный секретарь в консультации с Председателем Совета или Совет или его Комитет по неправительственным организациям может предложить организациям, включенным в Реестр, представить письменные заявления.

### **С. Совет по правам человека**

48. Участие в работе Совета по правам человека регулируется резолюцией Генеральной Ассамблеи 60/251, на основании которой он был создан. В пункте 11 Генеральная Ассамблея постановила, что Совет должен применять Правила процедуры, установленные для комитетов Генеральной Ассамблеи, с учетом их применимости, если Генеральная Ассамблея или Совет впоследствии не примут иного решения, а в отношении участия наблюдателей и консультаций с наблюдателями, включая государства, которые не являются членами Совета, специализированных учреждений, других межправительственных организаций и национальных правозащитных учреждений, а также неправительственных организаций применяются процедуры, включая резолюцию 1996/31 Экономического и Социального Совета, и методы работы Комиссии по правам человека, обеспечивающие наиболее эффективный вклад этих структур.

49. В правиле 7 а) Правил процедуры Совета, принятых на основании резолюции 5/1 Совета в разделе "Участие наблюдателей в работе Совета и консультации с ними", используются аналогичные формулировки. Для участия в заседаниях Совета по правам человека могут быть аккредитованы только неправительственные организации, имеющие консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете. Они имеют право присутствовать на сессиях Совета и наблюдать за его работой, за исключением конфиденциальной процедуры Совета, касающейся рассмотрения жалоб (в которой могут участвовать только 47 членов Совета), представлять письменные и делать устные заявления, участвовать в дебатах, интерактивных диалогах, круглых столах и неформальных встречах, а также организовывать параллельные мероприятия.

50. Совет по правам человека проводит универсальный периодический обзор в отношении государств и выполнения ими обязательств в области прав человека. Обзор в отношении государства проводится на основании: национального доклада, подготовленного государством – объектом обзора, подборки информации Организации Объединенных Наций о государстве – объекте обзора, подго-

товленной УВКПЧ, резюме информации, представленной другими заинтересованными сторонами, подборку которой также осуществляет УВКПЧ. Представители гражданского общества, включая неправительственные организации, не имеющие консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете, могут представлять данные для включения в резюме информации, представляемой заинтересованными сторонами. Информация, используемая в резюме, размещается на вебсайте УВКПЧ в качестве справочной. Однако только неправительственные организации, имеющие консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете могут быть аккредитованы для участия в заседаниях Рабочей группы по универсальному периодическому обзору в качестве наблюдателей. Они не имеют права выступать с устными или письменными заявлениями в Рабочей группе.

51. Следует отметить, что неправительственным организациям, не имеющим консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете, разрешается присутствовать на заседаниях Социального форума, Форума по вопросам меньшинств и, как упоминалось выше, Экспертного механизма, все из которых связаны с Советом по правам человека. Кроме того, наличие консультативного статуса при Экономическом и Социальном Совете не является обязательным для участия в специальных процедурах Совета по правам человека, включая Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов. Специальным докладчиком были установлены официальные средства или механизмы, позволяющие коренным народам обращаться напрямую в рамках существующего мандата.

#### **Национальные правозащитные учреждения в Совете по правам человека**

52. В соответствии с правилом 7 b) Правил процедуры Совета по правам человека существуют особые правила участия в работе Совета национальных правозащитных учреждений. Национальные правозащитные учреждения, аккредитованные Международным координационным комитетом национальных учреждений по поощрению и защите прав человека и соответствующие принципам, которые касаются статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), Международный координационный комитет и региональные координационные комитеты национальных правозащитных учреждений имеют право участвовать в качестве наблюдателей в сессиях Совета по правам человека.

53. Подкомитет по аккредитации Международного координационного комитета рассматривает заявки на аккредитацию от национальных правозащитных учреждений и дает по ним рекомендации. Эти рекомендации затем представляются на утверждение в Бюро Международного координационного комитета. В Подкомитет по аккредитации входит по одному аккредитованному учреждению со статусом категории А от каждой из четырех региональных групп: Африки, Северной и Латинской Америки, Азиатско-Тихоокеанского региона и Европы, а в состав Бюро входит 16 человек, представляющих национальные правозащитные учреждения; при этом каждая региональная группа назначает четырех членов, аккредитованных со статусом категории А (см. A/HRC/16/77). Хотя Организация Объединенных Наций не участвует в процессе аккредитации, УВКПЧ является постоянным наблюдателем Подкомитета и выступает в качестве ее секретариата.

