



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/AC.47/2000/2  
16 December 1999

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят шестая сессия

Межсессионная специальная рабочая группа

открытого состава по созданию постоянного  
форума коренных народов

Женева, 14-23 февраля 2000 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ВОЗМОЖНОМУ СОЗДАНИЮ ПОСТОЯННОГО  
ФОРУМА КОРЕННЫХ НАРОДОВ

Рабочий документ о консультациях, проведенных Председателем-докладчиком  
первого совещания межсессионной специальной рабочей группы открытого состава  
по созданию постоянного форума коренных народов, представленный в соответствии  
с резолюцией 1999/52 Комиссии по правам человека

Исполнительное резюме и рекомендации

Настоящий доклад содержит ряд рекомендаций, сформулированных по итогам консультаций с представителями правительств, коренных народов и экспертами, которые были проведены Председателем-докладчиком межсессионной специальной рабочей группы открытого состава по созданию постоянного форума коренных народов. По всем важным вопросам, касающимся постоянного форума, общей позиции выработать не удалось. По ряду вопросов мнения сильно разошлись. Председатель-докладчик видел

свою задачу в выработке компромиссных рекомендаций ради достижения консенсуса. Возможно, сразу такого консенсуса достичь не удастся. В ходе консультаций стало очевидным, что не получится найти "единое решение" по ряду неурегулированных вопросов.

Именно по этой причине самой важной рекомендацией настоящего доклада является предложение создать постоянный форум на испытательный срок в два или три года. Затем после обстоятельной оценки методов работы, результатов, процедур и опыта за этот период можно будет принять более определенные решения.

#### РЕКОМЕНДАЦИЯ I

Следует создать форум на испытательный период. Его продолжительность может составлять от одного до трех лет.

#### РЕКОМЕНДАЦИЯ II

Если Комиссия по правам человека и Экономический и Социальный Совет примут решение о создании форума и о сохранении, по крайней мере на какое-то время, мандата Рабочей группы по коренным народам, этот форум и Рабочая группа могли бы работать "в связке".

#### РЕКОМЕНДАЦИЯ III

Мандат постоянного форума следует разработать по образцу мандата Экономического и Социального Совета (статьи 62 и 63 Устава Организации Объединенных Наций).

#### РЕКОМЕНДАЦИЯ IV

Правозащитный аспект может быть добавлен, если только он не будет носить исключительного характера.

#### РЕКОМЕНДАЦИЯ V

а) Постоянный форум следует создать в качестве консультативного органа по вопросам коренных народов.

b) Вышестоящий орган (вышестоящие органы) не должен принимать решений по вопросам коренных народов без консультаций с форумом.

c) Постоянный форум может давать консультации по всем вопросам в рамках мандата Экономического и Социального Совета, которые прямо или косвенно связаны с проблематикой коренных народов.

d) Решения по вопросам существа – т.е. рекомендации в адрес вышестоящего органа (вышестоящих органов) – должны приниматься без голосования.

e) Форум может принимать решения относительно собственной процедуры простым или квалифицированным (две трети голосов) большинством.

#### РЕКОМЕНДАЦИЯ VI

a) Постоянный форум следует создать в качестве консультативного органа Экономического и Социального Совета.

b) Он может осуществлять свои консультативные функции прямо либо косвенно (т.е. через любые другие вспомогательные органы Экономического и Социального Совета).

c) Если консультация запрашивается непосредственно Экономическим и Социальным Советом или одним из его вспомогательных органов, то она предоставляется органу, указанному в запросе.

d) Если форум сам выступает с инициативой рекомендации, то она должна адресоваться Экономическому и Социальному Совету и/или таким вспомогательным органам Совета, которые форум посчитает надлежащими.

e) Форум может направлять свои консультативные заключения одному или более вспомогательным органам Экономического и Социального Совета.

f) По вопросам собственной процедуры, если это необходимо и/или целесообразно, форум должен направлять проекты решений непосредственно Экономическому и Социальному Совету для утверждения.

