



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 January 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать первая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

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

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

Положение транзитных мигрантов

**Доклад Управления Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по правам человека**

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 29/2 Совета по правам человека, в которой Совет просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека представить Совету перед его тридцать первой сессией исследование по вопросу о положении транзитных мигрантов, в том числе несопровождаемых детей и подростков, а также женщин и девочек.

Настоящий доклад ставит своей задачей проведение анализа положения транзитных мигрантов в контексте прав человека с особым вниманием к проблемам в области соблюдения этих прав и соответствующим нормативно-правовым рамкам. В нем представлены рекомендации, направленные на устранение существенных пробелов в деле защиты транзитных мигрантов.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Справочная информация	3
III. Проблемы в области прав человека	7
A. Опасные способы перехвата	7
B. Коллективная высылка и нарушение принципа невыдворения	8
C. Отказ в экономических, социальных и культурных правах	10
D. Произвольные задержания и неадекватные условия содержания под стражей	12
E. Насилие, жестокое обращение и эксплуатация	15
IV. Выводы	18
V. Рекомендации	19

I. Введение

1. В своей резолюции 29/2 Совет по правам человека просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) представить Совету по правам человека перед его тридцать первой сессией исследование по вопросу о положении транзитных мигрантов, в том числе несопровождаемых детей и подростков, а также женщин и девочек, в консультации с государствами и другими соответствующими заинтересованными сторонами, включая региональные организации, организации гражданского общества и национальные правозащитные учреждения.

2. В этой связи 20 октября 2015 года УВКПЧ направило государствам-членам, межправительственным и неправительственным организациям вербальную ноту, в которой оно просило их поделиться своими мнениями и информацией по этому вопросу. Письменные материалы были получены от государств, межправительственных и неправительственных организаций и отдельных экспертов¹. 17 июня 2015 года УВКПЧ организовало неофициальные консультации экспертов по теме: «Права человека и незаконный ввоз мигрантов: обзор проблем и вызовов». Состоявшиеся в ходе этих консультаций обсуждения и их итоги были также использованы в ходе подготовки настоящего доклада.

II. Справочная информация

3. Во всем мире транзитные мигранты находятся в трудном и даже опасном положении с точки зрения защиты прав человека. В течение 2015 года более 5 000 женщин, мужчин и детей погибли на миграционных маршрутах во всем мире, из них только в районе центрального Средиземноморья погиб приблизительно 2 901 человек². За тот же период во время пересечения морей погибли приблизительно 500 детей³.

4. Несмотря на то, что благодаря техническому прогрессу перемещение для многих мигрантов стало более быстрым и безопасным, их переезд может занимать недели, месяцы и даже годы. Некоторые из них могут вообще не достичь предполагаемого места назначения. Маршрут, средства передвижения и даже предполагаемое место назначения могут меняться на различных этапах миграционного пути, и в процессе этого перемещения мигранты часто попадают под различные юридические категории.

5. Четко установленного определения «транзитной миграции» не существует; под этим термином обычно подразумевают временное пребывание мигрантов в одной или нескольких странах с целью достичь другого и окончательного места назначения. Тем не менее важно понимать, что понятие «временного характера», заключенное в концепции транзита, представляет собой концептуальную проблему: насколько продолжительным или краткосрочным является период транзи-

¹ Материалы, во многих из которых содержались примеры передовой практики, были получены от Азербайджана, Аргентины, Беларуси, Боснии и Герцеговины, Германии, Дании, Катара, Литвы, Мальты, Мексики, Нидерландов, Парагвая, Перу, Польши, Российской Федерации, Турции, Чили и Швеции, а также от учреждений системы Организации Объединенных Наций и неправительственных субъектов. С текстом большинства полученных материалов можно ознакомиться на странице веб-сайта УВКПЧ, посвященной миграции, по адресу www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/Studymigrantsintransit.aspx.

² International Organization for Migration (IOM), “Missing migrants project”. Размещено по адресу <http://missingmigrants.iom.int/en/mediterranean>.

³ United Nations Children’s Fund (UNICEF), “On the Day of International Migration, UNICEF says children need urgent solutions, solidarity”, 18 December 2015.

та? После какого срока пребывания в транзитной стране она становится окончательным местом назначения?

6. Несмотря на такие концептуальные трудности, очевидно, что транзит представляет собой важное явление в современной миграции, имеющее важнейшие последствия с точки зрения прав человека. В соответствии с подходом, основанным на правах человека, настоящее исследование будет в первую очередь направлено на анализ положения транзитных мигрантов с точки зрения их самих.

7. Транзитные мигранты рискуют столкнуться с целым рядом нарушений и злоупотреблений в области прав человека, в том числе потому, что в стране транзита они превращаются в изгоев или «чужаков», и потому, что они не имеют правовой защиты или не могут или не хотят искать защиты в стране транзита. Транзитные женщины-мигранты зачастую сталкиваются с особыми формами дискриминации и насилия гендерного характера, как в общественной, так и в частной сфере. В то же время государства могут не считать себя связанными обязательствами в отношении мигрантов, находящихся в условиях транзита и не планирующих оставаться на их территории⁴.

8. Ввиду отсутствия универсального правового определения УВКПЧ разработало определение «международного мигранта», каковым является «любое лицо, находящееся за пределами государства, гражданином или подданным которого оно является, или же, в случае лиц без гражданства, его государства рождения или постоянного проживания»⁵. Использование термина «мигрант» для характеристики субъектов настоящего исследования не предполагает исключение беженцев или других юридических категорий и скорее направлено на использование нейтрального термина для обозначения группы лиц, объединенных отсутствием привязанности к принимающей их стране по линии гражданства⁶. Такой подход вытекает из признания присущего человеческой личности достоинства и равных и неотъемлемых прав любого человека⁷.

9. Таким образом, в настоящем исследовании рассматривается положение всех транзитных мигрантов с особым упором на тех из них, чей статус не урегулирован и кто подвергается наибольшей маргинализации и риску, включая детей, находящихся в пути.

Транзитные мигранты

10. Причины, побуждающие мигрантов к переселению, многочисленны и взаимосвязаны. Помимо преследования и конфликтов, современные причины, по-

⁴ Council of Europe, Parliamentary Assembly, “Countries of transit: meeting new migration and asylum challenges”, Report (Doc. 13867), 11 September 2015. Совет отмечает, что страны, сталкивающиеся с транзитной миграцией в какой бы то ни было форме, очень редко или практически никогда не являются только «странами транзита»; многие из них являются также странами назначения и/или убежища (стр. 3).

⁵ См. OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders* (2014) chap. I, para. 10. Размещено по адресу www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines.pdf.

⁶ См. Вступительное заявление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в рамках дискуссионного обсуждения на тему: «Укрепление толерантности, опровержение мифов, защита прав: основанное на фактах обсуждение вопросов миграции», состоявшегося в Женеве 15 декабря 2015 года. Размещено по адресу www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16889&LangID=E.

⁷ См. Всеобщую декларацию прав человека, статья 2; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 2, пункт 3; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 2, пункт 2; и Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, статья 7.

