



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
13 October 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать третья 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

Поощрение и защита прав человека мигрантов в контексте перемещений больших групп*

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 32/14 Совета по правам человека, в которой Совет просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека представить Совету до начала его тридцать третьей сессии доклад о поощрении и защите прав человека мигрантов в контексте перемещений больших групп.

В этом докладе Верховный комиссар анализирует положение в области прав человека мигрантов в контексте массовых перемещений. В преддверии пленарного заседания высокого уровня для решения проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов, созванного Генеральной Ассамблеей, Верховный комиссар завершает доклад набором рекомендаций, адресованных государствам и другим заинтересованным сторонам, соответственно.

* Настоящий доклад был представлен конференционным службам с опозданием в связи с тем, что резолюция 32/14 Совета по правам человека, являющаяся основой для мандата на подготовку доклада, была принята после истечения крайнего срока представления докладов, которые должны быть рассмотрены Советом на его тридцать третьей сессии.

GE.16-17675 (R) 091116 101116



* 1 6 1 7 6 7 5 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Справочная информация	3
III. Поощрение и защита прав человека в контексте перемещений больших групп мигрантов и беженцев	4
A. Обеспечение того, чтобы права человека были в центре реагирования на перемещения больших групп мигрантов, и обеспечение контроля и ответственности	4
B. Понимание уязвимости мигрантов в контексте перемещений больших групп	5
C. Борьба с ксенофобией в отношении мигрантов	7
D. Обеспечение доступа мигрантов к правосудию	8
E. Защита жизни и безопасности мигрантов, оказавшихся в бедственном положении	9
F. Обеспечение того, чтобы все меры пограничного контроля были направлены на защиту прав человека	9
G. Обеспечение законного и устойчивого процесса возвращения	10
H. Защита мигрантов от всех форм насилия и эксплуатации	11
I. Соблюдение права на свободу мигрантов	11
J. Обеспечение максимальной защиты единства семьи мигрантов	12
K. Обеспечение прав человека всех детей в контексте миграции	13
L. Защита прав человека женщин-мигрантов	13
M. Обеспечение права мигрантов на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья	14
N. Обеспечение права мигрантов на достаточный жизненный уровень	15
O. Обеспечение мигрантам права на труд на справедливых и благоприятных условиях	16
P. Защита права мигрантов на образование	16
Q. Обеспечение права мигрантов на информацию	17
R. Уважение и поддержка деятельности правозащитников и других лиц, занимающихся спасением мигрантов и оказанием им помощи	18
S. Улучшение сбора дезаггегированных данных о положении в области прав человека мигрантов в контексте перемещений больших групп	18
T. Содействие развитию международного сотрудничества для обеспечения правозащитного подхода к реагированию на перемещения больших групп	19
IV. Выводы и рекомендации	20

I. Введение

1. В своей резолюции 32/14 под названием «Защита прав человека мигрантов: укрепление поощрения и защиты прав человека мигрантов, в том числе при перемещениях больших групп», принятой 1 июля 2016 года, Совет по правам человека просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека представить Совету до начала его тридцать третьей сессии доклад о поощрении и защите прав человека мигрантов в контексте перемещений больших групп в консультации с государствами и другими соответствующими заинтересованными сторонами, включая региональные организации, организации гражданского общества и национальные правозащитные учреждения, и препроводить этот доклад Генеральной Ассамблее на ее семьдесят первой сессии.

2. В этой связи 22 июля 2016 года Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (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.

II. Справочная информация

3. В Нью-Йоркской декларации о беженцах и мигрантах² государства-члены заявили, что понятие «перемещения больших групп» может охватывать целый ряд аспектов, в том числе: число прибывающих людей, экономический, социальный и географический контекст, возможности принимающего государства по принятию соответствующих мер и последствия перемещения, которое носит внезапный или продолжительный характер. Это понятие не охватывает, например, регулируемые потоки мигрантов из одной страны в другую.

4. Во всем мире миллионы женщин, мужчин и детей находятся в сложном положении с точки зрения прав человека в контексте перемещений больших групп. Каждый, кто перемещается таким опасным способом, нуждается в определенной защите, будь то в форме международной защиты беженцев; защиты, предоставляемой жертвам пыток, травмирующих ситуаций и торговли людьми; или защиты конкретных прав человека во время перемещений и на границах. Как заявил Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека, такое перемещение редко бывает полностью «добровольным» в подлинном смысле этого слова.

¹ Материалы были получены от Аргентины, Австралии, Чили, Колумбии, Кубы, Италии, Литвы, Мексики, Черногории, Марокко, Катара, Саудовской Аравии, Сербии, Соединенных Штатов Америки и Европейского союза, и во многих из них освещены примеры надлежащей практики. Материалы были получены также от учреждений Организации Объединенных Наций и неправительственных источников. С этими материалами можно ознакомиться на странице миграции веб-сайта УВКПЧ по адресу www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/LargeMovements.aspx.

² Итоговый документ пленарного заседания высокого уровня для решения проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов, созданного Генеральной Ассамблеей, принятый Ассамблеей в ее резолюции 71/1 от 19 сентября 2016 года.

5. В настоящем докладе Верховный комиссар анализирует положение мигрантов в области прав человека в контексте перемещений больших групп, проводя параллель между настоящим анализом и руководящими указаниями, которые разрабатываются Рабочей группой по проблемам миграции, прав человека и гендерным вопросам в составе Группы по проблемам глобальной миграции и которые посвящены защите прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении, в контексте перемещений больших и/или смешанных групп³. Наиболее важные элементы Нью-Йоркской декларации рассматриваются в каждом разделе доклада с целью продемонстрировать взятые обязательства и непреходящее значение, которое международное сообщество придает таким правозащитным проблемам.

III. Поощрение и защита прав человека в контексте перемещений больших групп мигрантов и беженцев

A. Обеспечение того, чтобы права человека были в центре реагирования на перемещения больших групп мигрантов, и обеспечение контроля и ответственности

6. Каждый человек в ходе массовых перемещений независимо от того, является или определяется ли он как мигрант⁴, беженец⁵ или лицо, относящееся к любой другой категории, имеет право пользоваться своими правами человека. В целом в соответствии со статьей 2 Всеобщей декларации прав человека каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными в Декларации, без какого бы то ни было различия. В пункте 5 Нью-Йоркской декларации государства-члены подтвердили и заявили, что будут всецело защищать права человека всех беженцев и мигрантов независимо от их статуса, подчеркнув, что этими правами наделены все. В Международном билле о правах человека исключения между гражданами и негражданами сделаны в отношении только двух прав, и то лишь в ограниченном числе случаев.