## РЕКОМЕНДАЦИЯ VII

- a) Решения по процедурным вопросам, по таким вопросам, как название, должны приниматься только на первоначальный период.
- b) В ходе этого первоначального периода следует обратиться к Ассамблее по вопросам коренных народов с просьбой избрать/выбрать членов Постоянного форума по вопросам коренных народов.
- c) Форум по вопросам коренных народов должен состоять из равного числа членов, избранных представителями правительств и коренных народов.
- d) Состав Форума по вопросам коренных народов должен справедливо отражать географическое и культурное многообразие населения мира.
- e) В состав Форума по вопросам коренных народов должно входить от 20 до 30 членов.
- f) Форум по вопросам коренных народов может по своему усмотрению приглашать экспертов для участия в своих заседаниях.
- g) Ассамблея и Форум по вопросам коренных народов должны ежегодно и совместно проводить свои сессии в Женеве.
- h) Секретариат Форума по вопросам коренных народов может быть расположен в Управлении Верховного комиссара по правам человека.
- i) Форум по вопросам коренных народов должен предложить собственные правила процедуры с учетом своей специфики и представительства двух сторон в своем членском составе. Должностные лица (Председатель, заместитель Председателя и докладчики) должны выполнять свои полномочия совместно.
- j) По завершении первоначального этапа должно состояться всестороннее рассмотрение предложения об использовании "модели МОТ" предпочтительно на основании конкретных соображений.
- k) На первоначальном этапе Форум по вопросам коренных народов должен финансироваться за счет добровольных взносов. В дальнейшем его финансирование должно производиться из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций.

## Введение

### Предыстория и мандат Рабочей группы

1. В 1998 году Комиссия по правам человека создала специальную рабочую группу, которой было поручено изучить возможность создания постоянного форума коренных народов (резолюция 1998/20), а также представить свой доклад, включая предложения, на пятьдесят шестой сессии Комиссии. О создании этой специальной рабочей группы речь шла в ряде резолюций Комиссии по правам человека (1994/28, 1995/30, 1996/41, 1997/30) и Генеральной Ассамблеи (49/214, 50/157, 51/78, 52/108). Возможность создания постоянного форума обсуждалась на Всемирной конференции по правам человека в Вене в 1993 году. Это обсуждение нашло свое отражение в Венской декларации и Программе действий, в которых Генеральной Ассамблее рекомендовалось рассмотреть вопрос о создании постоянного форума в рамках мероприятий Международного десятилетия коренных народов мира. (Часть II, пункт 32).

### Консультации

2. Специальная рабочая группа провела свою сессию в Женеве 15-19 февраля 1999 года (см. E/CN.4/1999/83). На сессии была проведена большая работа, но участники не смогли прийти к полному согласию по вопросам процедуры и характера постоянного форума. Однако благодаря определению "кирпичиков будущего консенсуса" различия удалось сблизить настолько, что Комиссия по правам человека в своей резолюции 1999/52 приняла решение вновь учредить специальную рабочую группу для завершения поставленной задачи. Комиссия поручила Председателю-докладчику первой рабочей группы провести консультации с представителями правительств и коренных народов, с тем чтобы подготовить вторую сессию рабочей группы. Для того чтобы учесть мнения возможно более широкого круга заинтересованных сторон, консультации были проведены в ходе семнадцатой сессии Рабочей группы по коренным народам в июле 1999 года. Председатель-докладчик провел заседания открытого состава с представителями правительств и делегатов коренных народов. Кроме того, он отдельно встретился с рядом представителей и экспертов, с тем чтобы ознакомиться с их мнениями.

### Рекомендации

3. В настоящем докладе обсуждается ряд вопросов, которые необходимо решить, с тем чтобы стало возможным создание постоянного форума. Основная часть доклада содержит некоторые – хотя, конечно же, не все – точки зрения, которые были выражены в ходе

консультаций. Дело в том, что в задачу настоящего доклада не входит возможно более полное отражение всех точек зрения относительно создания постоянного форума. Если некоторые из позиций не нашли в нем своего отражения, это отнюдь не означает, что они не заслуживают интереса. Это лишь значит, что они "не вписываются" в общий контекст; иными словами, с точки зрения Председателя-докладчика, эти предложения не могут быть использованы, по крайней мере в настоящее время, в качестве "кирпичиков" зарождающегося консенсуса.

