

**Совет по правам человека****Сорок девятая сессия**

28 февраля — 1 апреля 2022 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие****Предотвращение конфликтов путем защиты прав  
человека меньшинств****Доклад Специального докладчика по вопросам меньшинств  
Фернана де Варена\* \*\****Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросам меньшинств Фернан де Варен представляет обзор работы, проведенной после его предыдущего доклада (A/HRC/46/57). В тематическом разделе доклада он обсуждает предотвращение конфликтов посредством защиты прав человека меньшинств. В последние годы во всем мире участились жестокие конфликты, и большинство движущих сил этих конфликтов связано с недовольством меньшинств отчуждением, дискриминацией и неравенством, связанными с нарушениями прав человека меньшинств. Необходимо активно задействовать систему защиты прав человека и прав меньшинств, чтобы обеспечить более действенный инструмент раннего предупреждения и тем самым помочь предотвратить сопровождающиеся насилием конфликты, а международное сообщество должно заполнить значительные пробелы в механизмах предотвращения конфликтов, которые не в состоянии сосредоточиться на главных факторах современных конфликтов.

\* Настоящий доклад был представлен после установленного срока, чтобы в нем могли быть отражены последние изменения.

\*\* Приложения к настоящему докладу воспроизводятся в том виде, в котором они были получены, только на языке представления.



## I. Введение

1. Мандат Специального докладчика по вопросам меньшинств был учрежден Комиссией по правам человека в ее резолюции 2005/79 от 21 апреля 2005 года и впоследствии продлевался Советом по правам человека в последующих резолюциях.
2. Нынешний Специальный докладчик Фернан де Варен был назначен Советом по правам человека в июне 2017 года и приступил к исполнению своих обязанностей 1 августа 2017 года. Мандат был продлен в 2020 году на трехлетний период Советом в его резолюции 43/8.
3. Для Специального докладчика возложение на него этого мандата — большая честь, и он благодарит Совет по правам человека за оказанное доверие. Он также хотел бы поблагодарить Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) за поддержку в выполнении мандата.

## II. Деятельность Специального докладчика

4. Специальный докладчик хотел бы обратить внимание Совета по правам человека на веб-страницу мандата, где представлена общая информация о деятельности, связанной с мандатом, включая сообщения, заявления для печати, публичные выступления, посещения стран и тематические доклады<sup>1</sup>.
5. Специальный докладчик продолжал уделять особое внимание привлечению внимания к проблемам меньшинств и повышению осведомленности о них, особенно к тем проблемам, которые относятся к его тематическим приоритетам (безгражданство; образование, язык и права меньшинств; разжигание ненависти в отношении меньшинств в социальных сетях; предотвращение этнических конфликтов), — среди учреждений Организации Объединенных Наций и государств-членов и, в более общем плане, среди широкой общественности и других региональных и международных организаций. Он также сосредоточил внимание на новых подходах с целью повышения доступности мероприятий в рамках мандата, таких как Форум по вопросам меньшинств.
6. Эта работа включала две основные инициативы:
  - а) в сотрудничестве с Институтом Тома Лантоса и многочисленными региональными организациями меньшинств и по правам человека, консолидация дальнейшей организации ежегодных региональных форумов по тем же темам, что и Форум по вопросам меньшинств;
  - б) выработка для целей мандата рабочего определения концепции меньшинства, а также значения и содержания категорий меньшинств, признанных в документах Организации Объединенных Наций (национальные или этнические, религиозные и языковые меньшинства).
7. Специальный докладчик в приоритетном порядке обращал внимание на исполняющуюся в 2022 году тридцатую годовщину принятия Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, которая, как ожидается, будет отмечаться на мероприятии высокого уровня в ходе семьдесят седьмой сессии Генеральной Ассамблеи в Нью-Йорке и связанных с ней мероприятиях. Региональные форумы, а также Форум по вопросам меньшинств также будут посвящены ретроспективе влияния Декларации с момента ее принятия в 1992 году и тому, как можно укрепить защиту и осуществление прав человека меньшинств в будущем.

<sup>1</sup> См. <http://www.ohchr.org/ru/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/SRminorityissuesIndex.aspx>.

## A. Поездки в страны

8. Специальный докладчик надеется на продолжение диалога с Вануату, Индией, Иорданией, Камеруном, Кенией, Непалом, Сирийской Арабской Республикой, Тимором-Лешти, Южной Африкой и Южным Суданом, которым он направил просьбы о посещении. Он признателен правительствам Парагвая и Российской Федерации, которые заявили о своей готовности пригласить Специального докладчика в страну в 2022 году.

9. Во время своих визитов Специальный докладчик акцентирует внимание на важности борьбы с дискриминацией, изоляцией и другими нарушениями прав человека, затрагивающими особо уязвимые меньшинства, такие как бедуины, далиты и рома, а также дважды или даже трижды маргинализированные женщины из числа меньшинств, и на вопросах, касающихся глухих и слабослышащих, которые, как пользователи языка жестов, принадлежат к языковым меньшинствам.

10. По приглашению правительства с 8 по 22 ноября 2021 года Специальный докладчик посетил с официальным визитом Соединенные Штаты Америки<sup>2</sup>.

## B. Сообщения

11. Специальный докладчик направил сообщения и письма о срочных мерах соответствующим государствам-членам на основе информации, полученной из различных источников, о нарушениях прав человека, совершаемых в отношении национальных или этнических, религиозных и языковых меньшинств<sup>3</sup>.

12. С января 2021 года правительствам было направлено 284 сообщения, значительно больше, почти в четыре раза, чем в предыдущем году. Все сообщения были направлены совместно с обладателями мандатов других специальных процедур: 16 были призывами к срочным мерам, 263 — письмами с утверждениями и 5 — другими письмами, выражающими озабоченность по поводу законодательства и политики.

13. Наибольшее число сообщений было направлено государствам Европы и Центральной Азии (48), за которыми следуют Азиатско-Тихоокеанский регион (35), Ближний Восток и Северная Африка (26), Американский континент (8) и Африка к югу от Сахары (8). Частным компаниям было отправлено в общей сложности 159 сообщений.

## C. Конференции и информационные мероприятия

14. Повышение осведомленности и информированности о правах человека меньшинств неоднократно подчеркивалось как важный аспект работы Специального докладчика с момента его назначения Советом по правам человека в июне 2017 года. Соответственно, Специальный докладчик часто участвовал в конференциях, семинарах и встречах на международном, региональном и национальном уровне во всем мире и вносил свой вклад в их работу с различными правительственными и неправительственными организациями. Он также часто давал интервью средствам массовой информации по вопросам, связанным с правами человека меньшинств.

15. Краткое изложение основных мероприятий, проведенных Специальным докладчиком с июля по декабрь 2021 года, содержится в приложении I к настоящему докладу. Работа, проделанная до этого периода, кратко охарактеризована в докладе Специального докладчика Генеральной Ассамблее на ее семьдесят четвертой сессии<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> См. A/HRC/49/46/Add.1.

<sup>3</sup> Подробнее обо всех отправленных сообщениях и информации, полученной в соответствии с мандатом, см. <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

<sup>4</sup> A/74/160.

### III. Обновленная информация по форумам по вопросам меньшинств в 2021 году

16. В своем первом докладе Совету по правам человека в 2018 году Специальный докладчик указал на необходимость более регионального подхода к Форуму по вопросам меньшинств, чтобы сделать Форум более доступным для меньшинств в разных районах мира и в большей степени воспринимать региональные проблемы и контексты<sup>5</sup>. Первые шаги к реализации такого подхода были сделаны в 2019 году, когда было проведено три региональных форума. В 2021 году и впервые за период мандата Специального докладчика четыре региональных форума (для Африки и Ближнего Востока; Американского континента; Азиатско-Тихоокеанского региона; Европы и Центральной Азии) были посвящены предотвращению конфликтов и меньшинствам. Около 800 участников приняли участие в региональных форумах, в виртуальной форме из-за пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19), и 670 участников — в Форуме по вопросам меньшинств. В отдельном докладе Совету рекомендации по теме предотвращения конфликтов на 2021 год основаны главным образом на обсуждениях и вкладах почти 1500 участников региональных форумов и Форума по вопросам меньшинств.

17. Сам Форум по вопросам меньшинств был учрежден в 2007 году Советом по правам человека в его резолюции 6/15, а его важная роль была подтверждена в 2012 году в резолюции 19/23 Совета. Форум призван служить платформой развития диалога и сотрудничества по вопросам, касающимся национальных или этнических, религиозных и языковых меньшинств, а также обогащать тематическим вкладом и экспертными знаниями работу Специального докладчика. Специальному докладчику поручено руководить работой Форума, готовить его ежегодные встречи и представлять Совету доклады о тематических рекомендациях Форума. Форум собирается ежегодно в Женеве в течение двух рабочих дней, отведенных для тематических дискуссий. В последние годы Форум обычно собирает около 600 участников.

18. Четырнадцатая сессия Форума по вопросам меньшинств прошла в гибридном формате 2–3 декабря 2021 года и была посвящена теме «Предотвращение конфликтов и защита прав меньшинств». В ее работе приняли участие 670 делегатов из примерно 50 стран. Специальный докладчик направлял работу Форума, на котором председательствовала Виктория Донда (Аргентина). Среди выступавших были президент Совета по правам человека Назхат Шамим Хан; помощник Генерального секретаря по правам человека и глава отделения Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в Нью-Йорке Илзе Бранде Кехрис; специальный советник Генерального секретаря по предупреждению геноцида Элис Ндериту; постоянный наблюдатель Организации исламского сотрудничества при Организации Объединенных Наций Нассима Багли; Верховный комиссар Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по делам национальных меньшинств Кайрат Абдрахманов.

19. Полный доклад Форума по вопросам меньшинств и его рекомендации представляются Совету по правам человека отдельно<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> A/HRC/37/66, п. 64.

<sup>6</sup> См. A/HRC/49/81.

## IV. Предотвращение конфликтов путем защиты прав человека меньшинств

### A. Введение

20. Более десяти лет назад тогдашний Независимый эксперт по вопросам меньшинств Гей Макдугалл опубликовала свой первый доклад о роли защиты прав меньшинств в предотвращении конфликтов<sup>7</sup>. Среди прочего она подчеркнула, что

основные элементы стратегии предотвращения конфликтов с участием меньшинств — это, в частности, уважение прав меньшинств, особенно в отношении равенства пользования экономическими и социальными возможностями; реальное участие меньшинств в принятии решений; диалог между меньшинствами и большинством внутри общества; а также конструктивное развитие практики и институциональных механизмов для учета разнообразия в обществе. Внимание к правам меньшинств на раннем этапе — прежде чем обиды приведут к напряженности и насилию — внесло бы неоценимый вклад в культуру предотвращения конфликтов в Организации Объединенных Наций, спасло бы бесчисленное количество жизней и способствовало бы стабильности и развитию<sup>8</sup>.

К сожалению, ни одна из рекомендаций в ее докладе не была учтена.

21. В своем призыве представить материалы для настоящего доклада<sup>9</sup> Специальный докладчик поддержал призыв г-жи Макдугалл, сделанный в 2010 году, и подчеркнул, что новаторская публикация Организации Объединенных Наций/Всемирного банка «Пути к миру: включающие подходы к предотвращению насильственных конфликтов», изданная в 2018 году, аналогичным образом провозгласила, что главными факторами нестабильности во всем мире были групповые обиды на изоляцию и несправедливость. В последней публикации почти ничего не сказано о том, что коренные причины большинства сегодняшних насильственных конфликтов обычно тесно связаны с нарушениями прав человека меньшинств. Это, по-видимому, подтверждает растущую тенденцию, отмеченную в настоящем докладе, уделения международными, национальными и другими акторами недостаточного внимания контексту и недовольству меньшинств, а также отказу им в правах человека — один из главных ранних признаков зреющего насилия.