³ В своей резолюции 32/14 Совет по правам человека просил Верховного комиссара продолжить в качестве сопредседателя Рабочей группы по проблемам миграции, прав человека и гендерным вопросам Группы по проблемам глобальной миграции разработку принципов и практических указаний по защите прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении, в контексте перемещений больших и/или смешанных групп, на основе существующих правовых норм и представить доклад по этому вопросу Совету по правам человека на его тридцать четвертой сессии. В пункте 51 Нью-Йоркской декларации подписавшие ее стороны приняли к сведению инициативу Группы по проблемам глобальной миграции.

⁴ Ввиду отсутствия универсального правового определения УВКПЧ определило «международного мигранта» как «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». См. OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, 2014, chap. I, para. 10.

⁵ Беженцы имеют право на особую защиту в соответствии с международным беженским правом, включая защиту от угрозы подвергнуться преследованиям по возвращении (Конвенция о статусе беженцев, статья 33) и недопустимость наложения взысканий за незаконный въезд в страну (там же, статья 31).

7. Жизненный опыт различных лиц в контексте перемещений больших групп имеет важные общие особенности и последствия для прав человека. К вынужденной миграции лучше подходить комплексно, не разделяя ее на различные категории⁶. Просители убежища и нелегальные мигранты в равной степени страдают от дискриминации, насилия и вымогательства на пограничных пунктах, получают травмы и погибают в переполненных грузовиках и пропускающих воду лодках, вместе томятся в иммиграционных центрах содержания под стражей и во многих странах бок о бок работают на опасных работах в неформальном секторе экономики. Иностранцы и приезжие сталкиваются с насилием ксенофобского характера и ненавистническими высказываниями по причине своего внешнего вида, происхождения и религии. Вряд ли имеет смысл обуславливать меры реагирования на такие нарушения отдельными категориями лиц. Стандарты в области прав человека, касающиеся предупреждения расовой дискриминации или, скажем, права на здоровье, в равной мере распространяются на всех людей, а международные нормы в области прав человека служат основой защиты для всех мигрантов, независимо от их последующего отнесения к более конкретной группе с более точно определенными правами.

8. Все права человека являются универсальными, неотъемлемыми, неделимыми, взаимозависимыми и взаимосвязанными. Международные нормы в области прав человека четко говорят о том, что для осуществления этих прав должны приниматься во внимание уникальные и индивидуальные обстоятельства каждого человека, и каждый человек должен признаваться активным участником, а не только пассивным бенефициаром услуг. Права человека рассматриваются в привязке к человеку, а не к месту. Это, в свою очередь, предполагает, что носитель обязанностей должен уважать, защищать и осуществлять права всех людей на всех этапах их перемещения.

В. Понимание уязвимости мигрантов в контексте перемещений больших групп

9. В пункте 23 Нью-Йоркской декларации государства-члены заявили, что они принимают во внимание и будут удовлетворять в соответствии с их обязательствами по международному праву особые потребности всех людей, находящихся в уязвимом положении, которые перемещаются в составе больших групп беженцев и мигрантов. Убежденность в том, что права трудящихся-мигрантов и членов их семей не были в достаточной степени признаны в мире и поэтому требуют соответствующей международной защиты, выражена в Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

⁶ В пункте 6 Нью-Йоркской декларации подписавшие ее стороны признали, что, хотя для регулирования порядка обращения с беженцами и мигрантами установлена отдельная нормативно-правовая база, они обладают теми же универсальными правами человека и основными свободами, что и остальные люди. Они также сталкиваются со многими общими проблемами и подвергаются аналогичным угрозам, в том числе в условиях перемещения больших групп людей. УВКПЧ придерживается мнения, что обращение с беженцами и другими мигрантами в соответствии с нормами международного права регулируется отдельными, но пересекающимися правовыми рамками; все мигранты в равной степени имеют право на защиту прав человека, которое включает защиту от принудительного возвращения, например в соответствии с положениями Международного пакта о гражданских и политических правах, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

10. В настоящем докладе Верховный комиссар стремится пролить свет на положение в области прав человека тех мигрантов, которые не могут быть отнесены к категории беженцев в соответствии с Конвенцией о статусе беженцев, но которые, между тем, находятся в уязвимом положении и поэтому нуждаются в защите. Таким образом, в остальной части доклада термин «мигранты» будет использоваться в отношении именно таких лиц. Вместе с тем важно понимать дифференцированные права и потребности отдельных лиц и групп, относящихся к этой широкой категории, таких как жертвы торговли людьми, трудящиеся-мигранты, незаконно ввезенные мигранты, престарелые лица, дети, женщины из групп риска и инвалиды, а также просители убежища, ходатайства которых не были удовлетворены⁷. Конкретные права многих из этих групп признаются в международных правовых документах⁸.

11. Мигранты в контексте перемещений больших групп часто находятся в уязвимом положении или в сложной ситуации и нуждаются в конкретных мерах защиты⁹. Анализ и изучение параметров и пределов этой уязвимости дает возможность понять разнообразие миграционного опыта, явно присущее современным массовым перемещениям, и обеспечить большую ясность в отношении понятия «трудящиеся-мигранты в уязвимом положении».

12. Уязвимость мигрантов в контексте перемещений больших групп может пониматься в соответствии с приведенными ниже положениями¹⁰. Следующие факторы зачастую пересекаются, могут одновременно сосуществовать и усиливать друг друга:

а) *уязвимость, обусловленная отъездом из страны происхождения.* Факторы, приводящие к вынужденному перемещению, многочисленны и часто взаимосвязаны, их необходимо оценивать на индивидуальной основе. Они могут включать нищету, дискриминацию, невозможность осуществления основных прав человека, в том числе права на образование, здоровье, питание, воду и достойную работу, угрозу насилия, гендерное неравенство, разнообразные последствия стихийных бедствий, изменение климата и ухудшение состояния окружающей среды, а также разлучение с семьей. В пункте 1 Нью-Йоркской декларации подчеркивается также, что перемещение многих людей, в действительности, вызвано сочетанием этих причин;

⁷ После окончательного отказа в рамках справедливой и эффективной процедуры предоставления убежища.

⁸ Например, в Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Конвенции о правах ребенка, Конвенции о правах инвалидов и Протоколе о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющем Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности.

⁹ См. в этой связи мнение Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов, который заявил, что, говоря в целом о мигрантах, он стал использовать определение «неустойчивый», относящееся в большей степени к ситуации, в которой они находятся, часто искусственно созданной, а не определение «уязвимый», ассоциирующееся в большей степени с их неотъемлемыми характеристиками (см. A/71/285, пункт 60).