4. Необходимо сказать о том, каким образом процесс должен продолжаться в дальнейшем. Представляется целесообразным, чтобы процесс создания постоянного форума включал в себя испытательный период. Было бы полезно, чтобы форум мог несколько раз собраться до окончания Международного десятилетия коренных народов мира. Решение о количестве сессий еще предстоит принять, но две или три сессии продолжительностью в одну неделю позволили бы Комиссии по правам человека и Экономическому и Социальному Совету получить достаточную информацию для проведения полной оценки методов работы, процедур, целей и результатов форума. Результатом такой оценки стала бы выработка дальнейших рекомендаций по укреплению деятельности постоянного форума в качестве одного из краеугольных камней системы Организации Объединенных Наций. Не исключено, что ряд предложений, которые не вошли в настоящий доклад, смогут на этом этапе помочь решению проблем, которые появятся к тому времени.

5. Настоящий доклад задуман как отправная точка для запуска процесса создания постоянного форума, а не как свод предписаний на более длительный период времени. Дело в том, что постоянный форум по своему характеру будет органом совершенно нового типа в рамках системы Организации Объединенных Наций: в нем общая ответственность будет возложена на представителей правительств и представителей коренных народов.

6. Еще одним аргументом в пользу создания постоянного форума первоначально на экспериментальной основе является выраженная в ходе консультаций обеспокоенность относительно возможного дублирования между форумом и Рабочей группой по коренным народам Подкомиссии по поощрению и защите прав человека. Ряд представителей правительств утверждали, что в случае создания форума необходимо упразднить Рабочую группу. С другой стороны, ряд представителей, в основном коренных народов, заявили, что упразднение Рабочей группы по коренным народам поставит под угрозу многочисленные достижения этого органа, который, с их точки зрения, доказал свою высокую эффективность.

7. Хотя, строго говоря, рассмотрение будущего Рабочей группы по коренным народам не входит в мандат ни специальной рабочей группы, ни Председателя-докладчика, создание форума может иметь последствия для других органов Организации Объединенных Наций, действующих в этой сфере. Чтобы не оценивать эффективность какого-либо из затрагиваемых органов заранее, необходимо провести их детальную оценку. По этой причине создание форума с испытательным сроком даст возможность тщательно проанализировать дополнительную ценность как Рабочей группы по коренным народам, так и постоянного форума. Вопрос о том, как действовать дальше: сохранить оба органа, объединить их или оставить только один из них, лучше всего решить после оценки их достижений и вклада.

8. Некоторые делегаты предложили проводить заседания Рабочей группы и форума "сообща", тогда как другие предложили, чтобы члены Рабочей группы по коренным народам автоматически стали членами форума с консультативным статусом. Это последнее предложение, как представляется, подразумевает, что Рабочую группу по коренным народам следует преобразовать в форум.

9. Предложенный для создания форума испытательный срок имеет определенные последствия для первоначального этапа его работы. Эти аспекты будут рассмотрены ниже.

## **РЕКОМЕНДАЦИЯ I**

**Форум должен быть создан с испытательным сроком. Продолжительность этого этапа может составлять от одного года до трех лет.**

## **РЕКОМЕНДАЦИЯ II**

**Если Комиссия по правам человека и Экономический и Социальный Совет примут решение о создании форума и о сохранении, по крайней мере в какое-то время, мандата Рабочей группы по коренным народам, этот форум и Рабочая группа по коренным народам могли бы работать "в связке".**

## I. МАНДАТ ФОРУМА

10. Многие делегации считали, что самые важные вопросы касаются мандата и задач форума. Мнения разошлись прежде всего по вопросу о том, следует ли форуму ограничиться "правозащитным подходом" или же он должен получить более широкий мандат ("по подобию ЭКОСОС"). Ответ на этот вопрос со всей очевидностью определяет то место, которое следует отвести форуму в рамках системы ООН.

11. Хотя вопросы, упомянутые в предыдущем пункте, безусловно, имеют известное значение, не следует переоценивать их последствий в практическом плане. В настоящее время концепция "прав человека" широка. Многие вопросы, обычно и по традиции рассматриваемые различными органами системы Организации Объединенных Наций, могут быть оценены и с позиций правозащитного подхода. Проблемами здравоохранения, образования и снабжения продовольствием, например, занимаются Всемирная организация здравоохранения, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций и Мировая продовольственная программа. Но если несколько по-иному определить эти вопросы как относящиеся к праву на жизнь, праву на здоровье, праву на образование и праву на питание, то здесь явно можно вести речь о компетенции Комиссии по правам человека.

12. Так, все социальные и экономические проблемы имеют четкую связь с правами (человека), равно как и осуществление прав (человека) очевидно и несомненно связано с социальными и экономическими проблемами (развития). Расхождение, упомянутое в пункте 10, таким образом, сводится к выбору отправной точки, а не принципиальному вопросу.