22. Среди основных замечаний, сделанных в настоящем докладе, можно отметить следующие:

а) в глобальном масштабе конфликты все чаще носят внутригосударственный характер и в большинстве случаев затрагивают меньшинства, недовольные отчуждением и дискриминацией;

б) несмотря на то, что Независимый эксперт назвала стратегию предотвращения конфликтов с участием меньшинств необходимой, Организация Объединенных Наций не имеет такой стратегии и, кроме того, в большинстве инициатив Организации Объединенных Наций и регионов прямо не упоминаются меньшинства или уважение их прав как приоритетный подход к предотвращению конфликтов;

в) в последние годы международные и другие акторы все чаще вступают в «фазу отрицания» или, возможно, даже в предвзятое отношение к меньшинствам, отказываясь признать, что общины в конфликтных ситуациях часто составляют меньшинства;

<sup>7</sup> См. A/HRC/16/45.

<sup>8</sup> Там же, резюме.

<sup>9</sup> См. приложение II.

d) несмотря на то, что на словах делается упор на предотвращение конфликтов, большинство инициатив и стратегий, как правило, сосредоточены на постконфликтных ситуациях и процессах.

Таким образом, более чем через десять лет после доклада Независимого эксперта за 2010 год общая оценка констатирует игнорирование и провал: мир стал более жестоким и раздираемым конфликтами, при этом Организация Объединенных Наций и другие глобальные и региональные институты не могут или не желают принять предупреждения, сделанные в 2010 году в отношении шагов, необходимых для устранения коренных причин большинства современных конфликтов, а именно устранения недовольства отчуждением и дискриминацией меньшинств и защиты их прав человека.

23. Действительно, масштабы, в которых аспект меньшинств был исключен из различных инициатив Организации Объединенных Наций в последние два десятилетия, поразительны, несмотря на определенные усилия, нацеленные на уделение ему Организацией более непосредственного внимания<sup>10</sup>. В ответ на рекомендацию, содержащуюся в докладе Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам, относительно своевременного выявления отдаленных или непосредственных угроз и принятия соразмерных мер для предотвращения насилия и конфликтов<sup>11</sup>, Африканский союз в Консенсусе Эзулвини предложил институционализировать нормативные основы инструментов анализа конфликтов и механизмов их предотвращения. Хотя одна из таких основ должна касаться прав меньшинств, Африканский союз в Консенсусе пошел еще дальше и конкретно рекомендовал, чтобы «государства — члены Организации Объединенных Наций... обязались провести переговоры по международно-правовому акту по этому вопросу»<sup>12</sup>.

## **В. Эволюция конфликтов**

24. В докладе Независимого эксперта 2010 года о предотвращении конфликтов и меньшинствах уже приводились неопровержимые доказательства того, что отчуждение и дискриминация (или «групповое неравенство»), которым подвергались меньшинства, были одной из основных причин конфликтов в 1990-х и 2000-х годах. Независимый эксперт заявила, что Комиссия Карнеги по предотвращению смертоносных конфликтов пришла к выводу, что в XX веке попытки подавления этнических, культурных или религиозных различий вновь и вновь приводили к кровопролитию, и раз за разом учет различий в соответствующих конституционных формах способствовал предотвращению кровопролития. Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) провело исследование, показавшее, что вероятность конфликтов возрастает с усилением группового неравенства. В докладе Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам рекомендуется создание системы защиты прав меньшинств для предотвращения конфликтов<sup>13</sup>. Проект «Меньшинства в опасности» Мэрилендского университета отслеживал показатели политической дискриминации, культурного и экономического отторжения и преследований 283 групп меньшинств во всем мире и обнаружил существенную связь между конфликтами и этими формами отказа в правах<sup>14</sup>.

25. Эта тенденция ничуть не изменилась. В период с 1975 по 2020 год, особенно с 2011 года, наблюдается значительный рост числа конфликтов<sup>15</sup>. Немногие конфликты

<sup>10</sup> См., например, “The Common African position on the proposed reform of the United Nations: the Ezulwini Consensus”, издано Африканским союзом.

<sup>11</sup> См. A/59/565.

<sup>12</sup> African Union, “The Common African position on the proposed reform of the United Nations”, sect. A (ii), p. 3.

<sup>13</sup> A/59/565, а также A/59/565/Corr.1, часть вторая, п. 94.

<sup>14</sup> A/HRC/16/45, п. 39.

<sup>15</sup> Uppsala Conflict Data Program, “Number of conflicts 1975–2020”. URL: <https://ucdp.uu.se/>.

сегодня возникают между государствами: наибольшее число из них являются внутренними, часто относимыми к категориям «государственного» или «негосударственного» насилия, обе из которых часто затрагивают по крайней мере одно этническое, религиозное или языковое меньшинство, как и некоторые конфликты, описываемые как «одностороннее» насилие. Как сообщает Стокгольмский международный институт исследования проблем мира<sup>16</sup>, в 2020 году вооруженные конфликты произошли как минимум в 39 государствах (на 5 больше, чем в 2019 году), причем большинство из них происходило в пределах одной страны между правительственными войсками и одной или несколькими негосударственными группами, обычно меньшинствами. Даже в случае двух вооруженных межгосударственных конфликтов, а именно продолжающихся пограничных столкновений между Индией и Пакистаном и конфликта между Арменией и Азербайджаном за контроль над Нагорным Карабахом, когда последний также связан с контролем над территорией, непосредственно затрагивающей группу меньшинства, хотя этот факт обычно не признается в данных о конфликтах.

26. Отторжение и дискриминация меньшинства или растущее групповое неравенство как основные движущие силы конфликтов, к сожалению, мало изучены в процессах сбора данных. Вызывает тревогу то, что такие инициативы, как Центр исследований неравенства, безопасности людей и этничности, Комиссия Карнеги по предотвращению смертоносных конфликтов и проект «Меньшинства в опасности», которые десять лет назад предоставляли детализированные данные по этническим аспектам (в том числе в аспектах культуры, религии и языка) конфликтов, и даже Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению, прекратили работу — и это парадоксально, если предотвращение конфликтов считается приоритетом<sup>17</sup>. В большинстве других баз данных о мире или конфликтах данные больше не детализируются конкретно по этническим аспектам конфликтов. В них дается более общая информация по соответствующим вопросам, таким как политическое участие или контроль, экономическое и социальное неравенство и заявления по поводу идентичности. Гораздо реже они относятся к предметам самих конфликтов, помимо проведения различия между внутренними конфликтами и конфликтами между государствами или между государственными, негосударственными и односторонними насильственными конфликтами.

27. Тем не менее недавние данные из различных источников свидетельствуют о том, что многие в международном сообществе не обращали внимания на основные движущие силы конфликта, которые можно описать следующим образом:

а) большинство конфликтов сегодня являются внутригосударственными, а не межгосударственными<sup>18</sup> и затрагивают этническое, языковое или религиозное меньшинство<sup>19</sup>;

б) в 2018 году большинство ситуаций, связанных с нестабильностью, совершенным в прошлом геноцидом, потенциальными преступлениями против человечности и аналогичными угрозами, касались групп, которые можно отнести к меньшинствам<sup>20</sup>;

<sup>16</sup> Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2021: Armaments, Disarmaments and International Security* (Oxford University Press, 2021).

<sup>17</sup> Вместо Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению было создано Кризисное бюро, в котором предотвращение конфликтов имеет незначительное видимое присутствие по сравнению с постконфликтными усилиями.

<sup>18</sup> [A/75/982](#).

<sup>19</sup> Ralph Sundberg, Kristine Eck and Joakim Kreutz, “Introducing the UCDP Non-State Conflict dataset”, *Journal of Peace Research*, vol. 49, No. 2 (March 2012), pp. 351–362; *World Bank Group Strategy for Fragility, Conflict, and Violence 2020–2025*, World Bank Group (2020).

<sup>20</sup> Minority Rights Group International, Peoples under Threat database. URL: <http://peoplesunderthreat.org/>.

с) в глобальном масштабе основными сегодняшними факторами нестабильности, ведущими к конфликтам, являются групповые недовольства по поводу изоляции и несправедливости<sup>21</sup>;

d) «Сейчас во всем мире насчитывается больше насильственных конфликтов, чем когда-либо за последние 30 лет, и мир также сталкивается с самым крупным из когда-либо зарегистрированных кризисов вынужденного перемещения»<sup>22</sup>.

28. Хотя в глобальном масштабе сравнительно трудно дать количественную оценку роста отчуждения, дискриминации и нетерпимости к меньшинствам, несомненно, существует «ощущение» этого. В первом всеобъемлющем совместном докладе Организации Объединенных Наций и Всемирного банка в отношении предотвращения конфликтов содержится следующее предупреждение: «Именно когда пострадавшая группа возлагает вину на других или на государство за свое предполагаемое экономическое, политическое или социальное отторжение, ее недовольство может стать политизированным и рискует перерасти в насилие»<sup>23</sup>.

### **С. Рост конфликтов и нетерпимости: забытые связи между насильственными конфликтами и отторжением, дискриминацией и неравенством меньшинств**

29. Несмотря на неопровержимые доказательства того, что насильственные конфликты чаще всего связаны с давними обидами на отторжение, дискриминацию и неравенство, пережитые меньшинствами, и прошлые предположения о том, что для разрешения и предотвращения таких конфликтов требуются «основы прав меньшинств»<sup>24</sup>, не наблюдается прогресса в выработке таких основ.

30. Тем не менее многие материалы, полученные Специальным докладчиком для настоящего доклада от организаций гражданского общества, а также ряд рекомендаций, вынесенных на региональных форумах 2021 года и Форуме по вопросам меньшинств<sup>25</sup>, выявили жалобы на дискриминацию и неравенство, на отказ в правах на образование и использование языков меньшинств, равном доступе к занятости и экономическим возможностям, справедливом распределении ресурсов или благ развития, и даже отказе в гражданстве или праве избирать или быть избранным, а также по другим вопросам, связанным с меньшинствами, как важные движущие силы возможных конфликтов. Аналогичные замечания были высказаны государственными и другими акторами, в том числе из Лихтенштейна, которые считали: «Полное уважение прав меньшинств и коренных общин — ключ к предотвращению конфликтов самоопределения. Многие конфликты самоопределения возникают из-за нарушений прав человека коренных народов и лиц, принадлежащих к этническому, религиозному и языковым меньшинствам, чаще всего связанных с правовой системой, языком и культурой»<sup>26</sup>.

31. Новые тенденции последнего десятилетия добавили еще один мощный фактор, способствовавший наблюдаемому глобальному росту насильственных конфликтов: усиление разжигания ненависти, ксенофобии, расизма и популистского национализма (национализма большинства) в социальных сетях, которые создают питательную среду для насилия и посягательств на меньшинства во всем мире. В дополнение к антисемитизму в целом растет исламофобия, антицыганская, антихристианская,

<sup>21</sup> United Nations and World Bank, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington, D.C., World Bank, 2018).

<sup>22</sup> См. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/844591582815510521/pdf/World-Bank-Group-Strategy-for-Fragility-Conflict-and-Violence-2020-2025.pdf>, p. viii.

<sup>23</sup> United Nations and World Bank, *Pathways for Peace*, p. 109.

<sup>24</sup> A/59/565, A/59/565/Corr.1, p. 80, рекомендация 14.

<sup>25</sup> Рекомендации региональных форумов 2021 года см. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/Regional-Forums.aspx>. Рекомендации Форума по вопросам меньшинств см. A/HRC/49/81.

<sup>26</sup> Liechtenstein Institute on Self-Determination, *Handbook on the Prevention and Resolution of Self-Determination Conflicts* (Princeton, New Jersey, Princeton University, 2021), p. 10.



антиазиатская и подобная нетерпимость, затрагивающая меньшинства в разных странах. В последние годы раздавались призывы к геноциду в Нигерии против меньшинства йоруба и в Индии против меньшинств далитов и мусульман, нападения на составляющие меньшинство общины мусульман на Шри-Ланке и в Мьянме, а также разжигание ненависти и подстрекательство к насилию в социальных сетях против англоязычного и тыграйского меньшинств, соответственно, в Камеруне и Эфиопии, а также правая популистская пропаганда большинства против определенных меньшинств мигрантов и заметных меньшинств в таких странах, как Соединенные Штаты Америки, Украина и Франция. Феномен разжигания ненависти в социальных сетях не был столь заметным и явным в 2010 году, но сейчас он, по-видимому, стал важным фактором создания условий, в которых меньшинства могут все больше подвергаться нападкам как «другие» или угроза для «нации» большинства, что приведет к поляризации «мы против них», используемой политическими деятелями большинства для краткосрочных электоральных успехов. Как отмечал Специальный докладчик в предыдущем докладе Совету по правам человека в 2021 году, меньшинства в подавляющем большинстве являются основными жертвами ненависти и подстрекательства к насилию и дискриминации. В тех случаях, когда доступны детализированные данные о разжигании ненависти в социальных сетях или о преступлениях на почве ненависти, примерно минимум 70 % их жертв, как правило, принадлежат к меньшинствам<sup>27</sup>.