¹⁰ Глубокое понимание уязвимости, как правило, требует анализа индивидуальной и конкретной ситуации. Обсуждение по аналогичному вопросу см. в документе Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности “Abuse of a position of vulnerability and other “means” within the definition of trafficking in persons, Issue Paper (Vienna, 2013), p. 14.

b) *уязвимость, связанная с ситуацией, в которой мигранты оказываются в пути следования, на границах и в контексте приема.* Люди часто вынуждены пользоваться опасными и рискованными средствами транспорта, а также прибегать к услугам лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов, и других посредников, которые могут сделать их жертвами эксплуатации, торговли людьми и других злоупотреблений. В пути они могут страдать от голода и жажды, отсутствия личной безопасности и доступа к медицинской помощи. Многие мигранты вынуждены проводить долгое время в странах транзита, часто незаконно и в опасных условиях, не имея доступа к правосудию и подвергаясь риску целого ряда нарушений прав человека и злоупотреблений. Тяжелые и часто бесчеловечные условия их приема на границах также нарушают их права и еще больше усугубляют уязвимость;

c) *уязвимость, связанная с конкретным аспектом личности или обстоятельств.* По мере перемещения некоторые люди по сути более уязвимы, чем другие из-за неравного обращения и дискриминации на основании таких факторов, как возраст, пол, этническое происхождение, национальность, религия, язык, сексуальная ориентация, гендерная идентичность или миграционный статус. Некоторые люди более уязвимы в силу своего физического и/или психического состояния, например беременные женщины; лица, страдающие различными заболеваниями, в том числе ВИЧ-инфицированные; инвалиды; престарелые; и дети, включая несопровождаемых или разлученных с семьей детей.

С. Борьба с ксенофобией в отношении мигрантов

13. В пункте 14 Нью-Йоркской декларации государства-участники решительно осуждают акты и проявления расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в отношении беженцев и мигрантов и нередко применяемые к ним стереотипы, в том числе на основе религии или убеждений. Согласно пункту 2 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, государства-участники осуждают расовую дискриминацию и обязуются безотлагательно всеми возможными способами проводить политику ликвидации всех форм расовой дискриминации.

14. Хотя не существует универсального правового определения ксенофобии, под этим термином может пониматься совокупность взглядов и поведения, основанных исключительно на восприятии другого как чуждого или не принадлежащего по происхождению к определенному сообществу или народу¹¹. Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости недавно заявил, что для нынешней эпохи повышенной мобильности характерны множественные проявления ксенофобии, при этом рост числа таких проявлений вызывает тревогу (см. A/HRC/32/50, пункт 30). Такие проявления могут включать открытое физическое насилие, ненавистнические высказывания и преступления на почве ненависти, а также умышленная, косвенная или структурная дискриминация в отношении мигрантов. Ксенофобии могут способствовать широко распространенные ошибочные представления о масштабах и характере миграции. Помимо усилий, явно направленных на то, чтобы не впускать мигрантов на территорию государства или в определенные районы города, ксенофобия может проявляться также в блокировании их доступа к государственным и частным услугам, учреждениям или ресурсам.

¹¹ Международное бюро труда, Международная организация по миграции и УВКПЧ в консультации с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев «Международная миграция, расизм, дискриминация и ксенофобия» (2001 год), р. 2.

15. Ксенофобия все глубже укоренилась в политических движениях и средствах массовой информации во многих странах, что приводит к изоляции, усилению агрессии и росту насилия в отношении мигрантов и представителей этнических и религиозных меньшинств, и в некоторых случаях это подпитывается государственной политикой и практикой. Также налицо широкое использование в отношении мигрантов терминов с негативной коннотацией, таких как «незаконные», «экономический мигрант» и «фиктивный проситель убежища»; представление мигрантов в виде угрозы или бедствия с использованием в их отношении таких слов, как «нашествие», «орды», «вторжение» и «полчища»; ложное приписывание им преступного поведения или негативных социальных характеристик; и использование еще более жестких и агрессивных формулировок, которые могут непосредственно подстрекать к ненависти в отношении мигрантов.

D. Обеспечение доступа мигрантов к правосудию

16. В пункте 39 Нью-Йоркской декларации государства-члены заявили, что будут, при необходимости, принимать меры по расширению интеграции и вовлечения мигрантов в общество, делая особый упор, среди прочего, на обеспечении им доступа к правосудию. В соответствии со статьей 14 Международного пакта о гражданских и политических правах каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

17. Мигранты в контексте перемещения больших групп часто сталкиваются с целым рядом барьеров, препятствующих их доступу к правосудию, в том числе в национальных судах, трибуналах и механизмах мониторинга и рассмотрения жалоб. Такие барьеры могут включать в себя незнание местного языка, ограниченная информация о своих правах и средствах правовой защиты, ограничения на передвижение, то, что различные права подлежат защите в разных судебных и несудебных механизмах, отсутствие гарантий надлежащего процесса, отсутствие доступа к компетентному адвокату или переводчику и отсутствие юридической помощи¹².

18. Еще одним существенным препятствием является страх мигрантов быть обнаруженными, задержанными и депортированными, если они будут настаивать на своем праве на доступ к правосудию. Многие из них не сообщают о преступлениях, включая преступления на почве ненависти, опасаясь последствий. Даже в тех случаях, когда мигранты подают жалобы, судебные процессы могут быть неэффективными из-за языковых и культурных барьеров. Во многих странах мигранты сталкиваются с дискриминацией и неравным обращением в системе правосудия. Они могут быть в большей степени подвержены предвзятости правоохранительных органов, а также более суровым наказаниям, сегрегации в местах лишения свободы и дискриминации в процессе принятия решений¹³.

¹² Более подробное обсуждение см. в документе A/71/285, пункт 80.

¹³ Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, *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* (2015), p. 4.

Е. Защита жизни и безопасности мигрантов, оказавшихся в бедственном положении

19. В пункте 10 Нью-Йоркской декларации государства-члены подчеркнули, что они преисполнены решимости спасти жизнь людей. В статье 6 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится, что каждый человек имеет неотъемлемое право на жизнь.

20. Ужесточение контроля на внешних границах в сочетании с острой нехваткой официальных каналов миграции приводят к повышению рисков и опасности нелегальной миграции, что вынуждает мигрантов пользоваться такими видами транспорта, которые ставят под угрозу их жизнь. Международная организация по миграции сообщила, что в первые восемь месяцев 2016 года на миграционных маршрутах погибли 4 234 человека; эта цифра почти наверняка сильно занижена¹⁴.