13. Порой приводится довод о том, что специальная рабочая группа получила свой мандат от Комиссии по правам человека, в связи с чем специальная рабочая группа и постоянный форум должны сконцентрировать свое внимание на вопросах, касающихся прав человека. С учетом расширения повестки дня Комиссии и результатов работы первой сессии специальной рабочей группы, становится очевидным, что консенсус будет достигнут скорее на основе широкого, а не узкого мандата постоянного форума.

14. Ряд представителей коренных народов выразили пожелание включить в мандат форума урегулирование конфликтов, особенно в тех случаях, когда такие конфликты возникают между государствами и коренными народами. Если не все, то большинство представителей правительств выступили против этого предложения как по процедурным,



так и по материальным соображениям. Согласно процедурному возражению, такой мандат будет противоречить Уставу Организации Объединенных Наций (главы VI и VII), в связи с чем такое решение не может быть принято без участия основных директивных органов Организации Объединенных Наций (или без их согласия). Поскольку это неизбежно приведет к затягиванию создания постоянного форума и даже может привести к тому, что от создания форума вообще придется отказаться, подобного рода шаги в настоящее время не следует предусматривать.

15. Другой вопрос касался характера постоянного форума: поскольку форум будет рассматривать все вопросы, оказывающие влияние на жизнь отдельных представителей, сообществ и общин коренных народов, как представляется, сугубо тематический подход может быть не лучшим средством решения всех существующих проблем.

16. С учетом аргументации и результатов как первого совещания специальной рабочей группы, так и проведенных консультаций представляется, что большинство склоняется к мнению, согласно которому мандат форума должен быть тесно увязан с мандатом Экономического и Социального Совета, предусмотренным Уставом Организации Объединенных Наций.

### **РЕКОМЕНДАЦИЯ III**

**Мандат постоянного форума следует разработать по образцу мандата Экономического и Социального Совета (статьи 62 и 63 Устава Организации Объединенных Наций).**

### **РЕКОМЕНДАЦИЯ IV**

**Правозащитный подход может быть добавлен, если только он не будет носить исключительного характера.**

## **II. ВЫБОР МЕЖДУ КОНСУЛЬТАТИВНЫМ И ДИРЕКТИВНЫМ ОРГАНОМ, А ТАКЖЕ ВОПРОС ГОЛОСОВАНИЯ**

17. Процесс принятия решений стал предметом длительной и интересной дискуссии. Обсуждавшиеся проблемы столь переплетены, что им необходимо посвятить отдельную главу доклада. Несмотря на различие мнений, проведенные консультации дают основание рассчитывать на достижение компромиссной формулы, в которой будет учтено большинство из приводившихся аргументов.

18. Вопросы о том, как, по каким вопросам, какого рода должны приниматься решения, неразрывно связаны с определением характера форума.

19. В настоящем докладе невозможно полностью воспроизвести ход дискуссии, а посему нам придется ограничиться кратким изложением позиций.

20. Практически все представители коренных народов высказались за создание постоянного форума в виде директивного органа. Значительное большинство представителей правительств высказали серьезные возражения против такого подхода. Утверждалось, что решения, принимаемые форумом, могут влиять на положение в других сферах, не связанных с вопросами коренных народов, а также могут иметь финансовые последствия. Решения, имеющие такой эффект и последствия, должны будут одобряться другими органами (например, Экономическим и Социальным Советом и Пятым комитетом Генеральной Ассамблеи), в которых коренные народы не представлены. Таким образом, претензии на выполнение директивных функций вполне могут обречь форум на "беззубость".

21. Поскольку постоянный форум скорее всего будет органом, в работе которого представители правительств и коренных народов будут участвовать на равной – или равноправной – основе, сложности могут возникнуть в том случае, если решения будут приниматься путем голосования.

22. Была отмечена необходимость провести разграничение между процессом принятия решений по вопросам существа и процедуры. Ниже приводятся некоторые замечания по вопросам процедуры (Применяются ли правила процедуры Экономического и Социального Совета? Каким образом могут разрабатываться различные правила процедуры?).