32. Это явление заслуживает особого внимания, поскольку оно является прямым и существенным фактором, способствующим возникновению ситуаций, потенциально ведущих к насилию и конфликтам.

33. Разжигание вражды порождает преступления на почве ненависти, равно как и ложная информация и дезинформация. Как указано в одном из материалов, представленных Специальному докладчику, Холокост начался не с газовых камер, а с разжигания ненависти к меньшинству. Ложная информация может оказаться вредной, даже фатальной, для меньшинств и привести к самосуду в социальных сетях или так называемому «линчеванию в “Ватсапе”». Один хорошо известный случай во Франции был связан с физическими нападениями на ряд представителей меньшинства рома в 2014 году после дезинформации в социальных сетях о том, что рома похитили ребенка, увезя его в белом фургоне. В более трагическом случае на Шри-Ланке в 2018 году слухи о заговоре мусульманского меньшинства с целью стерилизации сингальского большинства, распространявшиеся в основном в «Фейсбуке», привели к гибели людей, когда в нескольких городах были подожжены мечети, магазины и дома, принадлежащие мусульманским меньшинствам. Таких примеров в отношении меньшинств множество.

34. Специальный докладчик разделяет выраженную в одном сообщении озабоченность тем, что расчеловечение, когда группы меньшинств часто сравниваются с животными или насекомыми, ведет к тому, что насилие в отношении таких групп начинает восприниматься как обычный порядок вещей, а их преследование и в конечном итоге ликвидация — приемлемыми, и что, когда их совершение мотивируется дискриминацией или предвзятостью, такие нарушения становятся путем к демонизации и дегуманизации и могут привести к геноциду. Из-за социальных сетей людям могут навязываться расчеловечивающий образ речи и среда ненависти, когда в итоге они могут оказаться в окружении людей со сходной точкой зрения. Таким образом, они могут оказаться в плену предвзятости восприятия в социальных сетях, питательной среде, которая стала особенно благоприятной для выражения — даже более рьяного и безапелляционного — расистских, нетерпимых и даже ведущих к насилию точек зрения в отношении определенных меньшинств, выбранных виновниками всех бед<sup>28</sup>.

35. К сожалению, усилия Организации Объединенных Наций и регионов отстают, как правило, игнорируя выводы Совместного доклада Организации Объединенных Наций и Всемирного банка за 2018 год о предотвращении конфликтов, а именно, что

<sup>27</sup> A/HRC/46/57, п. 21.

<sup>28</sup> См. A/HRC/46/57.

сегодня основными движущими силами нестабильности во всем мире является недовольство групп отторжением и несправедливостью, когда эти группы чаще всего являются меньшинствами. Кроме того, в своем докладе 2010 года Независимый эксперт аналогичным образом связала конфликты с недовольством меньшинств ущемлением их прав человека. Вызывает разочарование то, что среди более поздних заявлений Организации Объединенных Наций по этому вопросу ни статья «Предотвращение конфликтов означает устранение экономических, социальных и институциональных причин раздоров» от 16 ноября 2021 года<sup>29</sup>, ни статья «Глава ООН описывает “дорожную карту включения” для устранения коренных причин конфликта» от 9 ноября 2021 года<sup>30</sup> не упоминают недовольство групп или, точнее, меньшинств. Даже недавний доклад Генерального секретаря «Наша общая повестка дня»<sup>31</sup>, в котором сделан серьезный акцент на предотвращении конфликтов, не упоминает о необходимости срочного сосредоточения внимания на связях между насильственными конфликтами и отторжением, дискриминацией и неравенством в отношении меньшинств как главными движущими силами большинства современных конфликтов. Еще более удивительно, что в докладе Генерального секретаря нет ни единого упоминания об основополагающем совместном докладе Организации Объединенных Наций и Всемирного банка о предотвращении конфликтов или признании того, что недовольство групп (обычно меньшинств) лежит в основе большинства конфликтов. В целом многие усилия Организации Объединенных Наций, если не их большинство, по-видимому, больше ориентированы на постконфликтное миростроительство и усилия по восстановлению, чем на инициативы по предотвращению конфликтов<sup>32</sup>.

36. Результатом последних лет стал причисленный акцент на «равенстве для всех людей» или «всего населения», по существу исключаящий любые формулировки, которые признают, что большинство современных конфликтов связаны с недовольством отчуждением, дискриминацией и неравенством, а также с усилением ксенофобии и разжигания ненависти по отношению к этническим, религиозным или языковым меньшинствам. В лучшем случае при более широком рассмотрении проблем прав человека лишь эпизодически упоминается религия или этническая принадлежность. Например, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) в одном из своих докладов о конфликтах признает, что «все больше фактов свидетельствует о том, что модели неравенства, дискриминации и отчуждения лежат в основе социального и политического недовольства, лежащего в основе многих сегодняшних конфликтов» и что «даже по мере того, как крайние лишения сокращаются, появляются новые формы неравенства, которые [нарушают] связность общества и его способность укреплять и поддерживать мир». Однако на самом деле в нем так и не разъясняется, в чем причина такого недовольства и кто становится главными жертвами этих новых форм неравенства, что позволяет избежать упоминания недовольства меньшинств или групп в связи с этнической принадлежностью, религией или языком<sup>33</sup>. Справедливости ради следует отметить, что другие доклады ЮНИСЕФ были более прямолинейными, в них признавалось, что недовольство и неравенство между группами было связано с этнической принадлежностью, религией или политикой на уровне сообщества и что

<sup>29</sup> См. <https://news.un.org/en/story/2021/11/1105942>.

<sup>30</sup> См. <https://news.un.org/en/story/2021/11/1105352>.

<sup>31</sup> [A/75/982](https://www.un.org/ru/press/2021/11/1105982).

<sup>32</sup> См. United Nations, Peacebuilding Commission, “Mandate”. URL: <https://www.un.org/peacebuilding/ru/commission/mandate>. См. также United Nations University, Centre for Policy Research, “Conflict prevention and sustaining peace”. URL: <https://cpr.unu.edu/research/researchareas/conflict-prevention-and-management#overview>.

<sup>33</sup> UNICEF, “UNICEF and sustaining peace: strengthening the socio-economic foundations of peace through education, young people’s engagement and WASH – UNICEF thematic paper contribution to the United Nations Secretary-General’s 2020 peacebuilding and sustaining peace report”, p. 5. URL: <https://www.unicef.org/media/96551/file/Thematic-paper-for-2020-sg-report-mf.pdf>.

доминирование элиты или группы большинства в принятии решений в обществе может вести к недопредставленности и/или непризнанию интересов других групп<sup>34</sup>.

37. Специальный докладчик также провел обмен мнениями с рядом должностных лиц Организации Объединенных Наций по правам человека в странах, где в настоящее время происходят насильственные конфликты, которые даже отрицают существование меньшинств в условиях конфликта. Что касается меньшинства хуситов в Йемене (зейдиты составляют около 35 % населения), то один из представителей Организации Объединенных Наций заявил, что Специальный докладчик не может затрагивать проблем, связанных с шиитами, поскольку хуситы «контролируют часть страны» и поэтому «не являются меньшинством». Что касается тыграйцев в Эфиопии, то, по словам другого представителя Организации Объединенных Наций, хотя они составляют лишь около 6 % всего населения страны, они «доминировали в прошлом», поэтому их не следует считать имеющими какие-либо права человека в качестве меньшинства в соответствии с международными стандартами<sup>35</sup>. Эти комментарии отражают чрезмерно узкий подход, при котором некоторые меньшинства считаются «не заслуживающими» защиты и который основан на различных взглядах, которые иногда являются личными и даже произвольными. Небольшое число стран также формально или неявно отвергает «существование» меньшинств в целом или лишь за немногими исключениями (включая Францию и Грецию) или только «признает» этнические, религиозные или языковые группы как составляющие меньшинство, как это понимается в международном праве (например, русскоязычные неграждане в Латвии; англоязычное меньшинство в Камеруне; баски, каталонцы и галицийцы в Испании; рохинья в Мьянме).

38. То, что было охарактеризовано Специальным докладчиком как все более очевидное предубеждение или предвзятое отношение к меньшинствам — даже внутри Организации Объединенных Наций, — может отчасти объяснить очевидное отрицание значения связанного с меньшинствами аспекта урегулирования многих конфликтов в мире, число которых продолжает расти. Это также может быть одной из причин того, что акцент на выявлении и преодолении отчуждения, дискриминации, неравенства и ненависти, с которыми сталкиваются самобытные группы, такие как меньшинства, в условиях, чреватых конфликтом, как было предложено Независимым экспертом и Организацией Объединенных Наций/Всемирным банком в своем совместном докладе, обычно вообще отсутствует в усилиях по урегулированию многих насильственных конфликтов в мире. Тогда, возможно, не должно вызывать удивления, что число конфликтов во всем мире растет, поскольку мало внимания уделяется — или вообще не уделяется — предотвращению того, что, по мнению многих, является основной движущей силой современных конфликтов.

39. Например, в материале, представленном одним европейским государством-членом Специальному докладчику по настоящему докладу, обращалось внимание на большое число важных «миротворческих» инициатив во всем мире, касающихся, в частности, молодежи и женщин, но ни одна из них не была прямо адресована меньшинствам или затрагивала обычные движущие силы конфликтов, такие как жалобы или отторжение, дискриминация и неравенство. Только однажды было высказано мнение, что, возможно, эти инициативы могут помочь повысить осведомленность о множественных и пересекающихся формах дискриминации, с которыми сталкиваются определенные группы меньшинств, и что, возможно, другие региональные организации, такие как ОБСЕ, Европейский союз, Ассоциация

<sup>34</sup> UNICEF, “Peacebuilding, Education and Advocacy in Conflict-Affected Contexts Programme: UNICEF 2013 annual consolidated report”, New York, June 2014, pp. 5, 19; UNICEF, “Peacebuilding, Education and Advocacy in Conflict-Affected Contexts Programme: UNICEF 2014 annual consolidated report”, New York, June 2015, pp. 14–15.

<sup>35</sup> Ни одно из этих личных и ограничительных мнений относительно того, какая группа составляет меньшинство в системе прав человека Организации Объединенных Наций, не имеет веских оснований. См. доклад Специального докладчика о том, что представляет собой меньшинство (A/74/160), и его доклад о значении и содержании четырех категорий меньшинств — национальных или этнических, религиозных и языковых — в системе Организации Объединенных Наций (A/75/211).

государств Юго-Восточной Азии и Африканский союз, могут сыграть важную роль в поощрении государств-членов к разработке национальной политики, направленной на признание и укрепление прав меньшинств. Однако, строго говоря, в представленных материалах не было ничего, что касалось бы основных движущих сил отчуждения, дискриминации и неравенства, их воздействия в условиях, когда они с наибольшей вероятностью приводят к нестабильности, насилию и, в конечном итоге, конфликту, или того, как устранение этих движущих сил может способствовать предотвращению современных конфликтов. Таким образом, многие материалы, полученные для настоящего доклада, можно охарактеризовать как а) лишь в общем плане относящиеся к режимам прав человека в стране и подразумевающие, что такие режимы полезны для предотвращения конфликтов, и б) относящиеся к конкретным правам человека меньшинств, пользующихся защитой в стране, в качестве примеров передовой практики решения проблемы отчуждения, дискриминации и неравенства, а также практики, косвенным образом, даже если не обязательно сознательно, предотвращающей конфликты.