54. Национальным правозащитным учреждениям выделены места в главном зале заседаний Совета по правам человека. Они могут подавать письменные представления и выступать с устными заявлениями. Кроме того, для них суще-

ствуют и другие особые правила, такие как, например, право выступать непосредственно после государства – объекта обзора в ходе принятия итогового документа обзора на пленарном заседании Совета и непосредственно после соответствующего государства, которое является объектом обзора национального доклада мандатария специальных процедур в ходе интерактивного диалога Совета с данным мандатарием (см. резолюцию 65/281 Генеральной Ассамблеи).

#### **D. Участие организаций коренных народов в работе Организации Объединенных Наций**

55. Некоторые организации и договорные органы системы Организации Объединенных Наций разработали специальные процедуры, позволяющие коренным народам участвовать в их работе. Так, организации коренных народов участвуют в работе Межправительственного комитета по интеллектуальной собственности, генетическим ресурсам, традиционным знаниям и фольклору Всемирной организации интеллектуальной собственности и в совещаниях Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии. Договорными органами Организации Объединенных Наций по правам человека были установлены процедуры, позволяющие гражданскому обществу, включая неправительственные организации, не имеющие аккредитации при Экономическом и Социальном Совете, принимать участие в работе.

#### **V. Возможные шаги для содействия участию в работе Организации Объединенных Наций признанных представителей коренных народов**

56. В настоящем разделе представлен широкий обзор возможных шагов, способствующих разработке процедур для содействия участию представителей коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, помимо тех органов, в работе которых они участвуют в настоящее время, включая Экономический и Социальный Совет, Совет по правам человека и заседания Генеральной Ассамблеи и ее комитетов, когда рассматриваются вопросы, имеющие особое значение для коренных народов.

57. Прежде чем такие процедуры будут рассматриваться и утверждаться какими-либо межправительственными органами Организации Объединенных Наций, в ходе любого предварительного или подготовительного процесса, изучающего участие в работе представителей коренных народов, предлагается рассмотреть 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;

g) процедуры, которые сделают участие в работе представителей коренных народов конструктивным и эффективным<sup>4</sup>.

58. В соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и в целях обеспечения участия коренных народов в рассмотрении затрагивающих их вопросов важно предоставить коренным народам возможность принимать активное участие в определении круга указанных выше вопросов совместно с государствами-членами, прежде чем процедура примет окончательную форму и будет утверждена какими-либо межправительственными органами Организации Объединенных Наций.

59. Такой процесс может протекать в различных формах. Например, Председатель Генеральной Ассамблеи может рассмотреть вопрос о назначении координаторов для проведения консультаций открытого состава с участием, в частности, государств-членов, представителей коренных народов и соответствующих мандатариев Организации Объединенных Наций, таких как Постоянный форум по вопросам коренных народов, Экспертный механизм по правам коренных народов и Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов, для обсуждения возможных процедурных и институциональных мер и критериев отбора. Недавно был создан прецедент участия коренных народов в консультациях, когда Председатель Генеральной Ассамблеи назначил сокоординаторами для определения условий проведения Всемирной конференции по коренным народам в 2014 году представителя государства-члена и представителя коренных народов по просьбе Генеральной Ассамблеи, которую она выразила в резолюции 65/198. Еще одним возможным шагом могло бы стать учреждение Генеральной Ассамблеей рабочей группы для представления рекомендаций по возможным процедурным и институциональным мерам и критериям отбора в целях обеспечения участия представителей коренных народов в работе органов Организации Объединенных Наций. Аналогичным вариантом могло бы быть наделение полномочиями Экономического и Социального Совета и Совета по правам человека Генеральной Ассамблеей для создания такой рабочей группы в первую очередь.

## **VI. Вопросы для рассмотрения**

60. Как отмечалось выше, для осуществления процедуры, обеспечивающей участие представителей коренных народов в работе Организации Объединенных Наций, необходимо рассмотреть ряд вопросов.

### **A. Право на получение на аккредитации в качестве представителя коренных народов**

61. При определении критериев для аккредитации представителей коренных народов можно опираться на существующую практику. Например, в резолюции 6/36 Совета по правам человека говорится об организациях коренных народов, цели и задачи которых соответствуют духу, целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций. Аналогичное требование для неправительственных организаций, имеющих консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете, установлено в резолюции 1996/31. Могут также приме-

---

<sup>4</sup> Такой процесс консультаций по надлежащим процедурам аккредитации был санкционирован Комиссией по правам человека для окончательного определения условий участия национальных правозащитных учреждений в его работе.

няться и другие критерии, предъявляемые к неправительственным организациям, имеющим консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете, включая обязательство организации поддерживать работу Организации Объединенных Наций и повышать осведомленность о ее принципах и деятельности в соответствии с ее собственными целями и задачами и характером и объемом полномочий и деятельности. Помимо этого, критерии могут включать в себя обязательство стремиться к достижению целей в области поощрения и защиты прав коренных народов в соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов аналогично требованию, предъявляемому к неправительственным организациям, которые занимаются правами человека, – содействовать поощрению и защите прав человека.