23. На основании консультаций может быть предложено компромиссное решение для неурегулированных вопросов. Это компромиссное решение не следует рассматривать в качестве единственной возможности, а скорее как указание направления для поиска приемлемой для всех формулы. По данному конкретному вопросу полезно повторить, что форум следует создавать достаточно гибким, с тем чтобы в случае необходимости он мог приспособиться к будущим изменениям обстановки. После детальной оценки первоначального и испытательного этапов можно будет без труда внести коррективы, с тем чтобы позволить форуму с максимальной эффективностью решать вопросы коренных народов.

## РЕКОМЕНДАЦИЯ V

- a) Постоянный форум следует создать в качестве консультативного органа по вопросам коренных народов.
- b) Вышестоящий орган (вышестоящие органы) не должен принимать решений по вопросам коренных народов без консультаций с форумом.
- c) Постоянный форум может давать консультации по всем вопросам в рамках мандата Экономического и Социального Совета, которые прямо или косвенно связаны с проблематикой коренных народов.
- d) Решения по вопросам существа – т.е. рекомендации в адрес вышестоящего органа (вышестоящих органов) – должны приниматься без голосования.
- e) Форум может принимать решения относительно собственной процедуры простым или квалифицированным (две трети) голосов большинством.

### III. МЕСТО ПОСТОЯННОГО ФОРУМА В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

24. Что касается мандата форума, то очевидно существование двух подходов к вопросу о месте постоянного форума в системе Организации Объединенных Наций. Согласно первому подходу, разделяемому меньшинством, явное предпочтение отдается созданию постоянного форума в качестве вспомогательного органа Комиссии по правам человека. Сторонники второго подхода считают, что на повестке дня стоят более широкие вопросы, в связи с чем постоянный форум должен напрямую подчиняться Экономическому и Социальному Совету. Ряд представителей коренных народов высказали мнение о том, что форум должен занимать еще более высокое место в системе Организации Объединенных Наций.

25. Некоторые правительственные делегации утверждали, что, поскольку специальная рабочая группа получила свой мандат от Комиссии, форум не может подчиняться непосредственно Экономическому и Социальному Совету. Однако в любом случае Совету придется принимать решение относительно создания постоянного форума, что может поставить под сомнение обоснованность такого довода.

26. Поскольку многие вопросы рассматриваются в Экономическом и Социальном Совете и поскольку функциональные комиссии Совета прямо связаны с проблематикой

коренных народов, едва ли будет неразумным решение о создании форума непосредственно в качестве вспомогательного органа Экономического и Социального Совета.

27. Как уже говорилось, постоянный форум скорее всего будет иметь статус консультативного органа. В этой связи представляется затруднительным осуществить просьбу некоторых сторон об учреждении постоянного форума в качестве новой функциональной комиссии Экономического и Социального Совета.

28. Мнение многих делегаций о том, что в состав форума должны входить представители как правительств, так и коренных народов, как представляется, вступает в противоречие с идеей о создании форума в качестве функциональной комиссии Экономического и Социального Совета. Своеобычие форума в том, что он (предположительно) станет первым органом "смешанного состава" в Организации Объединенных Наций. Такой *suí generis* характер подводит к выводу, что форум не следует создавать как "родственный орган" более традиционных структур Организации Объединенных Наций.

29. Предположение о том, что форум станет вспомогательным органом Экономического и Социального Совета, оставляет нерешенным вопрос о его взаимосвязи с другими вспомогательными органами Совета. Как у вспомогательного органа Экономического и Социального Совета, консультативная помощь для Совета может быть запрошена у него через функциональные и другие комиссии или в сотрудничестве с ними. Кроме того, необходимо будет выяснить, не лишит ли статус вспомогательного органа Экономического и Социального Совета форум возможности давать прямые консультации другим вспомогательным органам при любых обстоятельствах.

30. Разумеется, если Совету понадобится непосредственная консультация форума по рассматриваемому им вопросу, то форум должен иметь возможность предоставить такую консультацию непосредственно. С другой стороны, должна быть сохранена возможность для любой функциональной комиссии напрямую пользоваться консультативной помощью форума только лишь затем, чтобы обеспечить большую эффективность своей работы.

31. В тех случаях, когда к форуму не обращаются с просьбой о консультации, но сам он считает необходимым представить свои замечания, возникают трудности с решением вопроса "прохождения" таких рекомендаций. Представляется, что лучше всего было бы наделить сам форум правом решить вопрос о том, как ему следует выражать свои мнения: непосредственно Экономическому и Социальному Совету или через одну из функциональных комиссий.