21. В пустынях и на других сухопутных границах тысячи мигрантов погибают в результате воздействия различных природных явлений, обезвоживания или асфиксии в забитых до отказа грузовиках. Тысячи других гибнут на море, потому что их лодки переворачиваются и тонут, они вынуждены перемещаться в трюмах, в душных машинных отделениях, без воды и вентиляции, либо их выбрасывают за борт контрабандисты или береговая охрана в ходе опасных операций по перехвату. Их тела часто невозможно найти или опознать, и семьи не знают, живы ли их родственники. Кроме того, практически отсутствует учет мигрантов, получивших серьезные травмы во время путешествия.

Ф. Обеспечение того, чтобы все меры пограничного контроля были направлены на защиту прав человека

22. В пункте 24 Нью-Йоркской декларации государства-члены, признавая, что государства имеют права и обязанности в отношении управления границами и контроля за ними, выражают намерение вводить процедуры пограничного контроля с соблюдением соответствующих обязательств по международному праву, включая международное право прав человека и международное беженское право. В статье 12 Международного пакта о гражданских и политических правах указывается, что каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства и что каждый человек имеет право свободно покидать любую страну, включая свою собственную.

23. В последние годы в значительной степени возросло внимание к пограничному контролю и надзору, что объясняется озабоченностью по поводу того, что «бесконтрольная» миграция захлестнет государства назначения, и по большей мере необоснованными опасениями по поводу связи между миграцией и транснациональной преступностью или терроризмом.

24. Функции пограничного контроля все в меньшей степени связаны с территориальными границами: с введением трудновыполнимых визовых требований и санкций перевозчиков процессы контроля перемещаются в страны происхождения мигрантов. Методы перехвата в странах транзита или в открытом море

¹⁴ См. Международная организация по миграции, веб-страница проекта «Missing Migrants», посвященная методологии (<http://missingmigrants.iom.int/methodology>).

подвергаются критике за чрезмерное применение силы и произвольный характер. Такие меры могут также приводить к тому, что не проводится оценка индивидуальных обстоятельств мигрантов и они лишаются доступа к справедливым и эффективным процедурам предоставления убежища.

25. В отношении мигрантов, перемещающихся в составе больших групп, на границах часто не проводятся адекватные и недискриминационные процедуры регистрации и установления личности, при этом без внимания остаются такие аспекты, как телесные повреждения, возможная беременность или инвалидность, и зачастую отсутствуют процедуры выявления жертв торговли людьми и эксплуатации. Государственные органы часто уделяют первоочередное внимание решению административных вопросов и вопросов обеспечения безопасности, а не оказанию необходимой непосредственной помощи.

26. Кроме того, в отношении пограничного контроля высказывается обеспокоенность по поводу отсутствия механизмов надзора и правосудия, что приводит к полной безнаказанности пограничников и сотрудников иммиграционной службы. В настоящее время функции пограничного контроля во многих случаях осуществляются частными субъектами, которые могут действовать без надзора со стороны правительства, не принимая во внимание нормы в области прав человека.

Г. Обеспечение законного и устойчивого процесса возвращения

27. В пункте 58 Нью-Йоркской декларации государства-члены постановили, что при любом возвращении, будь то на добровольной или на не добровольной основе, не должны нарушаться их обязательства по международному праву прав человека и должен соблюдаться принцип невыдворения, и что особое внимание следует уделять потребностям возвращающихся мигрантов, находящихся в уязвимом положении, как то детям, пожилым людям, лицам с ограниченными возможностями и жертвам торговли людьми. В статье 3 (1) Конвенции против пыток говорится, что ни одно государство-участник не должно высылать, возвращать или выдавать какое-либо лицо другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток.

28. В рамках миграционной политики и практики все больший упор делается на пресечении въезда в страну и скорейшем возвращении мигрантов в качестве меры сдерживания. Соглашения о реадмиссии предусматривают привлечение стран транзита к участию в процессе пограничного контроля государства назначения.

29. Миграционная политика, основанная на сдерживании, может приводить к нарушению основополагающего принципа невыдворения, который является одной из императивных норм международного права прав человека, применимой к любой форме высылки или передачи лиц независимо от их статуса в страну, где, с учетом имеющихся оснований, им может угрожать опасность подвергнуться пыткам или другому непоправимому вреду¹⁵. Мигранты могут также подвергаться произвольным и коллективным высылкам. В некоторых случаях мигранты не имеют возможности выразить свое свободное и осознанное согласие на возвращение, которое при этом квалифицировано как «добровольное».

¹⁵ См. статью 3 Конвенции против пыток; Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 31 (2004) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участники Пакта, пункт 12.

30. Стремление к обеспечению скорейшего возвращения мигрантов, к которому все больше сводится современная миграционная политика, в ситуации, когда люди бегут от невыносимых условий и не могут или не хотят возвращаться в свою страну, свидетельствует о том, что возвращения чаще всего не носят устойчивый характер¹⁶. Это, в свою очередь, приводит к повторяющимся циклам опасной миграции и непрекращающимся нарушениям прав человека и злоупотреблениям в отношении мигрантов.

Н. Защита мигрантов от всех форм насилия и эксплуатации

31. В пункте 10 Нью-Йоркской декларации государства-члены обязались бороться против насилия и эксплуатации, которым подвергаются бесчисленные беженцы и мигранты, находящиеся в уязвимом положении, используя для этого все имеющиеся в их распоряжении средства. В соответствии со статьей 5 b) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации государства-участники обязуются гарантировать право на личную безопасность и защиту со стороны государства от насилия или телесных повреждений, причиняемых как правительственными должностными лицами, так и какими бы то ни было отдельными лицами, группами или учреждениями.

32. Мигранты недостаточно защищены от насилия, пыток, жестокого обращения и эксплуатации во время перемещений, транзита (в том числе в тех случаях, когда они оказываются в сложной ситуации в пути) и приема в странах назначения.

33. Они могут подвергаться чрезмерному и произвольному применению силы со стороны органов безопасности, сотрудников полиции и пограничных служб. Мигранты, которые перемещаются в составе больших групп, подвержены особому риску торговли людьми (см. A/HRC/29/38, пункты 11–13) и эксплуатации со стороны недобросовестных работодателей и могут стать жертвами эксплуатации и злоупотреблений негосударственных субъектов. Кроме того, им грозят похищения и пытки с целью вымогательства.

34. Предметом крайней озабоченности мигрантов в контексте перемещений больших групп является гендерное насилие. Девочки и женщины подвержены особому риску насилия со стороны различных субъектов, включая таких же мигрантов, сотрудников пограничных органов, полицейских, надзирателей и других должностных лиц. Также широко распространено сексуальное насилие в отношении мужчин и мальчиков. Даже в случае наличия или доступности механизмов рассмотрения жалоб жертвы гендерного насилия зачастую предпочитают не сообщать о нем, опасаясь связанной с этим стигматизации.