40. Представление Гватемалы было более содержательным, сообщая об инициативах страны в областях возможной напряженности и конфликтов, затрагивающих в основном коренные общины в положении меньшинств<sup>36</sup>. Эти инициативы были прямо названы как меры и структуры по предотвращению конфликтов; было отмечено, что многие из них, такие как Президентская комиссия мира и прав человека, управление по урегулированию конфликтов и Президентская комиссия по диалогу, предназначены для рассмотрения жалоб коренных народов. Некоторые инициативы также были охарактеризованы как инструменты предотвращения и разрешения конфликтов, такие как протокол по урегулированию социальных и общинных конфликтов на основе диалога и методологическая стратегия принятия мер в случае конфликтов и социального конфликта с помощью диалога, обе из которых разработаны Президентской комиссией по диалогу. Было определено гораздо больше инициатив, в том числе меры по обеспечению использования языков коренных народов (майя, какчикель и гарифуна) в системе уголовного правосудия, но центральными моментами являются четкое признание прямой связи между предотвращением конфликтов и возможными жалобами на изоляцию, дискриминацию и неравенство (главным образом) коренных народов, а также важную роль прав человека в этом отношении.

#### **D. Отторжение, дискриминация, неравенство и ненависть: права человека и основные причины недовольства как движущие силы современных конфликтов**

41. В 1992 году главы государств — участников ОБСЕ учредили должность Верховного комиссара по делам национальных меньшинств в качестве инструмента предотвращения конфликтов на как можно более ранней стадии для обеспечения «раннего предупреждения» и, при необходимости, «ранних действий» в отношении к напряженности, связанной с проблемами меньшинств, способных перерасти в конфликт<sup>37</sup>. Среди первых инструментов, разработанных этим механизмом предотвращения конфликтов, была серия руководств по предотвращению конфликтов, в которых использовались международные стандарты и стандарты в области прав человека, или «система прав меньшинств», для уточнения и дальнейшей разработки содержания прав человека меньшинств, а именно Лундские рекомендации о реальном участии национальных меньшинств в общественной жизни, Рекомендации Осло о

<sup>36</sup> Юриспруденция Комитета по правам человека и концепция меньшинств, разъясненные Специальным докладчиком в его докладах Генеральной Ассамблее за 2019 и 2020 годы (A/74/160 и A/75/211) подтверждают, что коренные народы и меньшинства — не идентичные категории, когда коренные народы могут также составлять в численном отношении этнические, религиозные или языковые меньшинства в некоторых странах.

<sup>37</sup> OSCE, “Establishment of the OSCE High Commissioner on National Minorities”, document from the Helsinki Summit of Heads of State, 9–10 July 1992, p. 8. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/0/22252.pdf>.

языковых правах национальных меньшинств и Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование.

42. Эти благие начинания 30 лет назад на региональном уровне, а также другие обнадеживающие события, такие как предложение Африканского союза в 2005 году о проведении государствами — членами Организации Объединенных Наций переговоров по международно-правовому акту о правах меньшинств для предотвращения конфликтов, доклад Независимого эксперта 2010 года и совместный доклад Организации Объединенных Наций и Всемирного банка 2018 года, — в некотором смысле все они признали, что большинство современных конфликтов коренится в давнем отрицании обязательств в области прав человека, особенно в дискриминации и отторжении компактных или значительных групп меньшинств, деформированных схемах политического участия и представительства и распределения социально-экономических благ, а также в подавлении или игнорировании культуры, языка или религии этих меньшинств. Однако эти инициативы не получили распространения на глобальном уровне, несмотря на постоянный официальный упор на предотвращении конфликтов.

43. В том же ключе важно подчеркнуть и проиллюстрировать прямую связь между отрицанием прав человека меньшинств и растущим числом конфликтов в мире. Эта связь иногда скрывается за более общими терминами «отторжение», «недовольство групп» и «неравенство». Так, в своем совместном докладе Организация Объединенных Наций и Всемирный банк утверждают, что «многие из сегодняшних насильственных конфликтов связаны с недовольством групп, возникающим из-за неравенства, отчуждения и чувства несправедливости» и что «когда пострадавшая группа возлагает вину за воспринимаемое ею как таковое экономическое, политическое или социальное отторжение на других или на государство, тогда недовольство может получить политический характер и рискует перерасти в насилие»<sup>38</sup>. Делая это утверждение, они на самом деле указывают на ситуации, которые, скорее всего, связаны с законодательством, политикой или практикой, необоснованно или неоправданно оказывающей негативное влияние на национальные или этнические, религиозные и языковые меньшинства и, следовательно, предположительно могут повлечь за собой риск нарушения одной из фундаментальных опор глобального режима прав человека — права на равенство без дискриминации в международном праве.

44. Простая иллюстрация показывает важность данных и докладов, упомянутых ранее: из 10 «конфликтов, за которыми нужно следить», выявленных Международной кризисной группой в 2020 году, 6 (в Афганистане, Буркина-Фасо, Йемене, на Украине и в Эфиопии, а также в Джамму и Кашмире) связаны с этническим, религиозным или языковым расколом. В другом отчете указывалось, что в 14 из 16 случаев серьезных вооруженных конфликтов в 2020 году участвовали группы, разделенные по этническому, религиозному или языковому признаку<sup>39</sup>.

45. Все конфликтные ситуации сложны и связаны с гораздо большим числом факторов, чем просто наличие одной группы с давними обидами на государственные органы. Другими факторами могут быть возможность инструментализации недовольства внешними силами по геополитическим причинам; разжигание ложной тревоги для искусственного создания напряженности и разногласий внутри государства; ирредентистская эксплуатация или преувеличение народного недовольства среди меньшинства; подстрекательство к насилию или даже призывы к геноциду в отношении презираемого и дегуманизированного меньшинства со стороны популистов из числа большинства; или попытки некоторых властей создать

<sup>38</sup> United Nations and World Bank, *Pathways for Peace*, p. 109.

<sup>39</sup> Речь шла об Армении–Азербайджане (Нагорный Карабах), Афганистане, Демократической Республике Конго (восток), Демократической Республике Конго (восток; Союзные демократические силы), Ираке, Йемене, Камеруне, Ливии, Мали, Мозамбике, Сирийской Арабской Республике, Сомали, Эфиопии, Южном Судане, а также о регионе озера Чад и западе региона Сахеля. См. Escola de Cultura de Pau, *Alert 2021! Report on Conflicts, Human Rights and Peacebuilding* (Barcelona, Spain, Icaria, 2021).

«однородную нацию» путем принудительной ассимиляции, и это лишь некоторые из них.

46. В соответствии с анализом в совместном докладе Организации Объединенных Наций и Всемирного банка 2018 года об основных факторах большинства современных конфликтов, такие конфликты, как в Армении–Азербайджане (Нагорный Карабах), Камеруне (англоязычное население), Канаде в 1960-е годы (Квебек), Эфиопии (штаты Оромия и Тыграй), Франции (Корсика), Никарагуа (мискиты), Индии (Ассам, Джамму и Кашмир и др.), Италии в 1960-е годы (Южный Тироль), Папуа — Новой Гвинее (Бугенвиль), Мали (восстания туарегов), Нигерии (дельта реки Нигер), на Филиппинах (Минданао), в Таиланде (южные провинции), на Украине (Крым<sup>40</sup> и Донбасс), в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии во второй половине XX века (Северная Ирландия) и Йемене (шииты), в каждом случае, оставляя в стороне точность или обоснованность утверждений, были связаны с недовольством общин коренных народов и меньшинств, связанным с отторжением, дискриминацией и неравенством, которое назревало в течение длительного периода времени, прежде чем разразился насильственный конфликт с государственными органами.

47. Это конфликты, в которых меньшинства, возможно, не получили равных преимуществ с точки зрения доступа к надлежащему и адаптированному государственному образованию (в том числе, где это практически возможно, на их родных языках), не могли реально и пропорционально участвовать или быть представлены в политической жизни, не имели равного доступа к государственным услугам или нахождению и работе на государственной службе, подвергались преследованиям или нападениям как нелояльные или как-то угрожающие «нации», или имели другие претензии, такие как потеря или отказ в праве собственности на землю или неполучение равной доли выгод от эксплуатации и освоения ресурсов.

48. Если быть более точным с точки зрения прав человека, то во всех вышеперечисленных ситуациях давние и в значительной степени нерешенные проблемы меньшинств и коренных общин создали условия, поляризовавшие часть этих общин, которые в конечном итоге прибегли к сепаратистским действиям или насилию как единственно возможному средству от того, что было воспринято как отторгающие или дискриминационные предпочтения или действия властей, а также предвзятость этих властей и институтов в отношении интересов меньшинств и коренных общин. Все эти дискриминационные предпочтения или действия и предполагаемые предубеждения могут рассматриваться как нарушение международных стандартов в области прав человека. Три примера из приведенного выше списка иллюстрируют виды недовольства и их аспект прав человека, которые непосредственно и в конечном итоге привели к насильственному конфликту.

49. Конфликт в Северной Ирландии в Соединенном Королевстве в конце концов, после длительного периода недовольства, кристаллизовался в 1960-х годах из-за требований равенства со стороны представителей католического меньшинства. Марши за гражданские права начались в 1968 году под лозунгами, среди прочего, «один человек — один голос», потому что не все имели право голосовать на местных выборах. К местным выборам в Северной Ирландии были допущены только люди, которые платили местные налоги. Поскольку представители католического меньшинства, как правило, были беднее, чем представители протестантского большинства, и у них было меньше шансов найти работу, они реже были налогоплательщиками, в результате чего меньше католиков имели право голоса на местных выборах. Могут быть добавлены и другие жалобы на отторжение и дискриминацию, например работодатели могут открыто отклонять заявления представителей католического меньшинства, поскольку в Северной Ирландии не действовало общее законодательство о правах человека. Подавление, иногда насильственное, маршей за гражданские права в 1960-х и 1970-х годах привело к росту

<sup>40</sup> Автономная Республика Крым и город Севастополь, Украина, временно оккупированные Российской Федерацией.

насилия с обеих сторон, разделенных по религиозному признаку, и к конфликту, который длился десятилетиями и даже по сей день полностью не погашен.

50. Также в 1960-х годах агрессивная сепаратистская группа начала использовать взрывы и убийства во франкоязычной провинции Квебек в Канаде. В то время Канада еще не была официально двуязычной страной, и, несмотря на то, что они составляли около трети населения страны, франкоязычные канадцы были крайне недопредставлены, особенно в сферах экономики и занятости. Опять же, можно утверждать, что существующее отторжение и неравенство, а также отсутствие какого-либо права на использование французского языка во многих контекстах на протяжении многих десятилетий были очевидными причинами насилия. Именно в этом контексте и отчасти для решения проблем, связанных с дискриминацией и отторжением, Канада приняла свой первый закон о национальных официальных языках, тем самым открыв двери для значительных возможностей трудоустройства для франкоязычных (обычно двуязычных) государственных служащих и признав двуязычный и мультикультурный характер страны.

51. В недавнем конфликте в Камеруне участвуют представители англоговорящего меньшинства, составляющего около 16 % всего населения официально двуязычной страны. Общая картина аналогична двум предыдущим примерам и включает давние обиды на маргинализацию или лишение избирательных прав меньшинства и предубеждения в отношении тех, кто принадлежит к франкоязычному большинству, в том числе в таких областях, как отказ или неспособность обеспечить использование английского языка в качестве средства обучения в высших учебных заведениях; документы и официальные уведомления, публикуемые на французском языке без перевода на английский язык; направление франкоязычных судей, которые часто не понимают основанную на английском языке систему общего права, в англоязычные районы; недостаточная представленность и политическая представленность меньшинства (в марте 2017 года только 1 из 36 министров, контролировавших бюджеты ведомств, был англоязычным); а также протесты юристов, к которым впоследствии присоединились, в частности, учителя, по поводу закона 2016 года, который не был переведен на английский язык и, таким образом, не соответствовал двуязычному характеру государства.