32. Многое будет зависеть от практики, которую предстоит разработать форуму. На данном этапе представляется целесообразным оставить этот вопрос открытым. При оценке первоначального периода деятельности необходимо вновь обратить пристальное внимание на эти вопросы.

## **РЕКОМЕНДАЦИЯ VI**

**а) Постоянный форум следует создать в качестве консультативного органа Экономического и Социального Совета.**

**б) Он может осуществлять свои консультативные функции прямо либо косвенно (т.е. через любые другие вспомогательные органы Экономического и Социального Совета).**

**с) Если консультация запрашивается непосредственно Экономическим и Социальным Советом или одним из его вспомогательных органов, то она предоставляется органу, указанному в запросе.**

**д) Если форум сам выступает с инициативой рекомендации, то она должна адресоваться Экономическому и Социальному Совету и/или таким вспомогательным органам Совета, которые форум считает надлежащими.**

**е) Форум может направлять свои консультативные заключения одному или более вспомогательным органам Экономического и Социального Совета.**

**ф) По вопросам собственной процедуры, если это необходимо и/или целесообразно, форум должен направлять проекты решений непосредственно Экономическому и Социальному Совету для утверждения.**

## **IV. ФОРМАТ (НАЗВАНИЕ, ЧЛЕНСТВО, СОСТАВ) ФОРУМА**

### Общие замечания

33. Предстоит решить многочисленные технические вопросы, касающиеся формата форума. Хотя многие из этих вопросов, вероятно, покажутся незначительными, они могут оказать серьезное влияние на планы создания форума. По этой причине необходимо рассмотреть эти вопросы достаточно подробно. Ниже приводится ряд предложений, которые помогут упростить и приблизить создание форума. В то же время, а также в

интересах сохранения "авторства" всех заинтересованных сторон многие из вопросов, касающихся процедуры, следует более подробно рассмотреть самому форуму. По завершении первоначального этапа и его оценки необходимо будет сделать выбор, которому во многом поможет анализ процесса принятия решений самим форумом, что позволит творчески использовать ценные предложения, высказанные в ходе консультаций.

#### Название форума

34. В прошлом состоялись довольно длительные и, на первый взгляд, чисто семантические дискуссии по вопросу об использовании терминов "коренное население" или "коренные народы". Не следует умалять важности выбора одного из этих терминов. Решение этого вопроса пока еще не найдено. Данное противоречие можно обойти, назвав его "Постоянным форумом по вопросам коренных народов". В этой связи следует напомнить, что в Комиссии по правам человека соответствующий пункт повестки дня называется "Вопросы коренных народов".

#### Порядок определения состава форума

35. Во время консультаций поднимался вопрос порядка определения состава форума. Высказывались предложения, касающиеся количества членов, характера их представительства, а также возможности гарантировать членам равный статус (включая представителей правительств, представителей коренных народов, а также членов-экспертов).

36. Общим результатом этой дискуссии стало предложение, согласно которому выбор или избрание членов в состав форума должны производиться на специальной ассамблее по вопросам коренных народов. В состав такой ассамблеи могли бы войти представители правительств государств – членов Организации Объединенных Наций и наблюдатели, такие, как Швейцария, Святейший Престол и Организация освобождения Палестины, а также представители организаций коренных народов. Представителей коренных народов можно было бы пригласить по формуле, в настоящее время используемой для привлечения организаций и отдельных лиц к участию в деятельности рабочих групп Комиссии по правам человека.

37. В первые дни работы этой ассамблеи следовало бы обсудить порядок выбора или избрания членов форума с учетом следующих соображений:

- а) необходимо обеспечить равное количество представителей правительств и коренных народов;
- б) представители правительств в форуме будут избираться/выбираться представителями правительств, а представители коренных народов будут избираться/выбираться представителями коренных народов;
- с) члены форума будут принимать участие в его работе в личном качестве, но в составе группы представителей одной из сторон они будут представлять выбравшую их группу;
- д) членский состав от каждой из сторон должен быть репрезентативен для всей группы в целом.