буждающие их к передвижению, включают в себя бедность, дискриминацию, нарушение прав, в том числе на образование и здравоохранение, невозможность достойного трудоустройства, насилие, гендерное неравенство, многочисленные последствия климатических изменений и деградации окружающей среды, а также отрыв от семьи. Во многих регионах мигранты, пользующиеся различными формами защиты и побуждаемые различными причинами к переселению, передвигаются по одним и тем же маршрутам и используют одни те же виды транспорта и средства передвижения в рамках так называемых «смешанных потоков» и часто в больших количествах.

11. Мигранты, переселяющиеся скорее по необходимости, чем в результате свободного выбора, сталкиваются с более значительной угрозой нарушения прав человека на протяжении всего своего миграционного пути, имеют меньше возможностей для выбора или выработки стратегии возвращения и поэтому чаще мигрируют в условиях, не обеспечивающих уважение человеческого достоинства. На протяжении миграционного пути каждый отдельный мигрант сталкивается с различной степенью принуждения и произвольных действий, при этом его положение постоянно меняется на различных этапах маршрута.

12. Современное явление транзитной миграции во многих отношениях связано с преодолением растущих препятствий на пути международной миграции. Жесткие меры миграционного контроля наряду с отсутствием официальных миграционных каналов для трудоустройства, воссоединения семей, образования и гуманитарных условий все в большей степени ограничивают варианты передвижения потенциальных мигрантов и во многих случаях побуждают их прибегать к незаконным каналам. Такие меры контроля включают в себя законодательство, предусматривающее уголовную ответственность за незаконную миграцию, возрастные и секторальные запреты на передвижение потенциальных мигрантов и экстернализацию миграционного контроля, которая проявляется в таких препятствиях, как санкции в отношении перевозчиков и жесткие визовые требования⁸. Существенными факторами, приводящими к транзитной миграции, являются явление «беженцев на орбите», когда беженцы не имеют возможности получить убежище и поэтому вынуждены переезжать из одной страны в другую, а также чрезмерно тяжелые и продолжительные процедуры определения статуса беженцев.

13. Мигрант, перемещающийся на регулярной основе, переносит это передвижение и «транзит» иначе, чем мигрант, статус которого не урегулирован. Исследования показывают, что большинство мигрантов с неурегулированным статусом на том или ином этапе своего перемещения обычно пользуются услугами целого ряда участников теневой экономики, в том числе незаконных перевозчиков. Так, например, подсчитано, что 80% недавних пересечений Средиземного моря из Африки в Европу были организованы незаконными перевозчиками мигрантов⁹. Еще одно исследование показало, что почти две трети мигрантов, попадающих транзитом в Индонезию, пользуются услугами незаконных перевозчиков или агентов, организующих их незаконный переезд в Австралию¹⁰. Транзитные ми-

⁸ Maybritt Jill Alpes and Ninna Nyberg Sørensen, “Migration risk campaigns are based on wrong assumptions”, Policy brief (Danish Institute for International Studies, 5 May 2015). Авторы говорят о «бюрократических джунглях», где консульские сотрудники могут запрашивать документы, которые никогда раньше не требовались людям на протяжении всей их жизни и карьеры (см. стр. 4), например банковские счета.

⁹ Tuesday Reitano, Laura Adal and Mark Shaw, *Smuggled Futures: The Dangerous Path of the Migrant from Africa to Europe* (Geneva, Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2014), p. 1.

¹⁰ Graeme Hugo, George Tan and Caven Jonathan Napitupulu, *Indonesia as a Transit Country in Irregular Migration to Australia*, Irregular Migration Research Programme, Occasional Paper

гранты с неурегулированным статусом зачастую рискуют столкнуться со злоупотреблениями в результате коррупционных сделок¹¹.

14. Коррупция является одним из ключевых элементов, с которым сталкиваются транзитные мигранты, в том числе на незаконных маршрутах. Пограничные власти, полиция, военнослужащие, а также консульские и посольские сотрудники могут также принимать участие в передвижении мигрантов, предоставляя им документы, «закрывая на них глаза» и даже принимая участие в качестве организаторов и пособников в сговоре с уголовными элементами¹². Для транзитных мигрантов коррупция может увеличить риски и удлинить переезды; она представляет собой огромное препятствие на пути осуществления прав человека и оказывает непропорционально большее воздействие на бедные слои населения. Мигранты, ставшие жертвами злоупотреблений со стороны государственных чиновников и частных субъектов, редко получают эффективный доступ к правосудию, а нарушители действуют в условиях безнаказанности¹³.

15. Мигранты, не имеющие достаточного доступа к финансовым и материальным ресурсам или сталкивающиеся с иными рисками дискриминационного характера, скорее будут обречены на опасные условия переезда и более длительный и затрудненный период транзита, чем те, кто способен оплатить более быстрые и безопасные виды транспортировки к месту своего назначения¹⁴. Суммы, которые мигранты вынуждены выплачивать контрабандистам, варьируются в зависимости от предлагаемых услуг и зачастую определяются социально-экономическим положением мигрантов или их связями в рамках диаспоры.

16. Дети сталкиваются с особым риском, независимо от того, передвигаются они самостоятельно или в составе семьи и сопровождающих их лиц. Дети транзитных мигрантов вряд ли будут иметь возможность получить образование или пользоваться медицинскими услугами, в том числе связанными с психологической помощью и своевременной вакцинацией. Трудности в преодолении изоля-

Series 08/2014 (Australia, Department of Immigration and Border Protection, September 2014), p. 22.

¹¹ Так, например, согласно исследованиям, мигранты из Непала, направляющиеся в другие страны, предпочитают перемещаться через Индию и тем самым удлинять свою поездку и усугублять риски, связанные с пребыванием в транзите, с тем чтобы не платить взятки сотрудникам по вопросам трудовой миграции в аэропорте Катманду. См. International Labour Organization, *No Easy Exit: Migration Bans Affecting Women from Nepal* (Geneva, 2015), p. 9. Размещено по адресу http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_428686.pdf.

¹² См. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), “Corruption and the smuggling of migrants”, Issue paper (Vienna, 2013); а также Nourhan Abdel Aziz, Paola Monzini, Ferruccio Pastore, *The Changing Dynamics of Cross-border Human Smuggling and Trafficking in the Mediterranean* (Rome, Istituto Affari Internazionali, 2015), p. 27.

¹³ Так, например, отмечается низкое число случаев успешного судебного преследования незаконных перевозчиков мигрантов, в том числе по делам о жестоком обращении с мигрантами или их эксплуатации, а в тех случаях, когда судебные процессы имели место, речь всегда шла о мелких перевозчиках или пособниках. См. Tuesday Reitano, “A perilous but profitable crossing: The changing nature of migrant smuggling through sub-Saharan Africa to Europe and EU migration policy (2012-2015)”, *The European Review of Organised Crime*, vol. 2, No. 1, 2015, p. 13.

¹⁴ В пунктах пересечения границ женщины-мигранты, не имеющие достаточных средств, нередко используются незаконными перевозчиками в качестве «приманки» для того, чтобы облегчить провоз других мигрантов. См. Carla Angulo-Pasel, “Complex migration: A woman’s transit journey through Mexico, Working paper (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, February 2015), p. 15. В ряде случаев во время морских перевозок более обеспеченным мигрантам удается добиться прохода на верхнюю палубу корабля, а менее обеспеченные мигранты вынуждены оставаться в более опасных зонах. См. “The darker your skin – the further down you go: The hierarchical system aboard Italy’s migrant boats that governs who lives and who dies”, *The Independent*, 21 April 2015.

