



---

ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ

Шестая сессия

Бонн, 28 июля - 5 августа 1997 года

Пункт 10 предварительной повестки дня

**МЕХАНИЗМЫ КОНСУЛЬТАЦИЙ С НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ**

**Добавление**

**Участие НПО в процессе осуществления Конвенции**

**Записка Исполнительного секретаря**

1. Выполняя мандат, возложенный на него Конференцией Сторон (КС) и Вспомогательным органом для консультирования по научным и техническим аспектам (ВОКНТА), секретариат проанализировал вопросы, касающиеся взаимоотношений между неправительственными организациями (НПО) и процессом осуществления Конвенции, в частности принципы, регулирующие участие НПО в этом процессе.

**Условия допуска к участию**

2. Договоренности об участии соответствующих НПО в процессе осуществления Конвенции были впервые достигнуты на первой сессии Межправительственного комитета по ведению переговоров (МКП I) и были согласованы между секретариатом Организации Объединенных Наций и делегацией Соединенных Штатов Америки как принимающей стороной на основе пунктов 2 и 19 резолюции 45/212 Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1990 года. В дальнейшем решение вопросов, касающихся договоренностей об аккредитации НПО, перешло в круг обязанностей специального секретариата МКП, который стал затем секретариатом Конвенции. Аналогичным образом, обязанности по решению вопросов участия НПО перешли от МКП к КС. Вспомогательные органы КС придерживались практики предоставления НПО временного допуска к участию при условии предоставления им официальной аккредитации на последующей сессии КС.

3. В течение первых лет были установлены некоторые основные критерии допущения к участию. Согласно этим критериям, секретариат должен удостовериться в том, что организации, желающие получить аккредитацию, занимаются деятельностью, имеющей отношение к целям Конвенции, и квалифицируются как "некоммерческие" (освобожденные от налогообложения) организации в соответствии с законами их стран происхождения. До КС 1 от НПО требовалось подтверждение их заинтересованности в продолжении участия в процессе осуществления Конвенции; это привело к тому, что некоторые организации, не проявившие активного интереса, были исключены из списка.

4. Тем не менее, условия для допущения НПО к участию по-прежнему являются минимальными, как это предусмотрено в статье 7.6, в которой говорится, что "...любой орган или любое учреждение, будь то национальное или международное, правительственное или неправительственное, которое обладает компетенцией в вопросах, относящихся к сфере действия Конвенции..." могут быть допущены к участию в качестве наблюдателей при условии сообщения ими секретариату о своем желании быть представленными. Допущение к участию может быть заблокировано одной третью голосов Сторон; это препятствие еще предстоит устранить.

#### Группы НПО

5. Важным инструментом решения вопросов об участии НПО, который также относится к периоду проведения МКП I, является признание "групп" НПО. Первоначально существовало две группы: промышленно-профилактические и экологические НПО. Затем была признана и третья группа: органы местного управления и муниципальные органы.

6. Ни одна из этих групп НПО не является однородной, и среди них можно выявить организации, придерживающиеся различных позиций. Кроме того, другие группы, как, например, парламентские ассоциации, профессиональные союзы, религиозные общины и молодежные группы, регулярно пытаются довести свои мнения до сведения органов Конвенции и могут потребовать для себя отдельного статуса в рамках договоренностей о консультативном участии. Таким образом, можно считать, что нынешние процедуры учета мнений НПО в процессе осуществления Конвенции, установленные в рамках системы групп, не всегда отражают все разнообразие организаций и их позиций.

#### Практические вопросы

7. Решая вопросы аккредитации и участия НПО, а также консультируя органы Конвенции и их председателей по данным вопросам, секретариат столкнулся с рядом ситуаций, в которых он вынужден был сам находить ответы, но принятые им решения еще не имеют под собой нормативной основы. Среди возникших вопросов были следующие:

а) следует ли предоставлять отдельную аккредитацию организациям, являющимся филиалами уже аккредитованных организаций, например региональным отделениям той или

иной глобальной коалиции, или профсоюзам, входящим в состав общенациональной организации, которая в свою очередь является членом международной федерации;

b) следует ли предусматривать возможность выражения несовпадающих мнений организациями, относящимися к одной и той же группе, например к группе промышленно-предпринимательских организаций; и

c) следует ли регистрировать отдельных экспертов или исследователей в качестве наблюдателей в рамках категории НПО.