52. Наконец, восстание в южном регионе Таиланда также связано с общими чертами изоляции, дискриминации и неравенства меньшинств, на этот раз по этническому, религиозному и языковому признаку. В Таиланде компактно проживает довольно большое меньшинство, т. е. примерно 5–6 млн говорящих на малайском языке мусульман, которые составляют около 80 % населения на юге, граничащем с Малайзией, но менее 3 % всего населения страны. Насилие возникло в начале — середине XX века в ответ на политику страны в области образования, насаждавшую тайский язык и буддизм в ущерб языку, религии и культуре малайско-мусульманского меньшинства. Этим же объясняется и выбор некоторых целей повстанцами, который на первый взгляд может показаться неожиданным: так, с 2004 года этническими малайскими повстанцами было убито более 4000 человек, было сожжено 120 государственных школ и было убито около 100 учителей. Уничтожение школ и убийство учителей, в частности, можно рассматривать как нападение на символы языка и культуры тайского большинства, а также как проявление недовольства отчуждением, дискриминацией и неравенством и, таким образом, центральным правительством Таиланда. Даже в южном регионе, где они компактно проживают и составляют большую часть населения, малайские мусульмане хуже образованы и значительно недопредставлены почти во всех областях занятости, связанных с государством. Как и в предыдущих примерах, давние обиды являются основными причинами конфликта, в том числе в отношении государственной системы образования и языка обучения, которые не служат в равной степени малайскоязычному меньшинству; сильного чувства изоляции и дискриминации в сфере занятости; а также невозможности использовать местную форму малайского языка в государственных органах.

53. Некоторые из наиболее распространенных признаков угроз миру и стабильности и движущих сил большинства современных конфликтов — это,

в частности, нарушения прав человека, такие как поддерживаемое или допускаемое государством разжигание ненависти или подстрекательство к насилию в отношении меньшинств, изъятие земель и других ресурсов, которые находятся в собственности или используются меньшинствами (и коренными народами), насаждение религии или языка большинства населения, недостаточная представленность или отторжение меньшинств с точки зрения политического участия и представительства, а также их непропорциональное обнищание или неравный и дискриминационный доступ к социально-экономическим товарам и услугам, включая государственное образование, отвечающее требованиям и отражающее характер общин меньшинств и коренных народов.

54. Вероятность того, что эти и другие потенциальные движущие силы конфликтов, в конечном счете, приведут к конфликтам, может быть увеличена или уменьшена за счет внутренних и внешних факторов<sup>41</sup>, включая:

a) наличие компактно проживающих меньшинств или значительной доли меньшинств в отличие от равномерно рассредоточенных на территории страны меньшинств;

b) принадлежность национального меньшинства к числу давно живущих на территории страны меньшинств или ее коренных народов;

c) проживание меньшинств вблизи границ или в более труднодоступных районах, особенно при наличии этнической, религиозной или языковой близости с соседним государством или регионом;

d) связь недовольства отчуждением, дискриминацией и неравенством с заявлениями об ограничении или ликвидации ранее существовавших прав меньшинств, в частности в отношении образования и языка;

e) степень, в которой местные ресурсы эксплуатируются в интересах местного (меньшинства) населения или, как считается, в интересах большинства или доминирующих групп или элит<sup>42</sup>;

f) опасения по поводу притока населения на традиционные территории меньшинств, особенно если они воспринимаются как связанные с государственной политикой, благоприятствующей переселению или перемещению населения из числа большинства;

g) предполагаемое ослабление структур и институтов меньшинств, участвующих в политической жизни и представительстве, таких как механизмы автономии, гарантированное представительство меньшинств в выборных органах или доля занятых в государственных учреждениях, а также изменения в конституционных и законодательных нормах, отменяющие или уменьшающие права меньшинств в сфере образования, языка, культуры или религии.

55. Но в целом схемы похожи: давние утверждения об отторжении и неравенстве значительного и компактно проживающего меньшинства, которые постоянно

<sup>41</sup> См. Fernand de Varennes, "Recurrent challenges to the implementation of intrastate peace agreements: the resistance of state authorities", *New Balkan Politics*, No. 7/8 (2004).

<sup>42</sup> Не всякое развитие является хорошим или справедливым развитием для меньшинств, если они не получают равных выгод. С точки зрения прав человека и в соответствии с предупреждением, содержащимся в докладе Организации Объединенных Наций/Группы Всемирного банка о включающих подходах к предотвращению насильственных конфликтов, описанные выше меры в области развития, как представляется, дискриминируют коренные и другие меньшинства, когда занятость, прибыль и выгоды в основном контролируются центральными властями, а коренные меньшинства получают мало или совсем не получают выгод, а в некоторых случаях страдают от огромного ущерба для их местной окружающей среды, перемещения и даже роста бедности. Иными словами, в этих и многих других случаях развитие может усилить горизонтальное неравенство, если только государства не будут полностью отдавать отчет в последствиях развития для меньшинств и не предпримут активных шагов для количественной оценки последствий усилий в области развития для меньшинств и коренных народов, которые во многих обществах могут быть больше подвержены системной маргинализации (A/76/162, п. 74).



вызывают тревогу с точки зрения прав человека и могут служить предупреждающими знаками, позволяющими предотвратить насильственные конфликты. Даже усилия по уменьшению неравенства и содействию развитию часто обходят стороной меньшинства или коренные общины и, таким образом, рискуют подлить масла в огонь недовольства отчуждением и дискриминацией и усугубить раскол, который может привести к конфликтам. Как отмечает ПРООН, в большинстве стран меньшинства относятся к беднейшим слоям населения. В стратегиях борьбы с бедностью в интересах меньшинств часто не учитываются коренные причины бедности меньшинств, в частности роль дискриминации. Необходимо срочно изучить, почему меньшинства не получают равной выгоды от усилий по сокращению бедности, и принять соответствующие меры<sup>43</sup>.

56. Что касается этих моделей отчуждения, дискриминации и неравенства (т. е. нарушений прав человека меньшинств), которые могут создать условия, в которых с большей вероятностью разразятся насильственные конфликты, должно быть очевидно, что предотвращение может быть наиболее действенным, когда принимаются превентивные меры по преодолению недовольства, связанного с нарушениями прав меньшинств. Взаимодействие с третьими сторонами, в том числе с привлечением международных учреждений и других дипломатических усилий, крайне важно до того, как первоначальная напряженность перерастет в реальное насилие. Как только недовольство отрицанием прав меньшинств перерастает в насилие, ситуация становится гораздо менее подходящей для компромисса и деэскалации.

57. К сожалению, надежда 2010 года на то, что эти общие движущие силы конфликтов можно будет использовать для выявления практики экономической и политической изоляции с анализом политического и социального контекста, что позволит максимально точно определить риск эскалации, в значительной степени оказалась тщетной<sup>44</sup>. Несмотря на рекомендацию, содержащуюся в совместном докладе Организации Объединенных Наций и Всемирного банка 2018 года, о необходимости борьбы с моделями экономического и политического отторжения, возможность и уместность использования системы прав меньшинств в качестве системы раннего предупреждения для значительной части конфликтов в мире почти полностью — и это удивительно — не учитывалась в большинстве инициатив Организации Объединенных Наций по предотвращению конфликтов.

## **Е. Забытый инструмент предотвращения конфликтов: отсутствующая система прав меньшинств**

58. Поскольку большинство современных конфликтов являются внутренними и обычно связаны с недовольством нарушениями прав человека меньшинств, логика подсказывает, что меры раннего предупреждения будут иметь преимущество, если предотвращение конфликтов будет восприниматься всерьез как приоритет. По-видимому, в последние годы такого не было.

59. Независимый эксперт упомянула о нескольких обнадеживающих признаках 2010 года, в том числе о том, что правительства, доноры и межправительственные организации будут уделять значительное внимание вопросам меньшинств как источникам конфликтов и выделять для этого значительные ресурсы; однако она довольно великодушно признала, что в то время картина в этом отношении была «неоднозначной»<sup>45</sup>.

60. Она упомянула ряд инициатив, таких как учреждение мандата Специального советника по предупреждению геноцида с аналитической основой для выявления угроз общинам меньшинств на раннем этапе, таких как демонизация общин меньшинств и показатели, имеющие более общее значение для меньшинств, например

<sup>43</sup> UNDP, *Marginalised Minorities in Development Programming: A UNDP Resource Guide and Toolkit* (New York, 2010), p. 31.

<sup>44</sup> A/HRC/16/45, п. 42.

<sup>45</sup> Там же, п. 65.

конфликты из-за земли, власти, безопасности и выражения самобытности групп, такие как язык, религия и культура, а также посягательства на культурную и религиозную собственность и символы, хотя и признала, что налицо потребность в дополнительных инструментах, направленных на выявление хронических нарушений прав меньшинств на самых ранних этапах, для выявления ситуаций, требующих дополнительных предупредительных действий<sup>46</sup>.

61. Она также положительно отозвалась об Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года, в котором государства — члены Организации Объединенных Наций взяли на себя ответственность за защиту населения в связи с предотвращением геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, хотя также отметила, что более широкое внимание к защите прав меньшинств как инструменту защиты от конфликтов должно быть задачей других механизмов<sup>47</sup>.

62. Она назвала ряд управлений и учреждений Организации Объединенных Наций, в том числе Департамент по политическим вопросам в качестве ведущего учреждения Организации Объединенных Наций по предотвращению конфликтов и миротворчеству, Межучрежденческий механизм по координации превентивной деятельности Организации Объединенных Наций и тогдашнее Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению, а также передовой опыт и инициативы на местах и в других подразделениях Организации Объединенных Наций. В частности, она высоко оценила публикацию ПРООН *Marginalised Minorities in Development Programming: A UNDP Resource Guide and Toolkit*, в которой имеются разделы о раннем оповещении о проблемах меньшинств и конфликтах, а также об учете вопросов меньшинств в программном цикле ПРООН<sup>48</sup>.

63. Хотя она приняла позитивный тон и признала, что некоторые страновые миссии и полевые операции Организации Объединенных Наций уделяли больше внимания выявлению признаков раннего предупреждения недовольства и нарушений прав человека в своей деятельности по предотвращению конфликтов, чем другие, Независимый эксперт часто отмечала отсутствие специалистов по правам меньшинств, указывая, например, на то, что в Департаменте по политическим вопросам есть координатор по коренным народам, но не по меньшинствам. В состав резервной группы также не вошел специалист, обладающий всесторонними знаниями в области прав меньшинств<sup>49</sup>.

64. Глядя вперед, она подчеркнула, что один из самых ранних признаков потенциального насилия — хроническое игнорирование прав меньшинств, что системы раннего предупреждения должны иметь опыт, необходимый для того, чтобы реагировать на такие признаки, и что механизмы раннего предупреждения системы Организации Объединенных Наций должны уделять больше внимания правам меньшинств. Вместе с тем она добавила, что, несмотря на определенную замечательную работу на местах, не имеется механизма или последовательной практики обеспечения учета вопросов меньшинств во всей деятельности структур системы Организации Объединенных Наций на уровне стран<sup>50</sup>.

65. Представляется, что ни одна из рекомендаций, сделанных Независимым экспертом в 2010 году<sup>51</sup>, не была выполнена структурами Организации Объединенных Наций. Кроме того, Специальный докладчик не получил каких-либо материалов от органов или механизмов Организации Объединенных Наций, которые бы непосредственно касались вопросов предотвращения конфликтов и защиты прав человека меньшинств.

<sup>46</sup> Там же, п. 67.

<sup>47</sup> Там же, п. 68.

<sup>48</sup> UNDP, *Marginalised Minorities in Development Programming*, pp. 141–147.

<sup>49</sup> A/HRC/16/45, п. 69.

<sup>50</sup> Там же, п. 84.

<sup>51</sup> Там же, пп. 80–102.

66. Многие из материалов, представленных Специальному докладчику государствами — членами Организации Объединенных Наций, действительно сообщали об их конституционных, законодательных и других мерах по защите прав человека меньшинств, в том числе об автономии или внутренних механизмах самоопределения, созданных для обеспечения дополнительного уровня защиты прав меньшинств и определенной степени гарантированного политического представительства и контроля над важными вопросами самобытности меньшинств. Однако в гораздо меньшем числе материалов от государств-членов прослеживалась какая-либо прямая связь между предотвращением конфликтов и мерами раннего предупреждения, в которых основное внимание уделялось жалобам на отторжение, дискриминацию и неравенство, затрагивающие меньшинства, как потенциальные движущие силы конфликта и аспекты прав человека такого недовольства.