ции и непрозрачности положения детей в процессе транзита означают, что это зачастую тот этап миграции, где обычные системы защиты детей проявляются наиболее слабо¹⁵. Особую озабоченность в отношении детей транзитных мигрантов вызывает определение их возраста в условиях привычного недоверия в процессе определения возраста, особенно в том, что касается мигрантов-подростков. Высказывалась также озабоченность в связи с неподобающими и крайне интрузивными методами определения возраста, применяемыми в отношении детей¹⁶. Уязвимость детей-мигрантов к физическим, психологическим и/или сексуальным злоупотреблениям и эксплуатации, в том числе детскому труду, усугубляется, когда правоприменительная миграционная практика преобладает над соблюдением прав детей.

17. Ответные меры, применяемые в отношении групп, считающихся уязвимыми, таких как дети транзитных мигрантов, нередко ставятся в зависимость от моделей «спасения» и «возврата», а также от неточных и неполных предположений относительно того, по какой причине и каким образом передвигаются дети, вместо активного и основанного на правах человека анализа наилучших интересов ребенка¹⁷.

18. Комитет по правам ребенка установил, что, когда речь идет о перемещенном ребенке, этот принцип должен соблюдаться на всех этапах цикла перемещения. На любом из этих этапов документальное определение наилучших путей обеспечения интересов ребенка должно быть составной частью процесса подготовки любого решения, имеющего кардинальное значение для судьбы несопровождаемого или разлученного ребенка¹⁸.

III. Проблемы в области прав человека

A. Опасные способы перехвата

19. Опасные способы перехвата зачастую приводят к нарушениям прав человека, и в том числе травмам и смерти транзитных мигрантов. Все лица, независимо от их местонахождения, правового статуса, гражданства или характера перемещения, имеют право на защиту своего права на жизнь¹⁹. Государства должны тщательно избегать опасных методов перехвата, включая произвольные и коллективные высылки²⁰.

20. В мае 2015 года четыре Специальных докладчика выразили серьезную озабоченность политикой «выдворения», проводимой правительствами Таиланда, Индонезии и Малайзии в отношении незаконных мигрантов в Бенгальском заливе, подчеркнув свою особую обеспокоенность последствиями этой политики и недостаточных мер по спасению для здоровья и личной безопасности находящихся в море мигрантов²¹. Аналогичная озабоченность была высказана в связи с

¹⁵ Daniela Reale, “Protecting and supporting children on the move: Translating principles into practice” in *Children on the Move* (Geneva, IOM, 2013), p. 67 and 68.

¹⁶ См. A/69/277, пункт 14.

¹⁷ Moussa Harouna Sambo and Fabrizio Terenzio, “Children on the move: a different voice”, in *Children on the Move* (Geneva, IOM, 2013), p. 23.

¹⁸ См. замечание общего порядка № 6 (2006) Комитета об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, пункт 19.

¹⁹ См. Всеобщую декларацию прав человека, статья 3; и Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 6, пункт 1.

²⁰ OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders* (см. сноску 5), guideline 4.5.

²¹ См. [https://spdb.ohchr.org/hrdb/30th/public_-_UA_Malaysia_21.05.15_\(2.2015\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/30th/public_-_UA_Malaysia_21.05.15_(2.2015).pdf).

политикой «выдворения», проводимой Австралией для возвращения в Индонезию судов, предположительно находящихся в опасном состоянии²².

21. В соответствии с Международной конвенцией по поиску и спасанию на море 1979 года ее государства-участники обеспечивают оказание помощи любому лицу, терпящему бедствие на море независимо от национальной принадлежности или статуса такого лица или обстоятельств, при которых это лицо было обнаружено, и обеспечивают удовлетворение его первоначальных медицинских и других потребностей и доставку его в безопасное место. УВКПЧ рекомендует государствам согласовать определение ситуации бедствия, ближайшего безопасного места и портов с целью способствовать защите прав человека мигрантов²³.

22. Вызывает озабоченность возведение на наземных границах заграждений, стен и других физических барьеров на пути въезда в связи с последствиями таких мер для прав человека. Комиссар по правам человека Совета Европы высказал озабоченность в связи с растущим применением ограждений из колючей проволоки, пограничного контроля и ограничений для свободного перемещения в ряде стран Европы²⁴.

23. Физические препятствия на пути движения транзитных мигрантов сопровождаются широким спектром мер по ограничению или предотвращению доступа на территорию, процедурами предоставления убежища и другими процедурами проверки и идентификации транзитных мигрантов, а также ускоренным возвращением или даже возвращением в суммарном порядке. УВКПЧ предоставило государствам руководящие указания для обеспечения отчетности частных транспортных компаний и других частных субъектов, применяющих меры по ограничению въезда²⁵.

В. Коллективная высылка и нарушение принципа невыдворения

24. Международные нормы в области прав человека ограничивают суверенные возможности государств по удалению мигрантов со своей территории в тех случаях, когда мигранты сталкиваются с опасностью причинения серьезного вреда по возвращении²⁶. Существует запрет на коллективную высылку в качестве принципа общего международного права²⁷. УВКПЧ рекомендовало, чтобы распоряжения о выдворении издавались только после рассмотрения индивидуальных обстоятельств с достаточными обоснованиями в соответствии с законом и меж-

²² Amnesty International, *By Hook or by Crook: Australia's Abuse of Asylum Seekers at Sea* (London, 2015).

²³ OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, guideline 4.13.

²⁴ См. Council of Europe, "Europe should lead by example by treating migrants and asylum seekers humanely and fairly," Statement by the Commissioner for Human Rights, 13 November 2015.

²⁵ OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, guideline 4.6. См. также представление для настоящего исследования от организации «Identity Project» (<http://papersplease.org>).

²⁶ См. Intervener Brief filed by the United Nations High Commissioner for Human Rights pursuant to leave granted by the Court on 9 October 2015 in European Court of Human Rights, *N.D. and N.T. v. Spain*, Application Nos. 8675/15 and 8697/15. Размещено по адресу <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/ThirdPartyIntervention.pdf>.

²⁷ См. Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, пункт 1 статьи 22; и Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 15 (1986) «Положение иностранцев в соответствии с Пактом», пункт 10; и Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД), общая рекомендация № 30 (2005) о дискриминации неграждан, пункт 26.

дународными правозащитными нормами²⁸. Любое согласие на процесс добровольного возвращения должно даваться на основе получения полной информации и без какого-либо принуждения, например, перспективы бессрочного содержания под стражей или содержания под стражей в неудовлетворительных условиях²⁹.

25. Всем лицам независимо от их правового или иного статуса также гарантируется право на защиту от принудительной репатриации (т.е. возвращения какого-либо лица в страну, где оно могло бы подвергнуться угрозе пыток или жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения)³⁰. Следует отметить, что принцип недопустимости принудительной репатриации, признаваемый в качестве нормы обычного международного права, в равной степени применим в любых местах, где перехватывающее государство осуществляет юрисдикцию и контроль, в том числе в открытом море.

26. Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов выразил озабоченность в связи с принудительной высылкой из Европы в страны происхождения и в третьи страны с недостаточно устойчивым правопорядком и слабыми механизмами предоставления убежища, реализация которых проводилась в рамках широких двусторонних соглашений³¹.

27. Возвращение, не носящее устойчивый характер, может привести не только к дальнейшим злоупотреблениям и эксплуатации, но и к новым циклам опасной и незаконной миграции с последствиями для прав человека мигрирующего населения. Согласно исследованию, посвященному мигрантам из стран Африки к югу от Сахары в Марокко, 68% опрошенных заявили, что они были арестованы и выдворены по прибытии в Марокко; причем почти 80% из них выдворялись неоднократно³². Кроме того, применительно к детям крайне важно, чтобы их возвращение применялось лишь в качестве меры защиты, а не меры наказания³³. В исследовании 2012 года, посвященном детям-мигрантам, возвращенным из Германии в Косово³⁴, сообщалось, что многие возвращенные дети жили в условиях

²⁸ Неисчерпывающий перечень индивидуальных обстоятельств см. в Intervener Brief filed by the High Commissioner (см. сноску 26), para. 19; и OHCHR Recommended principles and guidelines, guideline 9.4.

²⁹ См. OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, guideline 9.3.

³⁰ См. Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, статья 3; и, в отношении беженцев, Конвенцию 1951 года о статусе беженцев, статья 33.

³¹ См. A/HRC/29/36, пункт 39.

³² См. Doctors Without Borders, *Violence, Vulnerability and Migration: Trapped at the Gates of Europe: A report on the situation of sub-Saharan migrants in an irregular situation in Morocco*, March 2013, p. 14; а также Duncan Wood, "Reflections on the Mexico-Guatemala Border", in *Reflections on Mexico's Southern Border*, Duncan Wood and others, contributors (Washington, D.C., Wilson Center; Mexico, Autonomous Institute of Technology Institute, 1 April 2015), pp. 5–6 – исследование, посвященное мигрантам, пытавшимся попасть из Гватемалы в Соединенные Штаты Америки через Мексику и платившим незаконным перевозчикам около 7 000 долл. США за три попытки пересечения границ. Как следствие, депортированные мигранты вскоре снова стали пытаться пересечь границу незаконным путем.

³³ См. Office of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, *Toward a World Free from Violence: Global survey on violence against children* (New York, October 2013), p. 23.

³⁴ Все ссылки на Косово в настоящем документе следует понимать как соответствующие положениям резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

чрезвычайной нищеты и ограниченного доступа к здравоохранению и что 70% детей представителей меньшинств покинули школу после возвращения³⁵.

С. Отказ в экономических, социальных и культурных правах

28. Во время транзита мигранты могут сталкиваться с физическими и экологическими угрозами, голодом, заболеваниями и травматизмом. Транзитные мигранты зачастую неспособны найти легальную работу, снять жилье или получить доступ к базовым услугам, таким как образование и здравоохранение. Там, где незаконная миграция уголовно наказуема, транзитные мигранты живут в условиях постоянного страха задержания и жестокого обращения.

1. Отсутствие доступа к медицинскому обслуживанию

29. Мигранты часто начинают свой путь будучи здоровыми. Однако сложность миграционного передвижения, условия нахождения в пути и отсутствие услуг здравоохранения или недостаточный доступ к ним могут привести для многих мигрантов к ухудшению физического и психического здоровья.

30. Мигранты могут сталкиваться на своем пути с тяжелыми условиями, такими как вынужденное нахождение в чрезвычайно переполненных лодках и грузовиках³⁶. Частыми являются опасные морские переправы и нехватка спасательного оборудования, физически изнурительные переходы через пустыню и другие опасные перемещения по труднопроходимой местности. С особым риском могут сталкиваться грудные и маленькие дети, беременные женщины, престарелые лица и инвалиды. Этот этап миграционного цикла связан с высоким риском смертности и заболеваемости на сухопутных, воздушных и морских границах, в том числе от респираторных и гастроэнтерологических инфекций, обезвоживания, перегрева и травм в результате несчастных случаев и актов насилия.

31. Мигранты часто неспособны или не желают прибегать к необходимой первой помощи и другим первоочередным медицинским вмешательствам после их спасения или перехвата ввиду нехватки компетентного медицинского персонала или оборудования, или потому, что им необходимо продолжать движение к своему намеченному месту назначения. Что касается международных границ, то УВКПЧ рекомендовало государствам обеспечить присутствие компетентного медицинского персонала в пункте спасения или перехвата для проведения осмотра и направления этих лиц для дальнейшего медицинского обследования, в том числе, если это необходимо, для получения психологической помощи³⁷.

32. Все мигранты независимо от своего статуса имеют право на всеобъемлющую защиту своего права на здоровье. В статье 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах провозглашается право всех лиц «на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья». Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отмечает, что государства несут ответственность за обеспечение всем мигрантам равного

³⁵ Verena Knaus and others, *Silent Harm: A report assessing the situation of repatriated children's psycho-social health* (UNICEF Kosovo in cooperation with Kosovo Health Foundation, 2012), p. 8.

³⁶ См. A/HRC/23/41, пункт 3.

³⁷ OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, guideline 5.2.

доступа к профилактическим, лечебным и паллиативным медицинским услугам, независимо от их правового положения и наличия документов³⁸.

33. Помимо базового доступа к медицинским услугам конкретные проблемы для права мигрантов на здоровье во время нахождения в странах транзита включают в себя лечение хронических заболеваний, таких как диабет и сердечно-сосудистые заболевания, и решение психологических и психических проблем. Многие мигранты переживают травматический опыт, связанный со своим перемещением, в том числе тюремное заключение, физическое и психологическое насилие, что требует психиатрического лечения³⁹. В отсутствие доступа к достаточным услугам мигранты могут прибегнуть к самолечению или обратиться к неофициальным методам лечения для решения своих медицинских проблем.

34. Зачастую не удовлетворяются конкретные нужды, связанные со здоровьем женщин и девушек из числа мигрантов, особенно касающиеся их сексуального и репродуктивного здоровья и прав. Там, где транзитным мигрантам оказываются медицинские услуги, могут не предоставляться консультации гинекологов или услуги в области сексуального и репродуктивного здоровья, а также специализированный уход для лиц, переживших сексуальное насилие.

2. Неудовлетворительные условия жизни

35. В докладе о транзитных мигрантах, перемещающихся из стран Африки к югу от Сахары в Марокко, отмечалось, что почти половина диагностированных медицинских проблем является заболеваниями, тесно связанными с плохими условиями жизни⁴⁰. Во время перемещения мигранты могут быть вынуждены жить в неблагоприятных условиях, например в лесах, на полях, в покинутых домах, на железнодорожных станциях и в других общественных помещениях, не имеющих санитарных условий и с ограниченным доступом к безопасным источникам продовольствия и воды. Благоустройство этих мест зачастую оказывается невозможным, а доступ к приютам для бездомных может быть запрещен. Мигрантам, которым удается снять жилье, часто приходится жить в скученных, антисанитарных и небезопасных условиях, поскольку они не могут на законных основаниях снять жилье или потому, что им не хватает для этого финансовых средств.

36. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах признается «право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни» (пункт 1 статьи 11), а в Конвенции о правах ребенка признается право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка (статья 27). Государства должны принимать меры по предотвращению и запрету дискриминации в отношении всех мигрантов, подрывающей их право на достойный

³⁸ См. замечание общего порядка № 14 (2000) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья, пункт 34.

³⁹ Результаты обследования 1 102 мужчин, женщин и подростков, которым оказывалась помощь после их незаконной перевозки, показали, что симптомы, связанные с депрессией, наблюдались у 59,7% опрошенных; симптомы, связанные с посттравматическим стрессовым расстройством, наблюдались у 35,6% опрошенных и у 41,9% опрошенных имелись симптомы тревожного расстройства. См. Cathy Zimmerman and others, *Health and human trafficking in the Greater Mekong Subregion: Findings from a survey of men women and children in Thailand, Cambodia and Viet Nam* (International Organization for Migration and London School of Hygiene and Tropical Medicine, 2014), p. 6.

⁴⁰ См. Doctors Without Borders, *Violence, Vulnerability and Migration: Trapped at the Gates of Europe* (см. сноску 32), p. 9.

уровень жизни, и избегать маргинализации и социальной изоляции мигрантов с неурегулированным статусом, в том числе из-за местонахождения их жилища⁴¹.

3. Отсутствие доступа к достойной работе

37. В процессе транзита многие мигранты вынуждены искать работу, чтобы выжить и иметь возможность оплатить дальнейшее перемещение. Чаще всего мигранты в таких условиях способны найти работу лишь в неофициальном секторе, и она может носить вредный и эксплуатационный характер. Нередко мигранты не способны добиться защиты своих трудовых прав, в том числе поскольку их статус не урегулирован. Так, например, женщины из числа транзитных мигрантов в Мексике вынуждены выбирать рабочие места по гендерному и неформальному признаку в таких областях, как домашняя работа, гостиничное дело и индустрия развлечений, где защита по закону их трудовых прав ограничена⁴². В одном из исследований делается вывод о том, что в Таиланде одинокие дети транзитных мигрантов обычно заняты на аналогичной работе, где они подвергаются высокому риску трудовой эксплуатации⁴³.

38. Защита всех работников от эксплуатации и жестокого обращения – это ключевой компонент связанных с трудом прав человека⁴⁴. Комитет по правам ребенка рекомендовал государствам рассмотреть возможность создания систем мониторинга и отчетности в целях выявления и исправления нарушений прав ребенка, имеющих место в контексте их труда, особенно при неофициальной и сезонной занятости⁴⁵.

D. Произвольные задержания и неадекватные условия содержания под стражей

39. Задержание незаконных мигрантов все чаще применяется во всем мире, в том числе в странах транзита и на международных границах. Административное задержание не только не используется в качестве крайней меры, что соответствовало бы ее чрезвычайному характеру в этом случае, но зачастую является обычным, а в некоторых случаях и обязательным. Во многих случаях процедурные гарантии при административном задержании более ограничены, чем при уголовном задержании; в том числе это касается отсутствия мер для определения произвольного характера ареста и продолжительного задержания. В условиях задержания мигрантам часто отказывают в доступе к правовой помощи или услугам переводчика и, таким образом, они могут не понимать, по какой причине их задерживают и как можно оспорить законность своего задержания.

40. Использование содержания под стражей в отношении мигрантов вызывает озабоченность из-за отсутствия процедурных гарантий и плохих условий, включая отказ в предоставлении медицинских услуг, в том числе психологической помощи, а также отсутствия в ходе временного содержания под стражей адекватных условий в плане помещений, питания, водоснабжения и санитарии. Находя-

⁴¹ OHCHR, *The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation* (New York and Geneva, 2014), p. 78.

⁴² Carla Angulo-Pasel, “Complex migration: a woman’s transit journey through Mexico” (см. сноску 14), p. 17.

⁴³ Daniela Reale, “Protecting and supporting children on the move: Translating principles into practice” (см. сноску 15), p. 71.

⁴⁴ См. OHCHR, *The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation* (см. сноску 41), p. 116.

⁴⁵ См. доклад Комитета о дне общей дискуссии о правах всех детей в контексте международной миграции (2012 года), пункт 90.

щиеся под стражей мигранты часто страдают от насилия, в том числе сексуального насилия, что приводит к ухудшению их физического и психического здоровья⁴⁶.

41. Более широкое применение задержаний и других форм строгого принуждения увеличивает вероятность того, что транзитные мигранты будут стремиться полностью избегать контакта с властями, что, среди прочего, делает их еще более уязвимыми к злоупотреблениям и эксплуатации и увеличивает вероятность того, что они согласятся пойти на больший риск в целях продолжения своего перемещения⁴⁷. Имеются свидетельства того, что мигранты менее склонны скрываться от правосудия в стране, через которую они следуют, если их основные нужды удовлетворяются законным путем и если они не подвергаются угрозе задержания и высылки и могут сохранить надежду на перспективы в будущем⁴⁸.

42. Право на свободу и личную неприкосновенность является одним из основных прав человека, которое должно быть доступно всем независимо от правового статуса⁴⁹. В соответствии с международным правом прав человека лишение свободы должно во всех случаях являться крайней мерой ограниченного охвата и продолжительности, отвечать требованиям необходимости и соразмерности и применяться на основе индивидуального решения. Задержание просителей убежища в качестве наказания за незаконный въезд является противоправным⁵⁰. УВКПЧ призвало государства законодательно установить презумпцию против заключения под стражу и юридически прописать соответствующие права человека альтернативы такому заключению⁵¹.

43. Дети часто подвергаются задержанию вместе с не имеющими с ними родственных связей взрослыми или же произвольно разлучаются с членами своей семьи. Несмотря на отсутствие достаточных данных относительно количества детей, подвергающихся задержанию во всем мире, поскольку многие страны не хранят и не публикуют соответствующие данные, организация «Глобальная кам-

⁴⁶ Так, например, в 2014 году Миссия Организации Объединенных Наций по поддержке в Ливии выразила глубокую обеспокоенность в связи с условиями в центрах содержания мигрантов, длительное содержание в которых «является обычной практикой», в том числе в связи с хронической переполненностью, низким уровнем санитарии и медицинского ухода и нехваткой питания. Кроме того, поступали согласующиеся друг с другом сообщения о неправомерном обращении и оскорблениях, трудовой эксплуатации, сексуальном насилии, случаях вымогательства и конфискации удостоверений личности и практике содержания несовершеннолетних вместе со взрослыми. См. A/HRC/28/51, пункты 32–33.

⁴⁷ Robyn Sampson and others, *There are Alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention* (revised edition), (Melbourne: International Detention Coalition, 2015), p. 63.

⁴⁸ Ibid. «Транзитные общинные модели» альтернативных задержанию вариантов в некоторых странах обеспечивают право на свободу передвижения в рамках общин; в некоторых случаях мигранты обязаны проживать в определенных городах (Турция) или не пересекать приграничные районы без соответствующего разрешения (Индонезия). Специальные требования, например требование о предоставлении информации, вводятся только по мере необходимости. Важнейшим фактором по-прежнему является применение принципов ведения дела и предоставления информации об имеющихся альтернативах, о чем свидетельствует снижение уровня уклонения от закона в Таиланде.

⁴⁹ См. Всеобщую декларацию прав человека, статьи 3 и 9; и Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 9.