I. Соблюдение права на свободу мигрантов

35. В пункте 33 Нью-Йоркской декларации государства-члены обязались изучить возможность пересмотра правил, предусматривающих уголовное преследование за пересечение границы, и придерживаться альтернатив задержа-

¹⁶ В случаях, касающихся репатриантов в балканских государствах, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определил устойчивое возвращение как включающее осуществление на равноправной основе прав по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, особенно в сфере социальной защиты, здравоохранения, образования и занятости (см. E/C.12/VIH/CO/2, пункт 11).

нию таких лиц на период, пока не определен их статус, а в пункте 56 заявили, что дети не должны привлекаться к уголовной ответственности или подлежать наказанию в силу своего миграционного статуса или миграционного статуса их родителей. В статье 5 (1) Международного пакта о гражданских и политических правах четко установлено, что каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность.

36. В последние годы наблюдается тревожная тенденция к задержанию мигрантов в нарушение международных принципов в области прав человека. Несмотря на то, что лишение свободы оказывает сильнейшее воздействие на человека, мигранты, перемещающиеся в составе больших групп, нередко подвергаются административному задержанию, которое в некоторых случаях может быть обязательным и даже бессрочным. Условия содержания мигрантов под стражей часто являются бесчеловечными и унижающими достоинство, включая хроническую переполненность, антисанитарию, отсутствие достаточного питания и высокий уровень насилия. Долгосрочное административное задержание напрямую связано с проблемами в области психического здоровья, отчасти по причине отсутствия доступа к психиатрической помощи и услугам.

37. Что касается детей, то даже краткосрочное пребывание под стражей может иметь пагубные последствия для их психического здоровья. Дети в иммиграционном задержании часто травмируются и испытывают трудности с пониманием того, почему их «наказывают», при том, что никаких преступлений они не совершали (A/HRC/15/29, пункт 51). Дети в иммиграционном задержании в пять раз больше подтверждены риску сексуального насилия, гораздо чаще могут стать свидетелями или жертвами других форм насилия, в том числе физического насилия со стороны сотрудников учреждения, а также более склонны к совершению самоубийства или к другим формам членовредительства во время содержания в пенитенциарных учреждениях для взрослых (см. A/HRC/28/68, пункт 43).

Ж. Обеспечение максимальной защиты единства семьи мигрантов

38. В пункте 57 Нью-Йоркской декларации государства-члены заявили, что рассмотрят вопрос о содействии созданию возможностей для безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции, в том числе, в надлежащих случаях, среди прочего, возможностей в плане воссоединения семей. В статье 23 (1) Международного пакта о гражданских и политических правах признается, что семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства.

39. Мигранты могут быть вынуждены покидать свои страны без членов семьи, причиной их перемещения может быть стремление к воссоединению с семьей или они могут разлучаться со своими семьями в пути и в пункте назначения. Ограничительная политика воссоединения семьи приводит к тому, что мигранты, в том числе дети, вынуждены прибегать к опасным нелегальным способам воссоединения с родителями и другими членами семьи. Мигранты могут сталкиваться с трудностями при попытке регистрации своих близких, в частности из-за стереотипных представлений о составе семьи.

40. Мигранты, разлученные со своими семьями, лишены самых основных функций семьи, а именно: защиты, физической заботы и эмоциональной поддержки. Эта проблема особенно актуальна для несопровождаемых или разлученных со своими семьями детей-мигрантов. Разлука с семьей и переживания по поводу благополучия родственников, оставшихся далеко, негативно сказыва-

ется на физическом и психическом здоровье мигрантов. Из-за этого им может быть сложнее справляться с другими ситуациями, включая трудности в поездке. Последствия социальной изоляции ощущаются еще острее в тех случаях, когда связь с семьей ограничена, сети социальной поддержки отсутствуют, мигранты сталкиваются с ксенофобией и дискриминацией, становятся неимущими или попадают в затруднительное положение.

К. Обеспечение прав человека всех детей в контексте миграции

41. В пункте 32 Нью-Йоркской декларации государства-члены заявили, что будут защищать права человека и основные свободы всех детей-беженцев и детей-мигрантов независимо от их статуса и во всех случаях будут руководствоваться в первую очередь интересами детей. Статья 3 (1) Конвенции требует от государств-участников обеспечить, чтобы во всех действиях в отношении детей первоочередное внимание уделялось наилучшему обеспечению интересов ребенка.

42. Дети в контексте перемещений больших и/или смешанных групп могут подвергаться особому риску жестокого обращения и эксплуатации, независимо от того, сопровождаются они своими семьями или опекунами или нет. Мигрирующие дети, особенно несопровождаемые или разлученные с семьей, часто лишены доступа к службам поддержки и защиты, включая доступ к законным опекунам и юридическому представительству в соответствующих случаях.

43. Политические меры в интересах детей-переселенцев нередко основаны не на разумном анализе мнений, потребностей и наилучших интересов ребенка, а на ошибочных допущениях. Правоприменительная миграционная практика часто может превалировать над соблюдением прав детей в нарушение международных правовых стандартов. В контексте массовых перемещений дети могут не иметь доступа к существенной информации, которая позволяет им принимать решения, касающиеся их собственного благополучия.

44. В случае, если перемещение является нелегальным, дети практически лишены возможности получать образование и медицинскую помощь, включая своевременную вакцинацию, а также могут не иметь жилья, продуктов питания и одежды. Они часто становятся объектом серьезных нарушений прав человека, в том числе принудительного труда, торговли людьми, сексуальной эксплуатации и насилия, вымогательства и похищения.

45. Несмотря на тот факт, что оценка возраста может быть ключевым фактором в получении ребенком защиты, многие дети-мигранты и дети – просители убежища могут становиться жертвой ненадлежащих методов определения возраста, что может приводить к нарушению их права на частную жизнь и нарушению их человеческого достоинства. Ложное мнение о надежности и точности применяемых методов может вести к серьезным ошибкам и создавать для детей риск высылки, задержания и отказа в оказании необходимых услуг.

Л. Защита прав человека женщин-мигрантов

46. В пункте 31 Нью-Йоркской декларации государства-члены заявили, что будут обеспечивать, чтобы при осуществлении мер, принимаемых в связи с перемещениями больших групп беженцев и мигрантов, предусматривался учет гендерных аспектов, поощрялось гендерное равенство и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек и гарантировались полное уважение и

защита прав человека женщин и девочек. В соответствии со статьей 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин государства-участники осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах.