38. Это может означать, что представители правительств от каждой региональной группы будут выбирать/избирать определенное количество членов (например, по схеме, похожей на ту, которая применяется в Экономическом и Социальном Совете), а коренные народы выберут своих членов в соответствии с этой же или иной схемой распределения по регионам. Следует отметить, что были сделаны предложения относительно распределения коренных народов на следующие группы: Северная Европа/Северная Америка/Арктика; Северная Азия (прежде всего русскоязычные коренные народы); Латинская Америка; Южнотихоокеанская группа в составе Австралии, Новой Зеландии и Океании; Африка и Азия. Состав этих (или других) групп должен быть определен самими представителями коренных народов.

39. Кроме того, распределение мест среди различных региональных групп коренных народов должно быть определено представителями коренных народов. Был обсужден вопрос количества членов.

#### Количество членов/должностных лиц

40. Совершенно очевидно, что количество членов форума не должно быть ни слишком большим (это вызовет проблемы финансирования, действенности и эффективности), ни слишком малым (это может поставить под угрозу представительство регионов). Логичной представляется цифра от 20 до 30 членов. В целях обеспечения справедливого подхода можно рассмотреть возможность совместного председательства на форуме

представителей обеих групп – правительств и коренных народов. Хотя некоторые представители правительств по юридическим соображениям возражали против создания форума на основании "равного статуса", меньшую обеспокоенность у них вызвал "равноправный статус". Другие должности, такие, как заместитель Председателя и Докладчик, также должны совместно исполняться представителями обеих групп.

41. Члены должны выполнять свои полномочия в течение нескольких лет (два, три или четыре года). Было предложено ограничить число раз переизбрания на должность, с тем чтобы обеспечить оптимальное сочетание опыта и "свежих идей". С учетом просматривающейся в Организации Объединенных Наций тенденции к ограничению числа раз переизбрания на должность это предложение заслуживает тщательного рассмотрения.

#### Наблюдатели на форуме

42. Было сделано много предложений, касающихся возможного назначения наблюдателей на форум. Согласно одному из них, члены Рабочей группы по коренным народам должны автоматически получить статус наблюдателей на форуме. Другие участники возражали против этого предложения, заявляя, что наблюдателей следует приглашать в зависимости от поднимаемых вопросов, например при обсуждении проблем народной медицины могут быть приглашены наблюдатели от ВОЗ и ВОИС, а при включении в повестку дня вопросов образования следует приглашать наблюдателей от ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ. Кроме того, утверждалось, что взаимоотношения между Рабочей группой по коренным народам и форумом могут быть построены на другой основе, например путем проведения заседаний обоих органов "в связке" (см. рекомендацию II).

#### Порядок организации заседаний

43. После первоначальной сессии ассамблеи (т.е. членов форума и наблюдателей), которая выступит в роли "учредительного собрания", форум будет проводить ежегодную "открытую" сессию, на которую приглашаются все участники, подобно тому, как это делает Подкомиссия по поощрению и защите прав человека. При этом, как и Подкомиссия, форум должен иметь возможность проведения закрытых заседаний.

44. Форуму – или его бюро – должна быть предоставлена возможность проведения совещаний на регулярной основе, например каждые четыре или шесть месяцев, для рассмотрения неотложных и процедурных вопросов.



#### Правила процедуры

45. В рекомендациях V е) и VI f) предложено, чтобы форум имел возможность обсуждения собственных правил процедуры и принятия решений по ним. В нескольких других местах настоящего доклада утверждается, что ответственность за функционирование такого органа нового типа со всей определенностью лежит на самом форуме (и ассамблее). Общая идея сводится к тому, что правительства и коренные народы должны иметь возможность для конструктивного сотрудничества в целях обогащения дебатов по вопросам коренных народов в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. С учетом такой постановки данной цели многие участники настаивали на том, что форуму не следует предписывать, каким образом выполнять этот мандат, оставив ему ответственность за организацию своей работы.

#### Финансовые вопросы и местопребывание форума

46. На протяжении всего доклада подчеркивался новаторский характер и важность первоначального этапа работы этого нового органа, форума по вопросам коренных народов. В ходе консультаций прозвучали возражения против создания форума по финансовым соображениям. С точки зрения этих делегаций, нынешние расходы на деятельность Рабочей группы по коренным народам и рабочей группы для разработки проекта декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов уже и так значительны. Действительно, затраты на форум могут быть достаточно высокими (конференционное обслуживание в течение одной или двух недель, транспортные расходы членов, суточные, расходы на секретариатское обслуживание и на документацию).