⁵⁰ Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), *Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей* (Женева, 2012 год), принцип 4.1.4, стр. 19. Размещено по адресу www.refworld.org/pdfid/503489533b8.pdf.

⁵¹ См. OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, guideline 8.1.

пания за прекращение задержаний детей-иммигрантов» предполагает, что в связи с иммиграционными процессами в настоящее время задержанию подвергаются сотни тысяч детей⁵².

44. По мнению Комитета по правам ребенка, задержание ребенка в связи с его миграционным статусом или миграционным статусом родителей всегда противоречит интересам ребенка. Комитет призвал государства незамедлительно и полностью прекратить заключать детей под стражу на основании их миграционного статуса⁵³.

45. В исключительных случаях, когда мигранты подвергаются задержанию, международное право предусматривает предоставление всем мигрантам адекватных условий жизни и процедурных гарантий⁵⁴. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин призывает государства обеспечить, чтобы находящиеся под стражей трудящиеся женщины-мигранты не страдали от дискриминации или от гендерного насилия и чтобы беременные и кормящие женщины, а также больные женщины имели доступ к соответствующим услугам⁵⁵. УВКПЧ призывает государства принять меры к тому, чтобы условия содержания под стражей соответствовали Стандартным минимальным правилам обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы) и другим соответствующим нормам⁵⁶.

Меры, альтернативные содержанию под стражей

46. Запрет на произвольное задержание означает, что при принятии любых решений о задержании необходимо руководствоваться принципами обоснованности, необходимости, соразмерности и недискриминации. Это требует от государств рассмотрения других путей достижения поставленных ими целей, таких как меры, альтернативные содержанию под стражей.

47. Вместе с тем во всем мире очевидна недостаточность принимаемых мер, альтернативных содержанию под стражей и обеспечивающих соблюдение прав человека, хотя, согласно исследованиям, содержание под стражей мигрантов является дорогостоящим, наносит вред личности и в целом не сдерживает незаконную миграцию⁵⁷.

48. Альтернативный подход предполагает уважительное отношение к мигрантам как обладателям прав, которым может быть оказана поддержка в выполнении требований миграционных процедур без необходимости содержания под стражей, что одновременно позволит достичь цели урегулирования миграционного процесса⁵⁸. Исследования показывают, что наибольшая эффективность альтерна-

⁵² См. Global Campaign to End Immigration Detention of Children, “The Issue”, размещено по адресу <http://endchilddetention.org/the-issue/>.

⁵³ См. доклад Комитета о дне общей дискуссии о правах всех детей в контексте международной миграции (2012 года), пункт 78.

⁵⁴ См. A/HRC/20/24, пункты 15–20.

⁵⁵ См. общую рекомендацию Комитета № 26 (2008) в отношении трудящихся женщин-мигрантов, пункт 26 j).

⁵⁶ OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, guideline 8.7.

⁵⁷ International Detention Coalition, “Does, detention deter?” Briefing paper, 2015.

⁵⁸ Международная коалиция по защите прав задержанных под мерами, альтернативными содержанию под стражей, понимает любые законодательные нормы, политику или практику, согласно которым лица не подвергаются задержанию по основаниям, связанным с их миграционным статусом. Эта организация выявила во всем мире ряд положительных примеров мер, альтернативных содержанию под стражей, и включила их в единую модель под названием «Модель оценки и размещения в рамках общин». См. Robyn Sampson and

тивных мер достигается благодаря использованию разнообразных стратегий и подходов, направленных на конструктивное участие и уважение прав человека. Среди таких успешных альтернативных мер можно назвать индивидуальный подход, юридическую помощь, социальную поддержку и обеспечение защиты права на образование, жилище и медицинское обслуживание. Меры, альтернативные содержанию под стражей, также увеличивают вероятность соблюдения решений о возвращении мигрантов; например, независимые возвращения в Европейском союзе и в Австралии обеспечивают почти 70-процентную экономию по сравнению с выдворением под стражей⁵⁹.

Е. Насилие, жестокое обращение и эксплуатация

49. В процессе транзита мигранты часто подвергаются опасности насилия, пыток, жестокого обращения и эксплуатации со стороны частных и государственных субъектов. Так, например, более половины лиц, опрошенных в ходе подготовки доклада о положении мигрантов из стран Африки к югу от Сахары в Марокко, заявили, что они явились свидетелями насилия в ходе своей поездки в Марокко, а 43% заявили, что сами явились жертвами одной из форм насилия. Три четверти из них столкнулись с множественными случаями насилия⁶⁰. Помимо физических травм, такое насилие оказывает серьезное воздействие на психическое здоровье мигрантов. Преступники зачастую имеют возможность действовать безнаказанно, а мигранты часто неохотно обращаются за медицинской помощью, защитой или правосудием, опасаясь ареста и других последствий.

50. Мигранты часто подвергаются насилию со стороны сил безопасности, в том числе произвольным нападениям на поселения мигрантов с неурегулированным статусом, а также насилию со стороны пограничных властей в отношении мигрантов, пытающихся незаконно пересечь международную границу⁶¹.

51. Запрет пыток является принципом обычного международного права, который обязывает государство принимать эффективные законодательные, административные, судебные и другие меры для предупреждения актов пыток на любой территории под его юрисдикцией (см. Конвенцию против пыток, статья 2).

52. Государства должны обеспечивать полицейскую и иную защиту в рамках уголовной юстиции всем лицам, подвергающимся физическому или сексуальному насилию, совершаемому государственными служащими или частными лицами, группами или учреждениями. На границах жертвам насилия и травматизма должны предоставляться услуги в области медицинской и психологической помощи⁶². Комитет по правам ребенка призвал государства обеспечивать принятие

others, *There are Alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention* (см. сноску 47), pp. 2 and 19.

⁵⁹ Ibid., p. 52.

⁶⁰ См. Doctors without Borders, *Violence, Vulnerability and Migration: Trapped at the gates of Europe*, p. 8.

⁶¹ 17 сентября 2015 года Верховный комиссар по правам человека выразил свое возмущение в связи с несоразмерным применением силы в отношении мигрантов, включая женщин и маленьких детей, к которым сотрудники правоохранительных органов Венгрии применили слезоточивый газ и водометы на границе с Сербией. См. OHCHR, «Hungary violating international law in response to migration crisis» press release. Размещено по адресу <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13482&LangID=E.ID=16449&LangID=E>.

⁶² См. Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, статья 16 (2); Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 5 b); а также OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, guideline 7.8.

адекватных и доступных мер, предотвращающих травматизм детей в ходе их миграции⁶³.

53. В процессе транзита девочки и женщины в особой степени сталкиваются с опасностью всех форм насилия, включая сексуальное насилие. Исследования показывают, что транзитная миграция для женщин связана с вероятной неизбежностью сексуального насилия не только со стороны членов уголовных банд и мужчин-мигрантов, но и со стороны пограничных властей, сотрудников полиции и других должностных лиц⁶⁴. В последних докладах подчеркивается резкое увеличение актов насилия в отношении женщин и детей в процессе транзита мигрантов через Балканы и Центральную Европу⁶⁵.

54. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин отметил, что женщины могут также подвергаться сексуальному и физическому насилию со стороны агентов и сопровождающих лиц во время перемещения в странах транзита, и просил государства принимать решительные меры по предупреждению любых нарушений прав человека в сфере миграции, которые совершаются на территории под их юрисдикцией государственными органами или частными лицами, и обеспечивать судебное преследование и наказание нарушителей (см. общую рекомендацию № 26, пункты 12 и 25 b)).

Злонамеренная контрабанда, вымогательство и торговля людьми

55. Как указывалось ранее в настоящем исследовании, транзитные мигранты зачастую вынуждены полагаться на услуги «посредников» для получения помощи в процессе передвижения, поиска жилья, работы и решении других вопросов, что подвергает их непропорционально большей угрозе насилия, жестокого обращения и эксплуатации⁶⁶.

56. В настоящее время контрабандисты занимают неоднозначное положение в плане содействия передвижению. Следует отметить, что с точки зрения прав человека контрабанда как таковая не представляет собой нарушение прав человека и может являться сравнительно нейтральной формой предоставления услуги, позволяющей мигрантам избежать преследования и лишений. В исследовании, касающемся мобильности детей в Западной Африке, отмечалось, что такие субъекты играют очень важную роль на этапах между отправлением и прибытием, поскольку перемещающиеся лица, включая детей, рассматривают их в качестве заслуживающего доверия и важного источника защиты и помощи⁶⁷.

⁶³ См. доклад Комитета о дне общей дискуссии о правах всех детей в контексте международной миграции (2012 года), пункт 89.

⁶⁴ См. Carla Angulo-Pasel, "Complex migration: A woman's transit journey through Mexico", p. 14.

⁶⁵ См. UNHCR, "UNHCR concerned at reports of sexual violence against refugee women and children", News stories, 23 October 2015. Размещено по адресу www.unhcr.org/562a3bb16.html.

⁶⁶ Хотя некоторые сети, занимающиеся незаконной перевозкой, представляют собой организованные преступные группировки, многие из них являются цепочками слабо связанных между собой лиц, предоставляющих целый ряд услуг в различных странах происхождения, транзита и назначения. См. Nourhan Abdel Aziz, Paola Monzini, Ferruccio Pastore, *The Changing Dynamics of Cross-border Human Smuggling and Trafficking in the Mediterranean* (см. сноску 12), p. 25.

⁶⁷ Terre des Hommes, *Locally-Developed Child Protection Practices Concerning Mobile Children in West Africa*, 2014, p. 44. См. также Maybritt Jill Alpes, "Law and the credibility of migration brokers: The case of emigration dynamics in Cameroon", Working Papers Series, No. 80 (International Migration Institute, December 2013), pp. 4 and 8, где отмечается, что «отправной точкой» для многих будущих мигрантов в англоязычном Камеруне является не посольство, а миграционный посредник или один из членов семьи. Миграционный посредник не является

57. В то же время мигранты, обратившиеся за помощью к контрабандистам, часто почти не имеют других возможностей обеспечить свое передвижение, и в рамках этих неравноправных взаимоотношений мигранты, ставшие объектами незаконной перевозки, особенно уязвимы к жестокому обращению и эксплуатации, в том числе возможности оказаться в ситуации незаконного перемещения. В 2015 году поступали сообщения о грубых злоупотреблениях со стороны контрабандистов в отношении мигрантов, направляющихся из Мьянмы и Бангладеш, в том числе о случаях насилия и лишения продовольствия и воды. По оценкам Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), на лодках контрабандистов в Андаманском море от голода, жажды и насилия погибло порядка 11–12 человек из каждой тысячи⁶⁸.

58. Транзитные мигранты также становятся легкой добычей для уголовных преступников, похищающих и помещающих под стражу мигрантов, зачастую в целях вымогательства денег у их семей. По имеющимся сообщениям, похищения и вымогательства стали устойчивым источником дохода для некоторых из многочисленных вооруженных групп, действующих в Ливии⁶⁹. Аналогичная практика отмечается также в Юго-Восточной Азии⁷⁰, Мексике⁷¹, на Синайском полуострове и в других местах.

59. Торговля людьми в любом случае является нарушением прав человека и зачастую сопровождается высоким уровнем насилия⁷². Транзитные мигранты становятся объектами торговли, осуществляемой в целях различных форм эксплуатации, в том числе трудовой эксплуатации в различных секторах, а также сексуальной эксплуатации.

60. Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности содержит важные положения, касающиеся защиты жертв торговли людьми. В 2010 году Верховный комиссар по правам человека призвал государства избрать основанный на правах человека подход к торговле людьми⁷³.

для будущих мигрантов кем-то «чужим»; он скорее выступает в качестве «союзника» или «помощника» в достижении целей географической и социальной мобильности.

⁶⁸ UNHCR Tracks, “Abandoned at Sea”, Stories of refugees and aid workers, 26 August 2015. Размещено по адресу <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13482&LangID=E.ID=16449&LangID=E>.

⁶⁹ Tuesday Reitano, “A Perilous but profitable crossing: The changing nature of migrant smuggling through sub-Saharan Africa to Europe and EU migration policy (2012-2015)” (см. сноску 13), р. 10.

⁷⁰ В октябре 2015 года 21-летний Мухаммед Алам сообщил о том, как его семья была вынуждена продать весь свой скот для его освобождения. Прошло два года с тех пор, как он вернулся без средств к существованию в Сонарпару в Бангладеш, после того как провел 19 дней в открытом море на борту траулера вместе с 420 другими пассажирами, а затем стал заложником в южном районе Таиланда, где удерживался в течение 17 дней, пока его семья не заплатила 170 000 така (около 2200 долл. США). См. Bruno Stagno-Ugarte, “The Other Refugee Crisis: The Plight of Bangladesh’s Migrants”, *Foreign Affairs*, 21 October 2015.

⁷¹ В 2010 году в штате Тамаулипас члены наркокартеля «Лос сетас» убили и закопали в неглубоких могилах 72 мигранта после того, как их семьи не смогли заплатить выкуп. См. “Mexico rescues more than 100 kidnapped migrants”, BBC News, 7 May 2015.

⁷² В результате обследования, проведенного в субрегионе Большого Меконга, было установлено, что почти половина (47,4%) из 1015 участников, которым удалось достичь своего пункта назначения, сообщили о том, что подверглись физическому и/или сексуальному насилию во время незаконной перевозки. См. Cathy Zimmerman and others, *Health and human trafficking in the Greater Mekong Subregion* (см. сноску 39), р. 35.

⁷³ УВКПЧ, *Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми – комментарий* (Женева, 2010 год).

61. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью признает универсальное право всех людей на доступ к правосудию и незамедлительному возмещению⁷⁴. Транзитные мигранты должны пользоваться в рамках национального законодательства теми же правами, что и другие жертвы преступлений.

62. В Протоколе против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющем Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, подтверждается, что защита прав лиц, которые стали объектом незаконного ввоза, является одной из обязанностей государства. Статья 4 выводит сферу действия Протокола за рамки только предупреждения и расследования преступлений, связанных с незаконным ввозом мигрантов, и уголовного преследования за них, распространяя ее также на обеспечение защиты прав человека незаконно ввезенных мигрантов. Статья 6 требует от государств установления уголовной ответственности за незаконный ввоз мигрантов и за отягчающие обстоятельства, ставящие под угрозу жизнь и безопасность или повлекшие за собой бесчеловечное или унижающее достоинство обращение с мигрантами. Государства призваны обеспечить принятие всех мер к тому, чтобы решение проблемы нелегальной миграции и незаконного ввоза мигрантов не имело отрицательных последствий для прав человека мигрантов⁷⁵.