8. Принимавшиеся секретариатом решения были, как правило, весьма либеральными; это привело к тому, что "вход в дом" оказался открытым почти для любого, а состав участников – весьма неограниченным. Разумно ожидать, что для обеспечения более систематического подхода к вопросам участия в процессе консультаций (к чему различными путями стремятся НПО) потребуется более строгая структура.

9. Например, если, как предлагается, секретариат должен будет сам или от имени Сторон использовать группы НПО и их координаторов в качестве каналов связи, то тогда потребуется четко определить состав этих групп (см. документ FCCC/SBI/1997/14, в частности пункты 17, 19, 26 и 31). Это необходимо будет сделать с учетом потребностей Сторон в вопросах консультаций и технических вкладов. Чем большим будет число признанных таким образом групп, тем более значительным будет объем работы по поддержанию связи с ними; это может иметь для секретариата бюджетные последствия.

#### Принципы

10. В результате проведенного секретариатом анализа возник также ряд принципиальных вопросов, которые излагаются ниже.

11. Должен ли консультативный процесс быть направлен на привлечение заинтересованных частных лиц или представительных организаций либо и тех и других? Если считается важным, чтобы организации были действительно представительными, то следует ли установить более транспарентную процедуру удостоверения и регистрации характера участвующих НПО: каковы их цели, кто является их членами и кто финансирует их? Такая транспарентность является нормой в системе Организации Объединенных Наций и часто требуется согласно законодательству стран, регулирующие участие и деятельность НПО.

12. Кроме того, в соответствии с практикой системы Организации Объединенных Наций возникает вопрос о том, должны ли процедуры аккредитации требовать, чтобы НПО делали заявления по поводу своей поддержки задач Конвенции, например ее цели и принципов, предусмотренных в статьях 2 и 3? В рамках национальных демократических процедур и даже в практике корпораций поощряется разнообразие участников на том основании, что такое разнообразие через посредство обсуждений способствует выработке целей, пользующихся широкой поддержкой.

13. Следует ли приложить более значительные усилия в направлении диверсификации географической структуры представленных НПО, способных внести вклад в процесс осуществления Конвенции? Для этого потребуются финансирование их участия, как это предлагается самими НПО. Кроме того, следует ли поощрять Стороны, опирающиеся на широкую поддержку неправительственных организаций, к диалогу с этими организациями на национальном или региональном уровнях, с тем чтобы в ходе такого взаимодействия между НПО и процессом осуществления Конвенции более широкое отражение получили глобальные интересы? В связи с этими вопросами приводим справку: из примерно 240 НПО, которые в настоящее время допущены к участию в процессе осуществления Конвенции, 55% базируются в государствах – членах Европейского сообщества, 21% – в США, 15% – в других Сторонах, включенных в приложение II, и 9% – в развивающихся странах. Только одна из аккредитованных НПО находится в стране с переходной экономикой, являющейся Стороной, включенной в приложение I.

14. Если аккредитация согласно статье 4.6 допускается только для организаций, то следует ли предусмотреть отдельные договоренности в отношении участия заинтересованных частных лиц, таких, как эксперты и исследователи, в качестве наблюдателей без права участия в работе? Если да, то следует ли провести различие между исследователями академического уровня и исследователями, представляющими коммерческие научно-исследовательские организации?

15. Какова ценность критерия "некоммерческого" характера, если законной целью промышленно-предпринимательских НПО является защита и продвижение интересов представляемых ими предприятий? Будет ли КС рассматривать возможность допущения к участию согласно статье 7.6 корпораций или, по крайней мере, возможность проведения прямых консультаций с ними, с тем чтобы иметь более широкий доступ к их "неотфильтрованным" мнениям? Следует напомнить, что такого рода прямые консультации были предусмотрены в первоначальном предложении Новой Зеландии относительно механизма консультаций с предпринимателями.

16. Эти вопросы, а также вопросы, поднятые в предыдущих пунктах настоящего добавления, не являются специфическими для процесса осуществления Конвенции и уже ставились в других органах в рамках системы Организации Объединенных Наций (см., например, резолюцию 1996/31 Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) от 25 июля 1996 года). Тем не менее, именно Сторонам Конвенции надлежит решить вопрос о том, с кем они желают консультироваться и удовлетворены ли они нынешними договоренностями в отношении аккредитации и консультаций или же они предпочитают придерживаться более строгого подхода. Сейчас, когда процесс осуществления Конвенции уже достиг более зрелого этапа, представляется своевременным, чтобы Стороны дали ответ на эти важные вопросы. Секретариат готов оказать помощь Сторонам в этой работе.

-----