47. При том, что гендерная дискриминация, неравенство и насилие являются факторами, которые приводят к крупномасштабной и нестабильной миграции, многие женщины-мигранты сталкиваются с аналогичными правонарушениями во время перемещения и в пункте назначения со стороны различных субъектов, включая их собственные семьи, социальные сети, работодателей, государственных должностных лиц, государственных или частных поставщиков услуг и помощи, торговцев людьми и применяющих насилие контрабандистов. В контексте перемещений больших групп особой опасности подвергаются беременные женщины, молодые или кормящие матери, лесбиянки и бисексуалки, трансгендерные и интерсексуальные женщины, пожилые женщины и женщины-инвалиды.

48. В то же время женщины-мигранты в процессе перемещения и в пункте назначения могут выполнять иные функции и обязанности, либо по причине того, что они перемещаются в одиночку или вместе с детьми, либо из-за того, что начинают самостоятельную трудовую деятельность только покинув дом и находясь в ситуации транзита.

49. Женщины-мигранты могут не иметь возможности воспользоваться услугами, связанными с гендерной спецификой, например в области сексуального и репродуктивного здоровья, включая специализированную психологическую помощь жертвам изнасилования, и могут быть более уязвимыми из-за нехватки персонала и отсутствия инфраструктуры, учитывающей гендерные аспекты. Женщины-мигранты в процессе перемещения могут также не иметь доступа к акушерской помощи и услугам по охране материнского здоровья, а также к уходу за новорожденными и младенцами.

50. Доступ женщин-мигрантов к информации об их правах и миграционном процессе может быть серьезно ограничен, и они, как правило, не участвуют в процессе принятия решений на национальном, местном или семейном уровне. В отсутствие доступа к правосудию женщины, пострадавшие от нарушения прав человека, могут изолировать себя от своего окружения, опасаясь мести и дальнейших нарушений.

М. Обеспечение права мигрантов на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья

51. В пункте 30 Нью-Йоркской декларации государства призывают принимать меры в связи с тем, что мигранты и переселенцы подвержены риску заражения ВИЧ, и прилагать усилия для удовлетворения особых потребностей этих людей в медицинской помощи. В статье 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах отмечается, что участвующие в Пакте государства признают право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

52. Мигранты в контексте перемещений больших групп могут быть лишены возможности пользоваться своим правом на здоровье на всех этапах их перемещения. Условия, в которых мигранты вынуждены совершать поездки, условия жизни и работы в странах транзита и обстоятельства их приема зачастую лишают их важнейших основополагающих аспектов права на здоровье и могут приводить к ухудшению их здоровья.

53. Проблемы со здоровьем, связанные с длительными, травмирующими и утомительными поездками, включают несчастные случаи, переохлаждение, ожоги и обезвоживание, а также запущенные инфекционные заболевания, телесные повреждения и травмы в результате насилия, которому они подверглись в пути. Уязвимые лица, особенно дети, подвержены респираторным инфекциям и заболеваниям желудочно-кишечного тракта из-за плохих условий жизни, недостаточной гигиены и скудного питания во время перемещения. Опасные перемещения часто имеют критические последствия для психического здоровья мигрантов, при этом почти половина всех мигрантов в контексте перемещений больших групп страдает от посттравматического стрессового расстройства.

54. Получить необходимое и надлежащее лечение зачастую не представляется возможным из-за таких факторов, как юридические препоны, стоимость, стигматизация, культурные и языковые аспекты. Нелегальным мигрантам может быть отказано в медицинском обслуживании де-юре и де-факто. Трудности, связанные с оказанием медицинской помощи мобильным группам населения, в том числе по вопросам психического здоровья и хронических заболеваний, приводят к тому, что многие мигранты в ходе массовых перемещений вынуждены лечиться самостоятельно или прибегать к нетрадиционной медицине.

N. Обеспечение права мигрантов на достаточный жизненный уровень

55. В пункте 11 Нью-Йоркской декларации государства-члены вновь заявили о своих обязательствах в полной мере соблюдать права человека и основные свободы мигрантов и беженцев и подчеркнули, что они нуждаются в таких условиях, при которых они будут жить в безопасности и с достоинством. Кроме того, в статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах признается «право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни».

56. Невзирая на международные стандарты, защищающие присущее каждому человеку достоинство, мигранты в контексте перемещений больших групп часто вынуждены жить, не имея нормального жилья и санитарных условий, а также надлежащего доступа к продовольствию и питьевой воде. Несоблюдение требований гигиены и переполненность приводят к широкому распространению таких кожных заболеваний, как микоз и дерматит, и росту риска инфекционных заболеваний.

57. Мигранты с неурегулированным статусом в процессе перемещения и по прибытии в место назначения часто вынуждены в силу закона или обстоятельств селиться в изолированных, ветхих и плохо обслуживаемых жилых районах с низким качеством услуг и инфраструктуры¹⁷. Криминализация нелегальной миграции приводит к тому, что мигранты не имеют возможности арендовать жилье хорошего качества; в результате им приходится ютиться в сараях, заброшенных зданиях или жить на улице. Законы или административные положения, как правило, запрещают ремонт занимаемых ими помещений.

¹⁷ *The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation* (United Nations publication, Sales No. E.14.XIV.4), pp. 64-65.

58. Во многих странах запрещен прием мигрантов с неурегулированным статусом в приюты для бездомных; они и сами предпочитают не обращаться туда из-за правил, обязывающих администрацию таких учреждений сообщать о своих постояльцах иммиграционным органам. Мигранты также могут становиться жертвами принудительных выселений, что, в свою очередь, повышает их риск остаться без крова, без средств к существованию, подвергнуться задержанию или высылке.

О. Обеспечение мигрантам права на труд на справедливых и благоприятных условиях

59. В пункте 57 Нью-Йоркской декларации государства-члены обязались уделять особое внимание соблюдению минимальных трудовых норм для трудящихся-мигрантов независимо от их статуса. В соответствии со статьями 6 (1) и 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах государства-участники признают право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, а также право каждого на справедливые и благоприятные условия труда.

60. В процессе транзита многие мигранты вынуждены искать работу, чтобы выжить и оплатить дальнейшее перемещение. Чаще всего в таких условиях мигранты могут найти работу только в неофициальном секторе, и она может носить вредный и эксплуатационный характер. Они особенно уязвимы для принудительного труда и рабства, включая долговую кабалу. Обеспечить защиту трудовых прав мигрантов в контексте перемещений больших групп зачастую крайне сложно, поскольку многие мигранты не имеют возможности обращаться в органы правосудия с жалобой на злоупотребления, связанные с работой, из-за своего нелегального статуса или страха мести со стороны работодателей. Изоляция и социальное отчуждение могут усиливать их уязвимость перед лицом насилия, особенно с учетом того, что мигрантам может быть запрещено вступать в профсоюзы, а доступ к другим формам ассоциации может отсутствовать.