62. В резолюции 18/8 Совета по правам человека прямо говорится об участии признанных представителей коренных народов в работе системы Организации Объединенных Наций. В связи с этим возникает ряд следующих важных вопросов: от кого требуется получение признания и каковы принципы определения, с одной стороны, того, какие коренные народы должны признаваться и, с другой стороны, какие именно представители должны получать признание. Отвечая на эти вопросы, необходимо помнить о том, что коренные народы имеют право на идентификацию себя в качестве таковых и право на самоопределение, а также о том, что единого согласованного определения коренных народов не существует. Кроме того, в статье 18 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов говорится о том, что коренные народы имеют право участвовать в принятии решений по вопросам, затрагивающим их права, через представителей, избираемых ими самими по своим собственным процедурам. Аналогичным образом, в статье 33 говорится о том, что коренные народы имеют право определять структуру и избирать членов в состав своих институтов в соответствии со своими собственными процедурами. В этом свете важно, чтобы процесс определения признанных представителей коренных народов способствовал участию коренных народов в работе через их учреждения, представительные органы и организации.

## **В. Орган, определяющий право представителей коренных народов на получение аккредитации**

63. Как отмечалось выше, в настоящее время уже идут процессы определения условий аккредитации организаций и представителей коренных народов в отдельных органах Организации Объединенных Наций в целях их эффективного участия в работе этих органов. Например, секретариаты Экспертного механизма по правам коренных народов и Постоянного форума по вопросам коренных народов (УВКПЧ и Департамент по экономическим и социальным вопросам соответственно) осуществляют аккредитацию в каждый из этих органов. Аналогичным образом, в Фонде добровольных взносов Организации Объединенных Наций для коренного населения и в национальных правозащитных учреждениях аккредитацию соответствующих лиц и учреждений осуществляют независимые органы. Предоставлением консультативного статуса неправительственным организациям при Экономическом и Социальном Совете занимается Комитет по неправительственным организациям, в состав которого входят 19 государств и сам Экономический и Социальный Совет.

### **C. Подробности процесса, в том числе информации, которую надлежит представлять в орган, осуществляющий аккредитацию**

64. При установлении процедуры аккредитации представителей коренных народов важно не выдвигать таких требований, которые могли бы произвольно отсечь законных представителей коренных народов: так может произойти, если, например, они должны представлять документы, которые некоторые организации и учреждения коренных народов могут не иметь, особенно если они существуют на основе устных традиций.

### **D. Конструктивное и эффективное участие в работе представителей коренных народов**

65. Возникает вопрос о том, как Организация Объединенных Наций могла бы сделать участие коренных народов в ее работе конструктивным, равным и эффективным, учитывая те ограничения, которые могут затруднять участие некоторых организаций и учреждений коренных народов в ее работе, например незнание какого-либо из шести официальных языков Организации Объединенных Наций, отсутствие технических знаний и ограниченный доступ к информационным технологиям, малый размер делегаций, их ограниченные ресурсы, не позволяющие принимать участие в работе нескольких сессий соответствующего совещания или в нескольких происходящих одновременно совещаниях Организации Объединенных Наций. В этом отношении можно рассматривать и опираться на ряд важных инициатив, таких как организация обучения для бенефициаров Фонда Организации Объединенных Наций по коренным народам и техническая и административная поддержка, оказываемая представителям коренных народов неправительственными организациями на совещаниях Организации Объединенных Наций.

## **VII. Заключение**

66. Опыт участия коренных народов в работе Организации Объединенных Наций в той мере, в которой он был разрешен, оказался положительным. Этот опыт позволил коренным народам, которые в ходе истории оказались оторванными от процесса принятия решений, работать вместе в мирном ключе и в сотрудничестве с государствами, занимаясь рассмотрением затрагивающих их вопросов и защитой прав. Этот процесс способствовал укреплению взаимного доверия на основе принципов равенства и справедливости между заинтересованными сторонами, позволил достичь значительных результатов и способствовал большей приверженности коренных народов, государств и системы Организации Объединенных Наций цели укрепления признания и уважения прав коренных народов. Можно надеяться на то, что этот дух открытости и постоянного сотрудничества с коренными народами будет укрепляться и в будущем посредством совершенствования процедур участия коренных народов в соответствующей работе Организации Объединенных Наций таким образом, который позволит уважать, поощрять и защищать их права в соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и других соответствующих международных стандартов в области прав человека.