47. Во избежание дополнительных транспортных расходов (для секретариата) и в целях максимального ограничения расходов на дополнительный персонал целесообразно организовать заседания форума и ассамблеи в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве. Группа по проектам для коренных народов, которая отвечает за организацию деятельности Рабочей группы по коренным народам, двух рабочих групп Комиссии по вопросам коренных народов, а также за координацию рассмотрения вопросов коренных народов в Управлении Верховного комиссара по правам человека и которая обладает значительным опытом в деле налаживания сотрудничества в этой сфере в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, сможет обеспечить полноценное обслуживание ассамблеи и форума, так что отсутствует необходимость в создании совершенно нового секретариата. В то же время очевидно, что необходимо будет предусмотреть увеличение количества сотрудников этого малочисленного секретариатского подразделения.

48. Это позволит снизить размер общих затрат на форум (включая конференционное обслуживание и подготовку документации) до 400 000 – 600 000 долл. США в год. Тем не менее с учетом сложного финансового положения Организации Объединенных Наций это представляет собой значительную сумму. По этой причине были сделаны предложения о финансировании начального этапа деятельности форума за счет добровольных взносов в рамках мероприятий Десятилетия коренных народов мира.

49. Поскольку дальнейшие решения относительно форума – и Рабочей группы по коренным народам – необходимо будет принять ближе к окончанию Десятилетия в 2004 году, функционирование форума в течение первых лет его существования можно будет обеспечить на этом основании. Когда (если) сессии форума будут проводиться ежегодно, абсолютно логичным станет финансирование его деятельности за счет регулярного бюджета.

Альтернативный подход: "модель МОТ"

50. В заключение необходимо рассмотреть один процедурный вопрос. Ряд стран выдвинули предложение об ином составе в целях обеспечения участия представителей коренных народов, который основывается на участии трудящихся и предпринимателей в деятельности Международной организации труда. Предложение состоит в формировании национальных делегаций в составе "правительственной стороны" и "стороны коренных народов".

51. Хотя такое предложение, безусловно, имеет положительные стороны, ряд представителей правительств и коренных народов высказали серьезные оговорки. Было заявлено, что такой подход может привести к исключению лиц и организаций (и народов), которые не считаются "коренными". Кроме того, при определении состава национальных делегаций правительства могут попытаться отбирать таких лиц, которые проводят линию правительства.

52. Сторонники "модели МОТ" утверждали, что может быть разработан ряд правил или принципов, которые позволят избежать подобной практики. С учетом возражений против использования данной модели целесообразно дополнительно изучить это предложение в ходе первоначального этапа деятельности форума и рассмотреть его со всех сторон при осуществлении оценки первоначального этапа. Правительства, выступавшие за использование такого подхода, могли бы высказать соответствующие предложения в ходе первых нескольких сессий форума.

## **РЕКОМЕНДАЦИЯ VII**

- a) Решения по процедурным вопросам, по таким вопросам, как название, должны приниматься только на первоначальный период.**
- b) В ходе этого первоначального периода следует обратиться к Ассамблее по вопросам коренных народов с просьбой избрать/выбрать членов Постоянного форума по вопросам коренных народов.**
- c) Форум по вопросам коренных народов должен состоять из равного числа членов, избранных представителями правительств и коренных народов.**
- d) Состав Форума по вопросам коренных народов должен справедливо отражать географическое и культурное многообразие населения мира.**
- e) В состав Форума по вопросам коренных народов должно входить от 20 до 30 членов.**
- f) Форум по вопросам коренных народов может по своему усмотрению приглашать экспертов для участия в своих заседаниях.**
- g) Ассамблея и Форум по вопросам коренных народов должны ежегодно и совместно проводить свои сессии в Женеве.**
- h) Секретариат Форума по вопросам коренных народов может быть расположен в Управлении Верховного комиссара по правам человека.**
- i) Форум по вопросам коренных народов должен предложить собственные правила процедуры с учетом своей специфики и представительства двух сторон в своем членском составе. Должностные лица (Председатель, заместитель Председателя и Докладчики) должны осуществлять свои служебные полномочия совместно.**

**j) По завершении первоначального этапа должно состояться всестороннее рассмотрение предложения об использовании "модели МОТ" предпочтительно на основании конкретных соображений.**

**k) На первоначальном этапе Форум по вопросам коренных народов должен финансироваться за счет добровольных взносов. В дальнейшем его финансирование должно производиться из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций.**

-----