61. Дети-мигранты в контексте массовых перемещений часто вынуждены вносить вклад в семейный бюджет или, если они перемещаются самостоятельно, им необходимы деньги для выживания и дальнейшего перемещения. Многие вынуждены работать в опасных условиях и сталкиваются с грубым и жестоким обращением. Женщины-мигранты ограничены в выборе места работы профессиями, традиционно закрепленными за женщинами, и неофициальным сектором, в котором отсутствует полноценная правовая защита их трудовых прав и существует риск эксплуатации.

Р. Защита права мигрантов на образование

62. В пункте 39 Нью-Йоркской декларации государства-члены заявили, что будут принимать меры по расширению интеграции и вовлечения мигрантов в общество, делая особый упор на обеспечении им доступа к образованию. Согласно статье 13 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах государства-участники обязуются признавать право каждого человека на образование.

63. Дети-мигранты, перемещающиеся в составе больших групп, зачастую не имеют возможности пользоваться своим правом на образование. Семьи, считающие своей основной целью достижение пункта назначения, как правило, не рассматривают образование в качестве приоритета, а во многих странах законом запрещен прием в школу детей-мигрантов с неурегулированным статусом. Даже в тех странах, в которых всеобщее право на образование закреплено в национальном законодательстве, дети-мигранты могут отказываться посещать школу по причине дискриминационного к ним отношения. Кроме того, родители могут с неохотой отправлять детей в школу, опасаясь насилия на почве ксенофобии или выявления и депортации. По прибытии детям-мигрантам в контексте массовых перемещений грозит перспектива провести месяцы или даже годы в центрах приема без надлежащего доступа к образованию.

64. К числу других препятствий на пути доступа к образованию относятся требования для получения конкретных документов, включая удостоверение личности и местожительства, свидетельство о рождении и медицинские карты. В некоторых случаях с семей мигрантов взимают высокие сборы за обучение. Некоторые дети-мигранты также могут быть вынуждены работать, чтобы прокормить себя или оплатить перемещение, и поэтому не быть в состоянии посещать школу.

65. Мигранты, включая взрослых, часто не могут добиться признания их дипломов и квалификации или показателей их успеваемости.

Q. Обеспечение права мигрантов на информацию

66. В пункте 42 Нью-Йоркской декларации государства-члены обязались принимать меры для информирования мигрантов о различных процедурах, связанных с их прибытием и пребыванием в странах транзита, назначения и возвращения. В соответствии со статьей 19 (2) Международного пакта о гражданских и политических правах каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи.

67. Для многих мигрантов в контексте перемещений больших групп хронический дефицит информации об их положении и их правах усугубляет их подверженность нарушениям прав человека и злоупотреблениям. Отсутствие информации о правах, положенных льготах и перспективах по прибытии в страну назначения может приводить к неопределенности и усугублять психологические проблемы и социальные трудности. Не имея информации о незнакомых и часто сложных процедурах, мигранты могут быть не в состоянии воспользоваться основными механизмами защиты и помощи.

68. Находясь в процессе перемещения, мигранты могут не иметь достаточной информации об их праве на услуги в области здравоохранения и медицинского обслуживания, юридических услугах и вариантах размещения и жилья, а также о возможности обращения к механизмам подачи жалоб в случае нарушения их прав. Мигранты, содержащиеся под стражей, могут не располагать информацией о том, каким образом оспорить свое заключение, и о том, как осуществлять свои права, в частности право связаться с адвокатом, членами семьи или консульскими работниками.

69. Для сдерживания незаконной миграции и содействия возвращению проводятся информационные кампании, в рамках которых мигрантов предупреждают о рисках небезопасной миграции, в том числе в контексте массовых пе-

ремещений. Хотя систематическая оценка таких кампаний практически не осуществляется, факты указывают на то, что они, как правило, слабо влияют на принятие решений о миграции и используемых для этого способах, которые в большинстве случаев определяются условиями в странах происхождения или транзита, наличием (или отсутствием) регулярных каналов и сообщениями из вызывающих доверие социальных сетей. Информационные кампании могут иметь относительно поверхностный характер и зачастую не охватывают все население.

70. Информация, предоставляемая непосредственно мигрантам в контексте перемещений больших групп, например в центрах временного размещения, может иметь ограниченное применение, если она не будет переведена на соответствующие языки, адаптирована с учетом потребностей лиц, не умеющих читать, или составлена с учетом интересов ребенка и гендерной специфики.

R. Уважение и поддержка деятельности правозащитников и других лиц, занимающихся спасением мигрантов и оказанием им помощи

71. В пункте 61 Нью-Йоркской декларации государства-члены признали вклад гражданского общества, включая неправительственные организации, в улучшение благополучия мигрантов и их интеграцию в жизнь общества, особенно когда речь идет о крайне тяжелых обстоятельствах. В статье 22 (1) Международного пакта о гражданских и политических правах установлено, что каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими.

72. Отдельные лица и организации ведут работу по поощрению и защите прав мигрантов путем оказания им гуманитарной помощи, спасения мигрантов, оказавшихся в бедственном положении, предоставления услуг в области образования, правовой поддержки и других услуг по защите, проведения информационно-пропагандистской работы, обеспечения профессиональной подготовки и поддержки жертв нарушений прав человека. Многие занимаются оказанием конкретной поддержки в контексте перемещений больших групп.

73. В то же время такие лица и организации часто подвергаются притеснениям, нападениям и уголовному преследованию за их работу. Они могут становиться жертвами произвольного задержания и ареста, а также угроз, подвергаться оскорблениям, физическим и сексуальным домогательствам и насилию со стороны отдельных лиц или государственных органов, включая полицию, кроме того, у них могут конфисковывать их спасательное оборудование, в частности лодки. Им могут грозить обвинения в незаконном ввозе мигрантов или содействии незаконному въезду и другие обвинения уголовного или административного характера.

S. Улучшение сбора дезаггегированных данных о положении в области прав человека мигрантов в контексте перемещений больших групп

74. В пункте 25 Нью-Йоркской декларации государства-члены обязались прилагать усилия к сбору точной информации о перемещениях больших групп беженцев и мигрантов. В соответствии со статьей 65 (1) Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей государства-участники должны иметь соответствующие службы по вопросам, касающимся международной миграции трудящихся и членов их семей.