67. Представления от организаций гражданского общества, особенно тех, которые представляют меньшинства и занимаются проблемами меньшинств или работают в государствах и регионах, затронутых конфликтами, были значительно более актуальными и часто отражали обеспокоенность по поводу отказа в правах человека меньшинств как основной движущей силы конфликтов. Это в частности касается рекомендаций, сделанных организациями гражданского общества на Форуме по вопросам меньшинств 2021 года и четырех региональных форумах. Их рефреном была необходимость усиления защиты прав человека меньшинств для предотвращения конфликтов и настоятельный призыв к тому, чтобы усилия в этом направлении включали глобальный инструмент разъяснения конкретных прав меньшинств, позволяющий лучше обеспечить их реализацию — и тем самым лучше предотвращать конфликты. В небольшом числе материалов от организаций гражданского общества содержались общие утверждения о нарушениях прав конкретных меньшинств без прямой ссылки на какой-либо контекст или проблему предотвращения конфликта.

## V. Выводы и рекомендации

68. Для меньшинств мир кажется более темным и враждебным, а также озлобленным и жестоким.

69. Политический и социальный ландшафт во многих районах мира многие годы подавал тревожные сигналы: давние обиды на отторжение, дискриминацию и неравенство — и, следовательно, нарушения прав меньшинств — чаще всего оказываются предвестниками и движущими силами сегодняшних насильственных конфликтов. Прозвучавшие более десяти лет назад призывы к тому, чтобы международное сообщество признало и приняло меры по охвату прав меньшинств инициативами по предотвращению конфликтов, остались почти полностью проигнорированными, хотя некоторые государства — члены Организации Объединенных Наций предприняли шаги в этом направлении. Со своей стороны, организации гражданского общества, особенно в раздираемых конфликтами обществах, призывают к действиям во все более враждебной среде нетерпимости, маргинализации и даже подстрекательства к ненависти и насилию в отношении меньшинств, а зачастую и растущего популистского этноцентризма большинства. Отсутствие реакции на глобальном уровне справедливо назвать системным провалом международного сообщества, поскольку нарушения прав человека меньшинств являются очевидными предвестниками приближающихся конфликтов.

70. Специальный докладчик предлагает государствам, структурам Организации Объединенных Наций, региональным организациям и неправительственным организациям вспомнить о рекомендациях, сделанных Независимым экспертом в ее докладе 2010 года.

71. Специальный докладчик настоятельно призывает, в частности, структуры системы Организации Объединенных Наций и региональные организации перейти к разработке и институционализации нормативных систем, основанных на международных правах человека меньшинств, которые обеспечивают как

соответствующие инструменты анализа конфликтов, так и механизмы предотвращения конфликтов.

72. Специальный докладчик рекомендует, в частности, разработать глобальный документ о правах меньшинств и создать механизмы предотвращения конфликтов, такие как Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств, чтобы лучше отражать и реагировать на характер существующих и будущих конфликтов и, таким образом, давать более целенаправленные и актуальные инструменты анализа и предотвращения современных движущих сил конфликтов — давних обид на отторжение, дискриминацию и неравенство по признаку культуры, языка или религии некоторых групп меньшинств.

73. Специальный докладчик далее рекомендует учитывать точку зрения прав человека меньшинств в Департаменте по политическим вопросам, Управлении по предотвращению геноцида и обязанности по защите, Бюро по кризисным ситуациям и других соответствующих международных и региональных структурах для укрепления политики и практики предотвращения конфликтов, затрагивающей и учитывающей реальные основные движущие силы конфликта — недовольство меньшинств на нарушения прав человека в связи с утверждениями об отторжении, дискриминации и неравенстве. Такой учет должен также включать соответствующие учебные программы и ресурсы по правам меньшинств для сотрудников всей системы Организации Объединенных Наций, включая страновые группы УВКПЧ и ПРООН.

74. Специальный докладчик считает, что одна из немногих инициатив Организации Объединенных Наций, непосредственно касающихся прав человека меньшинств, Программа стипендий для меньшинств, представляет собой ценнейший ресурс, который может помочь восполнить пробелы в экспертных знаниях о столь необходимой системе прав меньшинств для устранения основных движущих сил современных конфликтов. Он рекомендует включать бывших стипендиатов из числа меньшинств во все страновые группы, особенно в странах, где возникли конфликты или где давнее недовольство меньшинств может привести к таким конфликтам.

75. Многие исследовательские программы и центры, которые более десяти лет назад собирали данные и проводили анализ по проблемам меньшинств и предотвращению конфликтов (например, «Меньшинства в опасности» и Комиссия Карнеги по предотвращению смертоносных конфликтов), по большей части прекратили свою деятельность. В свете роста конфликтов, затрагивающих меньшинства, с тех пор, Специальный докладчик настоятельно призывает Организацию Объединенных Наций и региональные организации, а также существующие организации гражданского общества и другие заинтересованные стороны сотрудничать в создании новых центров экспертного опыта или работать с существующими исследовательскими центрами и инициативами, а также перенацелить усилия по предотвращению конфликтов, сбору данных и признакам раннего предупреждения, характерным для меньшинств, на преобладающие движущие силы большинства современных конфликтов — жалобы на нарушения прав человека меньшинств, приводящие к отторжению, дискриминации и неравенству.

76. Организации гражданского общества и правозащитники, занимающиеся проблемами меньшинств, — это больше, чем просто глаза и уши на местах. Они сами по себе являются признаками раннего предупреждения и дают представление и экспертные знания о том, в какой степени отторжение, дискриминация и неравенство по этническому, религиозному и языковому признаку часто оказываются предвестниками конфликтов. Специальный докладчик предлагает Организации Объединенных Наций, ее структурам и страновым отделениям, а также региональным организациям обеспечить участие меньшинств в исследованиях и инициативах по предотвращению конфликтов.

77. Специальный докладчик выражает признательность государствам-членам, которые признали важность и обеспечили всестороннюю защиту прав человека меньшинств. Он настоятельно призывает государства, которые еще не сделали этого, принять всеобъемлющее законодательство о защите прав человека, включающее запрет на дискриминацию по любым признакам, подпадающим под действие международных договоров, и особенно по таким признакам, как раса, этническая принадлежность, вероисповедание и язык. Далее он предлагает государствам рассмотреть дальнейшие меры, включая режимы прав меньшинств в таких областях, как образование, язык, участие в политической жизни и представительство, наряду с передовой практикой, изложенной в таких руководящих документах, как «Языковые права языковых меньшинств: практическое руководство по их соблюдению», Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, Рекомендации Осло о языковых правах национальных меньшинств, Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование и Лундские рекомендации о реальном участии национальных меньшинств в общественной жизни.

## Приложение I

### **Main activities undertaken by the Special Rapporteur from July to December 2021**

1. On 13 July 2021, Fernand de Varennes, Special Rapporteur on minority issues, addressed a side-event on the persecution of Ahmadi Muslims Worldwide organised by the International Human Rights Committee and the “Coordination des associations et des particuliers pour la liberté de conscience”, along with colleagues on freedom of religion or belief and on freedom of expression. He pointed out how Ahmadis appear to be increasingly marginalised as minorities in a number of countries, subjected even to severe restrictions on the practice of their religion with other members of their community, and targeted by hate speech in social media.
2. On 14 July 2021, Fernand de Varennes, Special Rapporteur on minority issues, was interviewed in a podcast with the South Asia Research Institute for Minorities. Among the issues addressed was the treatment of Muslim minorities in South Asia, and in particular the risk of statelessness which is increasing for Muslim minorities in India, as well as the significant rises in violence and hate speech in social media which disproportionality affects minorities worldwide.
3. On 16 July 2021, Fernand de Varennes, Special Rapporteur on minority issues, interacted in a Q and A session at the closing of the Tom Lantos Institute’s ninth Global Minority Rights Summer School which focussed this year on ethnocultural diversity, conflict, and the human rights of minorities. Discussions dealt with the work of special rapporteurs, how they conduct their missions, and the communication procedures for allegations around the human rights of minorities.
4. On 27 July 2021, the Special Rapporteur on Minority Issues, Dr Fernand de Varennes, gave the welcoming remarks for the global event on Career Development, Diversity & Inclusion, jointly organised by the OHCHR’s Indigenous Peoples and Minorities Section, the Human Resources Management Service, the Anti-Racial Discrimination Section, and the Global Network of Minority Fellows. He pointed out that institutionally, the UN needed to put into place measures for minorities and indigenous peoples, especially Afro-descendants, Roma and Dalits and other excluded communities, so that they have concrete opportunities to be part of the UN system, as well as to transform the UN into a more diverse organization to better reflect the global reality and equality of the rich tapestry of colours, cultures, languages and religions which make up the human race.
5. On 2 August 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, made an opening video statement on the European Holocaust Memorial Day for Sinti and Roma. He pointed out the day was an opportunity for greater acknowledgment of the Sinti and Roma genocide in order to address as a matter of urgency the increasing intolerance, demonizing and hate speech targeting of Roma and other minorities around the world. Dr de Varennes also emphasised that the commemoration organised by the Central Council of German Sinti and Roma and the Association of Roma in Poland in cooperation with the Auschwitz-Birkenau State Museum was an important part in the necessary remembrance of the genocide targeting minorities which had occurred, and the need to be vigilant so it never happens again. On the same day, he also made opening remarks by video for the commemoration of the Roma Genocide organised by Romanipe Montréal, part of a three-day awareness campaign to highlight the importance of collective responsibility in commemorating the Roma and Sinti victims, learning about the history of the Romani Genocide, and taking actions to protect and promote the human rights and dignity of Roma.
6. On 11 August 2021, the Special Rapporteur on Minority Issues, Dr Fernand de Varennes, spoke with former and current OHCHR Minority Fellows in preparation of the 2021 Regional Forum for Asia-Pacific on Conflict Prevention and the Protection of the Human Rights of Minorities to be held online 7 and 8 September 2021. On 13 August 2021, he also joined the former and current OHCHR Minorities Fellows for the upcoming 2021

Regional Forum for Europe and Central Asia on Conflict Prevention and the Protection of the Human Rights of Minorities to be held online on 12-13 October 2021.

7. On 22 August 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, was keynote speaker at an online event organised by ADF India to mark the International Day Commemorating the Victims of Acts of Violence Based on Religion or Belief, designated in 2019 by the United Nations General Assembly. The Special Rapporteur addressed the role of the United Nations in protecting and promoting religious minorities and proposed, among others, that the United Nations further develop and use at all levels of its organisation the detailed initiative known as the Rabat Plan of Action on the prohibition of advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence which focuses very much on minorities of belief or religion, as well as consider a resolution for a World Day for Celebrating Religious and Belief Diversity as an opportunity to deepen our understanding of the values of religious and belief diversity and to learn to live together in harmony. He also urged that the UN and member states begin work on a new treaty on hate speech in social media to limit and describe how states must address hate without breaching fundamental rights such as freedom of expression while not abusing laws on hate speech to curtail the work of human rights defenders and those who criticise legitimately government policies and even abuses.

8. On 24 August 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes was one of the participants in the OSCE Informal expert consultations on the impact on and response to trafficking in persons belonging to ethnic, national and religious minorities organised by the OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings and the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR). The Special Rapporteur highlighted the need to properly identify, including disaggregated data, who were the main victims of human trafficking in order to be able to target and tailor more effective measures to address their vulnerability and needs. In addition, the emphasized the current ineffectiveness of approaches in a number of countries where there is a failure to appreciate that most trafficked persons in Europe and elsewhere tend to belong to a small number of minority communities – and to understand and address why these tend to be the most vulnerable to trafficking.

9. On 5 September 2021 Dr Fernand de Varennes, Special Rapporteur on minority issues, was the guest speaker at the annual general meeting of the Global Minorities Alliance in Scotland. Held online because of the COVID-19 pandemic, the Special Rapporteur spoke on why more needed to be done for the recognition of the human rights of minorities. He in particular referred to the lacklustre acknowledgment and protection of their rights, even at the United Nations, despite most cases of statelessness, of hate speech and hate crimes, and of atrocities and other mass violations of human rights being perpetuated against persons belonging to ethnic, religious or linguistic minorities worldwide, such as with Rohingya, Dalits, Roma, Afro-descendants, etc.