IV. Выводы

63. Основной вывод настоящего исследования заключается в том, что в современном мире имеется очевидный пробел в плане защиты транзитных мигрантов. Во всем мире все большее число женщин, мужчин и детей отправляются в опасный путь в поисках безопасного и достойного существования, сталкиваясь в ходе транзита с жестоким обращением и эксплуатацией. Отсутствие основанных на правах человека мер реагирования на такого рода миграцию приводит к росту угроз для транзитных мигрантов и к гибели, травмам и другим нарушениям прав человека.

64. Подход к транзитной миграции все больше приобретает военизированную и ориентированную на обеспечение безопасности форму, что позволяет государствам и другим субъектам применять целый ряд принудительных, непрозрачных и даже произвольных мер в условиях ограниченного контроля и надзора⁷⁶. Отрицательные последствия таких мер могут быть представлены скорее как досадные побочные последствия обеспечения национальной безопасности, нежели как существенное нарушение прав человека как таковое.

65. Ограниченное количество исследований и данных о положении транзитных мигрантов представляет собой существенный пробел и значительное препятствие для разработки эффективных, устойчивых и основанных на правах человека ответных мер. К числу нуждающихся в дальнейшем изучении и получении дополнительных сведений вопросов относятся следующие:

⁷⁴ См. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью, резолюция 40/34 Генеральной Ассамблеи, приложение.

⁷⁵ OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, principle A.5.

⁷⁶ См. A/HRC/23/46, пункт 75. Кроме того, поразительны масштабы значительных издержек на строительство ограждений и внедрение систем слежения, военной техники, беспилотников и другого оборудования в приграничных районах.

последствия незаконного ввоза мигрантов для прав человека⁷⁷; содержание под стражей транзитных мигрантов и альтернативы такому содержанию⁷⁸; и насилие в отношении мигрантов и случаи гибели в процессе транзита⁷⁹.

V. Рекомендации

66. Верховный комиссар рекомендует принять эффективные меры для устранения пробела в области защиты прав человека транзитных мигрантов, включая тех из них, кто перемещается в составе крупных групп. Государства должны подписать, ратифицировать и осуществлять все основные международные договоры по правам человека и другие соответствующие нормы международного беженского права, уголовного права, трудового права и морского права и принять меры к тому, чтобы все соответствующие законы, положения и административные процедуры обеспечивали защиту, уважение и соблюдение прав человека всех транзитных мигрантов без исключения. Кроме того, государствам рекомендуется принять меры к тому, чтобы мигранты имели доступ к официальным, безопасным и доступным каналам миграции, а также доступ к гуманитарной помощи и защите, с тем чтобы уменьшить возможность жесткого обращения и нарушения прав человека транзитных мигрантов. Предметом особого внимания должно стать положение детей и других групп, в отношении которых может осуществляться дискриминация по целому ряду признаков (включая женщин, входящих в группу риска).

67. Верховный комиссар рекомендует государствам и другим заинтересованным сторонам принять, по мере необходимости, следующие меры:

а) обеспечить всем транзитным мигрантам доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты, в том числе в случаях насилия и жестокого обращения как со стороны официальных лиц, так и частных лиц, групп и учреждений;

б) создать, использовать и поддерживать адекватные службы спасения на всех международных границах, включая осуществление поисково-спасательных операций на море в прибрежных государствах;

в) принять меры к тому, чтобы возвращение из всех территорий, на которых государство осуществляет свою юрисдикцию и эффективный контроль, в том числе экстерриториально, осуществлялось в соответствии с международным правом и при должном соблюдении процедурных гарантий. Государства должны прилагать все усилия для обеспечения устойчивого характера возвращения;

⁷⁷ Необходимо проведение дополнительных исследований, касающихся сложных динамических взаимосвязей между решениями мигрантов, практикой незаконных перевозчиков и мерами политики. См. Jacob Townsend and Christel Oomen, *Before the Boat: Understanding the Migrant Journey* (Brussels, Migration Policy Institute, 2015), p. 13. Размещено по адресу <http://www.migrationpolicy.org/node/15288>.

⁷⁸ В рамках проекта «Global Detention Project» была выявлена острая нехватка информации о числе находящихся под стражей мигрантов и просителей убежища в странах Европы. См. Global Detention Project, *The Uncounted: Detention of Migrants and Asylum Seekers in Europe*, 2015.

⁷⁹ УНП ООН отмечает, что особенно необходимы данные и информация об основополагающих причинах насилия в отношении мигрантов и членов их семей и о моделях миграции. См. UNODC and International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *Combating violence against migrants: Criminal justice measures to prevent, investigate, prosecute and punish violence against migrants, migrant workers and their families and to protect victims* (Vienna, 2015).

d) разработать механизмы недискриминационной оценки индивидуального положения транзитных мигрантов и предотвращения их выдворения до тех пор, пока не будет завершена такая оценка, с тем чтобы, среди прочего, обеспечить соблюдение принципов невыдворения и запрета коллективной высылки;

e) обеспечить предоставление транзитным мигрантам, ставшим жертвами насилия, физического и психологического жестокого обращения и эксплуатации, соответствующих услуг, включая медицинскую и психологическую помощь; и предоставить мигрантам, в частности девочкам и женщинам, подвергшимся в процессе транзита изнасилованию и другим формам сексуального насилия, защиту и лечение, соответствующие сложившимся обстоятельствам и условиям, включая услуги в области сексуального и репродуктивного здоровья и доступ к основанным на правах человека, всеобъемлющим и комплексным информации и услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья;

f) гарантировать права человека всех транзитных детей-мигрантов и обеспечить, чтобы с ними обращались в первую очередь как с детьми, и в этих целях дать указания относительно применения принципа соблюдения наилучших интересов ребенка в отношении транзитных детей-мигрантов;

g) разработать нормы, касающиеся создания барьеров между поставщиками государственных услуг и иммиграционными службами, для того чтобы, среди прочего, защитить права всех транзитных мигрантов на личную безопасность, адекватные медицинские услуги, образование и достойные условия жизни;

h) прилагать адресные усилия в целях прекращения содержания под стражей транзитных мигрантов, например путем законодательного обеспечения презумпции недопустимости такого содержания; в ускоренном порядке прекратить иммиграционное задержание всех детей независимо от их статуса; и в приоритетном порядке внедрить альтернативные лишению свободы методы содержания с участием общественности;

i) сформировать многосторонние партнерства и наладить сотрудничество в целях обеспечения прав человека транзитных мигрантов на местном, национальном, региональном и международном уровнях, в том числе в целях обеспечения транзитным мигрантам доступа к надежной, актуальной и точной информации, касающейся их положения и прав;

j) улучшить сбор данных о транзитных мигрантах в разбивке по возрасту и полу, в том числе провести качественное исследование опыта, накопленного транзитными мигрантами, и собрать конкретные данные о числе убитых, раненых и жертв преступлений среди мигрантов при попытках пересечения морских, наземных и воздушных границ.