75. Критическая нехватка данных и исследований по вопросу о положении мигрантов в контексте перемещений больших групп представляет собой существенное препятствие для разработки эффективных, устойчивых и основанных на правах человека ответных мер. Значительная часть имеющихся данных о миграции не проливает свет на положение в области прав человека отдельных мигрантов и конкретных групп мигрантов, находящихся в уязвимом положении. Например, несмотря на растущее число людей, отправляющихся в рискованный путь в поисках безопасной и достойной жизни, по-прежнему отсутствует достаточный объем дезагрегированных данных о количестве мигрантов, которые погибли или получили ранения или стали жертвами преступлений при попытке пересечения морских, наземных или воздушных границ и в контексте крупных и/или смешанных перемещений. Понимание характера и масштабов насилия, с которым сталкиваются мигранты, серьезно затрудняется отсутствием соответствующей информации. Тот факт, что мигранты с неурегулированным статусом могут быть официально не зарегистрированы, означает, что их виктимизация вряд ли будет отражена в обследованиях.

76. Кроме того, наблюдается нехватка дезагрегированных данных о количестве и видах случаев жестокого обращения, эксплуатации и насилия, которым подвергаются мигранты. К числу других вопросов, которые требуют дальнейших исследований и сбора дезагрегированных данных, относятся правозащитные последствия незаконного ввоза и содержания иммигрантов под стражей во время транзита и исключение конкретных групп мигрантов из сферы охвата основными услугами. Например, отсутствуют достаточные данные об охвате школьным образованием детей-мигрантов, не имеющих законного статуса.

Т. Содействие развитию международного сотрудничества для обеспечения правозащитного подхода к реагированию на перемещения больших групп

77. В пункте 7 Нью-Йоркской декларации признается, что перемещения больших групп беженцев и мигрантов имеют трансграничные политические, экономические, социальные и гуманитарные последствия и последствия для процесса развития и прав человека и что это явление носит глобальный характер и требует применения глобальных подходов и принятия глобальных решений. В соответствии со статьей 64 (1) Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей государства-участники в соответствующих случаях консультируются и сотрудничают друг с другом в целях содействия созданию нормальных, справедливых и гуманных условий в отношении международной миграции трудящихся и членов их семей.

78. Управление миграцией нередко рассматривается как вопрос, относящийся исключительно к области национального суверенитета, что, в свою очередь, как правило, входит в сферу вопросов национальной безопасности. При обсуждении вопросов регулирования миграции общие рамки, сформированные на основе универсальных принципов в области прав человека, часто игнорируются. Вместе с тем в настоящее время формируется понимание того, что усиление международного сотрудничества является одним из центральных элементов любого успешного реагирования на крупномасштабные, незаконные и неустойчивые перемещения мигрантов и беженцев и что Организация Объединенных Наций в соответствии с ее Уставом должна играть ключевую роль в качестве форума для международного сотрудничества в этой области.

79. Тем не менее, как ясно видно из настоящего доклада, по-прежнему существуют серьезные пробелы в защите прав человека значительного числа мигрантов, которые находятся в уязвимом положении в контексте перемещений больших групп, но которые могут не отвечать критериям для отнесения их к числу беженцев. Многое еще предстоит сделать в рамках совместных усилий для решения проблем, которые приводят к вынужденной миграции, таких как крайняя нищета, изменение климата и ухудшение состояния окружающей среды, и реагирования на потребности в защите прав человека мигрантов, которые перемещаются в опасных условиях, во время транзита и в пункте назначения.

IV. Выводы и рекомендации

80. В Нью-Йоркской декларации государства-члены заявили о своей решимости защищать безопасность, достоинство и права человека и основные свободы всех мигрантов во всех случаях независимо от их миграционного статуса (пункт 41) и о своей поддержке тем, кто страдает сегодня, а также тем, кто окажется частью больших групп людей, которые будут перемещаться в будущем (пункт 11).

81. Существует настоятельная необходимость в своевременных, согласованных и совместных действиях государств и других заинтересованных сторон в целях защиты, уважения и осуществления прав человека всех мигрантов и беженцев в контексте перемещений больших групп, многие из которых подвергаются серьезной опасности в ходе переезда из страны в страну по суше или морю или оказались в трудной ситуации в месте транзита или на границе.

82. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека рекомендует государствам и другим заинтересованным сторонам принять, по мере необходимости, следующие меры:

а) признать, что все лица в контексте перемещений больших групп являются носителями прав, и взять на себя обязательства по полной защите их прав человека и основных свобод независимо от их статуса или иных обстоятельств;

б) признать, что уголовное преследование людей за пересечение или попытку пересечения границы является несоразмерной мерой и в этой связи взять на себя обязательство прекратить задержание иммигрантов путем установления в законодательстве презумпции против содержания иммигрантов под стражей, а также обязательство никогда не задерживать детей;

с) дать обещание решить проблему насилия, стигматизации, дискриминации, социальной изоляции и других проявлений ксенофобии в отношении мигрантов и беженцев и в этом контексте поддержать усилия Генерального секретаря по развертыванию глобальной кампании по борьбе с ксенофобией, признавая, что существует настоятельная необходимость в борьбе с усилением нетерпимости, насилия и социального отчуждения таких групп;

д) обеспечить, чтобы в рамках созванного Генеральной Ассамблеей пленарного заседания высокого уровня по вопросу о перемещениях больших групп беженцев и мигрантов и последующих процессах, направленных на разработку многосторонних соглашений о совместной ответ-

ственности за беженцев и о безопасной миграции, были рассмотрены меры по защите прав человека всех мигрантов и беженцев без какой-либо дискриминации и оказанию поддержки государствам в создании основанной на соблюдении прав человека, согласованной и комплексной политики в области миграции и предоставления убежища на национальном, региональном и международном уровнях;

е) уделять особое внимание мигрантам, находящимся в уязвимом положении, и в этой связи продолжать поддерживать подготовку Рабочей группой по проблемам миграции, прав человека и гендерным вопросам Группы по проблемам глобальной миграции принципов и практических руководящих указаний в отношении защиты прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении в рамках крупных и/или смешанных перемещений, и взять на себя обязательства по началу осуществления под руководством государств процесса разработки руководящих принципов для уязвимых мигрантов на твердой нормативной основе с учетом вышеупомянутых принципов и практических руководящих указаний;

ф) разработать глобальный договор о безопасной, законной и упорядоченной миграции на основе принципов защиты прав человека всех мигрантов и обеспечить, чтобы он базировался на международном праве прав человека и других соответствующих нормативных стандартах; включить в договор конкретные меры для обеспечения основанного на соблюдении прав человека регулирования миграции, такие как устранение факторов, вызывающих опасную миграцию, укрепление безопасных и регулярных каналов миграции и принятия мер по урегулированию статуса нелегальных мигрантов; и обеспечить, чтобы все соответствующие заинтересованные стороны, в том числе УВКПЧ, правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций и гражданское общество, включая группы мигрантов, в полной мере участвовали в разработке такого договора.