10. On 7 and 8 September 2021, the Asia-Pacific Regional Forum on conflict prevention and the protection of the human rights of minorities was held virtually. This is the third in a line of four regional forums to be held in 2021 on this theme under the mandate of the Special Rapporteur, with the collaboration of the Tom Lantos Institute and regional partners such as IMADR (International Movement against All Forms of Discrimination and Racism) and Forum-Asia, amongst others.

11. On 9 September 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, was awarded the FUEN 2021 Prize during the annual meeting of the Federalist Union of European Nationalities in Trieste, Italy, for his long-standing and enduring commitment to the protection of the human rights of minorities in Europe and globally.

12. On 13 September 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, gave a seminar for law students at the Vesalius College of the Free University of Brussels, in Belgium. He touched upon what are the rights of minorities in international law, and the role and limitations of the United Nations special procedures in the protection of international human rights.

13. On 13 September 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, was a panellist at the G20 Interfaith Forum “Time to Heal: Peace among Cultures,

Understanding between Religions” held in Bologna, Italy. He spoke on the vulnerability of minorities of religion or belief, and how these are overwhelmingly the main targets of hate speech in social media. He also warned of the dangers of dismissing or denying that minorities are disproportionately vulnerable to hate speech, hate crimes and corresponding violence and even atrocities – leading to ineffective measures failing to significantly impact on the growing ‘poisoning of the mind’ and tsunami of hate the world is seeing in social media.

14. On 14 September 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, was a keynote speaker at a virtual side-event to the 48th session of the UN Human Rights Council side-event sponsored by the World Jewish Council, in collaboration with the Greek, German and Swedish permanent missions to the United Nations in Geneva, to explore the challenges posed by the current climate of misinformation, exacerbated by social media and other platforms, and the rise of hate speech. He discussed ways to redress this phenomenon while ensuring freedom of expression at a panel entitled “Education Against Hate Speech and Discrimination.”

15. On 14 September 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, was a special guest at the UN Network on Racial Discrimination and Protection of Minorities to share his views on the role of UN agencies and entities in acting to combat racial discrimination and to strengthen minority rights.

16. On 28 September 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, was keynote speaker for the first International Parliamentary Union’s Global Parliamentary Meeting on Achieving the Social Development Goals. The Special Rapporteur addressed the meeting’s theme ‘Leave no one behind: Are we keeping the promise?’ in the negative, highlighting that inequalities worldwide are growing between the have and have nots, particularly for poorer segments of societies such as minorities and indigenous peoples, as well as between wealthier states and most countries, and this is being exacerbated though not created by the pandemic. He emphasised that many more are now being left behind, in part due to glaring omissions in the SDGs themselves on how to achieve the goals behind Leaving No One Behind such as (1) SDGs are not sufficiently human-centred; (2) SDG targets failing to concentrate on most likely to be left behind, particularly again minorities and indigenous peoples who are almost never mentioned despite being amongst the most vulnerable. It is not surprising that to a large degree – with some notable exceptions in some areas – they are not being fulfilled. He again emphasised that among those most likely left behind are minorities who face multiple and intersecting forms of discrimination. An indigenous, Roma or Dalit woman or girl, for example, may be doubly marginalized and disadvantaged, and even be particularly vulnerable to abuse and denial of basic human rights protection. Whether their station will be improved under the 2030 Agenda or whether they will fall behind when the majority in the country may enjoy fully the benefits of social and economic development is simply not factored in the SDG indicators.

17. On 4 October 2021, the Special Rapporteur Dr Fernand de Varennes was keynote speaker at the virtual meeting of the Global Network of R2P focal points, organised by the Global Centre for the Responsibility to Protect, Ralph Bunche Institute for International Studies at CUNY Graduate Center. He highlighted the importance of the Responsibility to Protect principles (R2P) to break the self-reinforcing cycle of ignorance-fear-hate-violence threatening societies – and governments – around the world, and trends in recent years of significant increases in violence and hate speech targeting minorities globally, as well as increasing ethnic conflicts - and therefore higher risks of atrocities. He also warned of a current period where the conditions for atrocity crimes are ever more present and prominent – and the main targets are overwhelmingly minorities.

18. On 8 October 2021, the Special Rapporteur Dr Fernand de Varennes was invited to lead a panel discussion at the Christian Conference of Asia’s Regional Consultation on freedom of religion, the rights of religious minorities, and constitutional guarantees in Asia. Speaking specifically on minority rights by understanding Asia’s majority-minority contexts, he pointed out how the world is experiencing growing inequalities and majoritarian nationalism, to which even the UN itself is not immune, as well as a ‘tsunami’ of hate speech and incitement to violence in social media most of which target minorities, growing numbers of conflicts globally, and potentially millions more individuals becoming stateless because



of state policies and legislation which tend, again, to disproportionately discriminate against and target minorities.

19. On 12 and 13 October 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, hosted the European and Central Asia Regional Forum on conflict prevention and the protection of the rights of minorities, the last of four regional forums held during the year on this theme. More than 150 participants and experts were in the event including 14 state representatives (Albania, Armenia, Austria, Azerbaijan, Greece, Hungary, Italy, Latvia, Liechtenstein, Moldova, North Macedonia, Romania, Switzerland, and the Ukraine). The two-day event resulted in 56 recommendations which will be considered at the UN Forum on Minority Issues to be held on 2 and 3 December 2021 and in the Special Rapporteur's annual report to the Human Rights Council in March 2022. Total number of participants that attended all 4 regional forums in 2021 was around 700. Among other notable results is the accessibility provided in holding the regional forums with interpretation in nine different languages, Arabic, English, French, Portuguese, Romani, Russian, Spanish, as well as Mexican Sign Language and International Sign Language.

20. On 13 October 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, addressed a side-event during the European and Central Asia Regional Forum on conflict prevention and the protection of the rights of minorities. Organised by former and current UN Minority Fellows, the side-event entitled 'Ensuring Minority Rights in Europe and Central Asia: Challenges and Opportunities', it included a tribute to Alexandr Kuzmin from Latvia, who passed away suddenly last month.

21. On 19 October 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, gave a keynote speech at a high-level conference on national minority identities in diverse societies: European perspectives at the Council of Europe in Strasbourg, France. He outlined how the protection of minority rights and identities appear to have regressed despite the progress made in the development of various instrument in Europe and internationally in the 1990s. This could in part be explained by the lack of strong implementation mechanisms, but also because of an increasingly hostile and intolerant environment towards minorities in many parts of the world.

22. On 21 October 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, presented his annual thematic report at the UN General Assembly in New York. He warned of growing global inequalities, and of minorities and indigenous peoples being left increasingly behind, leading to increasing instability and even violence in parts of the world. Focussing on the SDGs, economic development and minorities, he called for a greater focus by international institutions and states on the most marginalized communities, such as minorities, indigenous peoples and women. He pointed out that the SDGs failed to prioritize 'people over development', with little or no attention in SDG measures and indicators to how minorities are treated or impacted in social and economic development terms.

23. On 21 October 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, participated in the Virtual Roundtable on Equality and Non-Discrimination in Nationality Matters to End Statelessness organised by the UNHCR and the OHCHR, outlining some of the causes of the increasing numbers of stateless who are from minority communities in a handful of countries, and why a human rights approach to statelessness needs to be the focus in order to avoid the complete failure of the global campaign to eradicate statelessness by 2024.

24. On 22 October 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, was keynote speaker at a high-level side event for the 76th session of the UN General Assembly co-organised by his mandate, the OSCE High Commissioner on National Minorities, and the Permanent Mission of Austria to the United Nations in New York. The side-event dealt with the 2030 Agenda for Sustainable Development and Economic Participation of Minorities" and the UN Special Rapporteur's thematic report on the SDGs, and the challenges for effective socio-economic inclusion in the context of SDGs, as well as policy measures that could prevent the escalation of social and inter-ethnic tensions.

25. On 25 October 2021, the UN Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, gave an online lecture to students in the Institut d'études politiques de Paris (also known as Sciences Po) to masters level human rights students in Paris, France, on his work

as special rapporteur on minorities, the nature and challenges to the implementation of the human rights of minorities, as well as the regression of the protection of these rights in areas such as statelessness, hate speech in social media, and in relation to teaching in the languages of minorities.

26. On 27 October 2021, the UN Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, was the inaugural speaker for the Second Congress of the POCLANDE International Network (People, Cultures, Languages and Development) held at the Kenyatta University in Nairobi, Kenya. The Special Rapporteur spoke on the importance of sustainable development being sensitive to and taking into account local languages, cultures and populations, and why a human-centred approach to the SDGs needed to integrate more fully and accommodate the human rights of minorities, and particularly their languages and cultures, and the impact this could have in strengthening the participation of minorities in social and economic development and in society in general.

27. On 3 November 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, gave the keynote speech for the roundtable conference on “Respect for the right of people with hearing disabilities to education” organised by the OHCHR Regional Office for Central Asia, the Ministry of Education of the Republic of Kyrgyzstan, the Office of the Ombudsperson of the Republic of Kyrgyzstan, and the Regional Office of the OHCHR for Central Asia. Dr de Varennes explained why users of sign languages should be considered as members of a full-fledged, natural language, and why pedagogically the teaching of and use of sign languages in schools was the best way of ensuring deaf children received quality education and learning outcomes, as well as the failure to do so could constitute discriminatory practices in breach of international human rights standards. He also made concrete recommendations on what specific steps could be taken in Kyrgyzstan in this area.

28. On 4 November 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, discussed with a number of other experts and researchers at the European Academy (EURAC) in Bozen/Bolzano in Italy the challenges raised in a research project on the topic of “old” and “new” minorities, or on the integration of migrants on the regional level in Italy, specifically the province of Bolzano/Bozen and the region of Trentino Alto-Adige/Südtirol.

29. On 4 November 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, was a panellist for the webinar on ‘Realizing Equal Nationality Rights for All’ organised by the Global Campaign for Equal Nationality Rights and the World Council of Churches’ Commission of the Churches on International Affairs (CCIA). The event marked the seventh anniversary of the UNHCR’s #Ibelong Campaign to eradicate statelessness and the 60th anniversary of the adoption of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness. While the Special Rapporteur commended the organisations involved in successes to eliminate statelessness in gender discrimination cases against women and their children, and for Kyrgyzstan for having taking steps to eradicate it in the country, he warned that statelessness may have actually increased significantly from 10 million in 2014 to about 15 million in 2021, in large part because of insufficient focus and recognition on minorities such as the Rohingya in Myanmar and Muslim and Bengali minorities in India as the main victims of deliberate measures to exclude them from citizenship in a number of countries.

30. On 8 November 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, started his two-weeks mission to the United States of America, the first special procedures independent expert to conduct such as mission to the country since 2017. After initial meetings with high-level federal officials and civil society organisations in Washington DC, both in person and virtually, the Special Rapporteur met with territorial officials in Guam, as well as civil society organisations, including from the Chamorro community, on 11, 12 and 13 November 2021.

31. On 12 November 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, was the online keynote speaker for the European Language Equality Network’s annual general meeting being held in Santiago de Compostela, Spain. In his message, the Special Rapporteur highlighted the importance of countering a growing trend in Europe of disregard towards the human rights of minorities, and the need to build upon gains made in the 1990s for mechanisms and instruments to protect minorities in order to assure the much-

needed implementation of these rights and protections. He also invited participants to seize the opportunity provided by the 30th anniversary of the UN Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities in 2022 to relaunch attention and efforts towards the very core of the premise and promise of the Universal Declaration of Human Rights on “the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family as the foundation of freedom, justice and peace in the world.”

32. On 12 November 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, was an online panellist with UN High Commissioner for Human Rights Michelle Bachelet and OSCE High Commissioner Kairat Abdrakhmanov. The event, organised in collaboration with the UN Office in Geneva, focussed on the effective participation of minorities in economic life as a strategy for conflict prevention. The Special Rapporteur called for much more needed focus on enhancing multilateral and other efforts in regards to the participation of minorities in the economic sphere because of the limited attention to minorities, and indigenous peoples, being increasingly left behind and discriminated in economic and other areas of participation, in part because of growing global inequalities as well as disturbing leaps of hate speech, xenophobia and majoritarian demagoguery and intolerance. He also decried the widespread omission of minorities in SDG indicators and measures, thus largely leaving out minorities since ‘those who are not counted, do not count’.

33. On 22 November 2021 the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, gave a press conference at the end of his two-weeks mission to the United States of America, from 8-22 November. He urged the US government to overhaul legislation to prevent increasing exclusion, discrimination and hate speech and crimes against minorities, indicating that the legal landscape for the protection of human rights is far from comprehensive or coherent. He also indicated that recent years have seen these deficiencies in human rights and the phenomenal growth of hate speech in social media, growing inequalities between haves and have nots, often minorities and indigenous peoples, creating toxic conditions and an unhealthy pandemic of the mind, a poisoning of individual minds and society in many parts of the country.

34. On 23 November 2021 the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, was a keynote panellist for the launch of the comprehensive #TravellerHomesNow Monitoring Report, as well as the annual meeting of the Galway Traveller Movement. The launch, organised by the National Travelers Women’s Forum and the #TravellerHomesNow campaign team, addressed the continuing unacceptable conditions under which Travellers are still allowed to live, as well as mapping progress made in #TravellerHomesNow campaign from 2017- 2021 using a human rights framework.

35. On 26 November 2021 the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, said the opening words and participated in a meeting of a minority global consultation group on future direction and focus for the 2022 30th anniversary of the UN Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities.

36. On 1 December 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes addressed online a panel on the Minority issues and universality, organised by the Geneva Human Rights Platform and the Geneva Academy. He pointed out that the principle of ‘universality’ is at times used in states in the sense that majoritarian cultural and other preferences are deemed to be ‘the norm’, with those of minorities as ‘outside the norm’ and thus in opposition to the universal and equal application of human rights standards, whereas in reality international standards are ‘agnostic’ in terms of cultural and similar approaches. Majoritarian impositions are differences of treatment which can themselves be discriminatory if they have disproportionate or unjustified impact on the different cultural preferences of minorities, rather than minorities seeking ‘exceptional or special treatment’ from universal standards.

37. On 2 and 3 December 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes hosted the 14th UN Forum on Minority Issues, held in a hybrid format because of COVID health measures in Geneva. Some 650 participants registered for the two-day event – the largest number in the history of the UN Forum, to hear expert panellists from all regions

of the world examine more closely the prevention of conflicts through the protection of the human rights of minorities and make recommendations to this effect which will then be presented to the UN Human Rights Council during the Special Rapporteur's annual report in March 2022.

38. On 6 December 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, made the opening speech at the international webinar co-organised by HL-Senteret Minority Network at the Norwegian Centre for Holocaust and Minority Studies and the Norwegian Academy of International Law as part of the Inclusive Citizenship and Human Rights Programme. The online event was broadcast from Oslo and focused on inclusiveness and the need to focus on participation and representation of minorities. Dr de Varennes warned against the increasing global inequalities, of minorities being disproportionately left behind, and how numerous international players, including the United Nations, were insufficiently acknowledging these phenomena.

39. On 7 December 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, opened online the Interfaith Short Film Festival called: Living Together from Asia, the Middle East and Northern Africa. The event was organised by the Inclusive Citizenship Project at HL-senteret of the Norwegian Centre for Holocaust and Minority Studies and many partners in those regions.

40. On 8 December 2021, the Special Rapporteur on minority issues Dr Fernand de Varennes, was a panellist on the theme "Fighting disinformation on the Internet beyond censoring: a study on public officials responsibility" organised by the Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE) at the University of Palermo in Argentina. This event was part of the 2021 Internet Governance Forum (IGF), a forum for multi-stakeholder policy dialogue as set out in paragraphs 72 to 78 of the Tunis Agenda of the World Summit on the Information Society'. Dr de Varennes called for a global legal instrument to tackle the global threat of hate speech, incitement to violence, discrimination and genocide, and the destructive consequences of social media largely being carried out with almost total impunity for most social media platform owners, particularly to protect the most vulnerable groups such indigenous peoples, minorities, women and children, whilst ensuring that the requirements of international human rights such as freedom of expression are detailed and well protected.

41. On 15 December 2021, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, participated online as a panellist in a high-level panel discussion on "Turning promises into action, hopes into reality: supporting religious or belief minorities such as Christians" organised by the Hungarian Permanent Mission at the United Nations in New York. He spoke more broadly of a number of global phenomena which has seen an increase in religious or belief – and other minorities – being overwhelmingly the targets of hate speech in social media, and of making overwhelmingly most of the growing number of stateless in the world, being disproportionately the targets of increasing levels of hate crimes. Despite the evidence of regression in the protection of the human rights of minorities, there remains still too much ignorance or even denial of these global processes which largely remain unaddressed and inefficiently tackled by the international community.

42. On 22 December 2021 the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, was the main briefer at a UN Security Council Arria-formula meeting in New York on the situation of national minorities and the glorification of Nazism in the Baltic and Black Sea regions. He focussed on the most vulnerable communities (such as the Roma) or the largest in the regions (Hungarian, Polish, and Russian), as well as the major areas of concern such as statelessness, education, hate speech and hate crimes, as well as the rise of extreme right-wing violence and prominence.

43. On 23 December 2021 the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, addressed as a keynote international expert a roundtable on the proposed draft legislation on the state language of the Kyrgyz Republic. Organised by the National Commission on State Language and Language Policy, the UN Office of the High Commissioner for Human Rights in Kyrgyzstan and the Office of the OSCE High Commissioner on National Minorities, the Special Rapporteur referred to the recommendations in relation to the language rights of minorities which were made in his

2019 mission report to the country, as well to the importance of complying with the international human rights obligations of Kyrgyzstan in areas such as education and equal access to public services and political participation of minorities. He in particular emphasized the need to adopt inclusive language approaches and to avoid approaches that could be considered discriminatory for significant minority communities such as Uzbek and Russian speakers, and cautioned against the denial of the human rights of minorities where the exclusive use of the state language could breach fundamental principles of international law such as freedom of expression and non-discrimination by excluding the use of minority languages.

44. On 23 December 2021 the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, gave a podcast interview on Language as a Human Right. The podcast is part of the broadcast series 'Much Language Such Talk' conducted at the University of Edinburgh in Scotland.

## Приложение II

### **Conflict prevention through the protection of the human rights of minorities: sample questionnaire and list of contributors**

#### **A. Sample questionnaire**

##### **Call for submissions by 6 December 2021**

In accordance with his mandate pursuant to Human Rights Council resolution 34/6, the Special Rapporteur on minority issues, Dr Fernand de Varennes, will present a thematic report at the 49th Session of the UN Human Rights Council, which will provide a detailed analysis and highlight the issue of “Conflict prevention through the protection of the human rights of minorities”.

Building on the work carried out by other UN, international and regional organisations, the Special Rapporteur will address the relationship between the prevention of violent conflicts through the protection of the human rights of minorities, in order to achieve stable and just societies, which are central to the implementation of the principles of equal human rights and dignity for all contained in human rights treaties and the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities. The report will also contribute to the 2030 Agenda for Sustainable Development, in particular with regard to ensuring that all human beings are able to fulfil their potential in dignity and equality and in a healthy environment, and the commitment to foster peaceful, just and inclusive societies which are free from fear and violence, leaving no-one behind.

##### **Context**

The interrelationship between conflicts, the rights of minorities, and the promotion of inclusiveness and stability constitutes one of the thematic priorities of the Special Rapporteur.

Conflict prevention and the protection of the human rights of minorities is a topical and urgent issue. As the groundbreaking 2018 UN and World Bank joint study on ‘Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict’ points out, the main drivers of instability globally are group-based grievances around exclusion and injustice. To be more precise, the root causes of most of today’s violent conflicts all usually intimately linked to breaches of the human rights of minority communities.

In previous reports, the mandate has addressed the human rights of minorities in situations of humanitarian crises brought about by natural or man-made hazards (see [A/71/254](#)) as well as the role of the protection of minority rights in promoting stability and conflict prevention (see [A/HRC/16/45](#)). Among other points, these reports stressed that among the essential elements of a strategy to prevent conflicts involving minorities are respect for minority rights, particularly with regard to equality in access to economic and social opportunities; effective participation of minorities in decision-making; dialogue between minorities and majorities within societies; and the constructive development of practices and institutional arrangements to accommodate diversity within society.

Despite increasing understanding of the interlinkages between conflict prevention and the protection of the human rights of minorities, new conflicts involving minorities continue to emerge in many different parts of the world. Recent reports suggest that they are increasing, and that there is too little attention from international, national and other actors to the minority contexts and grievances, and denial of their human rights, which are amongst the top early warning signs of impending violence. The Special Rapporteur is of the view that a fresh look at these issues is necessary to give a new impetus to a human rights system when it comes effective early warning mechanisms for most of the world’s intrastate conflicts, through the protection of minorities.

The present thematic report will address these issues and help to identify the means by which the Special Rapporteur can more effectively contribute to (i) developing the stakeholders' capacity to identify the root causes of conflicts; (ii) strengthening legal and institutional framework so it provides a more effective early warning tool to help prevent violent conflicts; (iii) enhancing or creating early effective conflict prevention mechanisms and (iv) developing of means to advance the protection of the human rights of minorities and prevention of conflicts involving them.

The report will also look into the role of minority youth and women as valuable innovators and agents of change, whose contributions should be seen as an essential part of recognising and protecting the human rights of minorities, preventing conflicts and building peaceful communities, as outlined in the recommendations of the Forum on Minority Issues at its tenth session "Minority youth: towards inclusive and diverse societies" ([A/HRC/37/73](#)).

The report will also highlight promising practices, including the effective involvement of minorities in conflict prevention and provide suggestions and recommendations addressed to all relevant stakeholders at the local, national, regional and international levels.

### **Call for submissions**

In accordance with the established practice of thematic mandate-holders, the Special Rapporteur welcomes inputs by States, UN agencies, regional and international organizations, national human rights institutions, civil society and minority organizations, scholars and research institutions, and others who may wish to submit for this purpose. Such submissions may include, for instance, recommendations, evidence and case studies. The following questions are intended to guide submissions:

1. Please provide examples of tools and early warning mechanisms, which monitor risk factors leading to conflicts involving minorities.
2. Please provide any relevant data and case studies revealing root causes of some contemporary conflicts involving minorities.
3. Please provide examples of capacity-building programs assisting the States and intergovernmental organizations to identify the root causes of conflicts involving minorities.
4. Please provide examples of existing policies, legal and institutional frameworks, as well any other positive initiatives targeted at ensuring peaceful coexistence in order to safeguard the recognition and protection of the human rights of minorities. Please specify how minority women and youth are involved in these examples.
5. How can the international and regional conflict prevention tools and mechanisms further strengthen the recognition and protection of the rights of minorities?
6. Please describe how persons belonging to minorities and their representative organizations, including minority women and youth, are involved in the design, implementation and evaluation of the conflict prevention programmes.
7. Please provide any other relevant information.

Submissions and inputs on the above-mentioned areas can be submitted in English, French or Spanish and addressed to the Special Rapporteur by email to [ohchr-minorityissues@un.org](mailto:ohchr-minorityissues@un.org) by 6 December 2021.

Submissions and inputs will be considered public records unless expressed otherwise.

## **B. List of contributors**

States: Albania, Armenia, Azerbaijan, Croatia, Guatemala, Hungary, Iraq, Ireland, Italy, Latvia, Lebanon, Liechtenstein, Mauritius, Mexico, Russian Federation, Slovakia.  
International Organizations: UNHCR, UNICEF.

National Human Rights Institutions: Ombudsman Office of Azerbaijan.

Civil society organizations: Association of Reintegration of Crimea, Civil Society-UN Prevention Platform, Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras, International Committee on Nigeria (ICON), Network for Religious and Traditional Peacemakers and the Finn Church Aid.

---