



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/82
6 January 2000

RUSSIAN
Original: SPANISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Пятьдесят шестая сессия
Пункт 14 а) предварительной повестки дня

КОНКРЕТНЫЕ ГРУППЫ И ЛИЦА: ТРУДЯЩИЕСЯ-МИГРАНТЫ

Права человека мигрантов

Доклад Специального докладчика г-жи Габриелы Родригес Писарро, представленный
в соответствии с резолюцией 1999/44 Комиссии по правам человека

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Резюме		3
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 7	5
II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА.	8 - 12	6
III. ОБЩИЙ КОНТЕКСТ	13 - 15	7

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
IV. ПЛАН ДЕЙСТВИЙ.....	16 - 24	8
V. ПРАВОВАЯ ОСНОВА: ПРАВА ЧЕЛОВЕКА МИГРАНТОВ	25 - 43	10
VI. ЗАМЕЧАНИЯ ДОКЛАДЧИКА	44 - 81	14
A. Дискриминация и нетерпимость	44 - 54	14
B. Насилие в отношении трудящихся женщин-мигрантов	55 - 66	16
C. Положение детей-мигрантов	67 - 69	19
D. Уязвимость	70 - 74	20
E. Трудности, препятствующие всесторонней защите	75 - 81	21
VII. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ	82 - 90	22
VIII. РЕКОМЕНДАЦИИ.....	91	24

Резюме

Настоящий доклад является первым докладом, представленным Специальным докладчиком по правам человека мигрантов г-жой Габриэлой Родригес согласно резолюции 1999/44 Комиссии по правам человека. Доклад начинается с описания деятельности, предпринятой Специальным докладчиком в порядке выполнения функций, возложенных на нее Комиссией. Далее говорится о феминизации миграционного процесса и подчеркивается растущий интерес к этому явлению со стороны международного сообщества, который вылился в принятие различных инициатив.

Затем в первом приближении намечается план действий Специального докладчика, центральное место в котором занимает сбор информации для подготовки докладов, подлежащих представлению на пятьдесят седьмой и пятьдесят восьмой сессиях Комиссии, а также выработка рекомендаций для соответствующих органов. Он охватывает процесс подготовки к Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. При сборе и анализе информации, поступающей из всех источников, в том числе от самих мигрантов, будет учитываться гендерный фактор. Необходимо также пристально следить за реализацией межправительственных и межсекторальных инициатив, направленных на решение проблемы миграции и проведение миссий по наблюдению в странах, сталкивающихся с данным явлением.

Вторая часть настоящего доклада посвящена первому рассмотрению действующих международных договоров с точки зрения защиты прав человека мигрантов, и в особенности отсутствию какого-либо комплексного определения, охватывающего существующие категории мигрантов. Такое рассмотрение проводится на основе оценки реального воздействия национального законодательства и региональных соглашений, которые рассматриваются как имеющие критически важное значение для обеспечения защиты прав человека мигрантов. Особое внимание уделяется проблеме незаконного ввоза людей, причем не только в целях проституции, равно как и последствиям, связанным с возвращением мигрантов, не имеющих документов, в страну своего происхождения. В этой части доклада Специальный докладчик предпринимает попытку сформулировать рабочее определение категории мигранта, а также рекомендовать и стимулировать принятие уже существующих документов, касающихся прав какой-либо одной или нескольких категорий мигрантов.

Наконец, в настоящем докладе содержится ряд замечаний Специального докладчика по вопросам, которые, как считается, нуждаются в дальнейшей проработке. В первую очередь это касается отмечаемой взаимосвязи между миграцией и усилением расизма,

дискриминации и нетерпимости. Более подробно рассматривается проблема женщин-мигрантов и вытекающая отсюда необходимость учитывать при анализе явления миграции гендерный фактор. Далее в этой части рассматривается вопрос о том, как проблема миграции сказывается на детях. В заключение в свете нынешнего положения мигрантов рассматривается вопрос о применимости концепции уязвимости, а также освещаются выявленные Рабочей группой межправительственных экспертов по правам человека мигрантов трудности, препятствующие защите их прав. В последнем разделе доклада содержатся предварительные выводы и некоторые рекомендации.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. На своей пятьдесят пятой сессии Комиссия по правам человека приняла резолюцию 1999/44, в которой она постановила назначить на трехлетний срок специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов в целях изучения путей и средств преодоления существующих трудностей, препятствующих всесторонней и эффективной защите прав человека этой уязвимой группы, включая препятствия и трудности, мешающие возвращению мигрантов, которые не имеют документов или находятся в стране с нарушением действующих правил. Специальному докладчику была поручена разработка стратегий и рекомендаций по содействию, защите и осуществлению прав человека мигрантов, а также установление критериев формирования политики защиты таких прав.
2. В той же резолюции Комиссия призвала Специального докладчика при осуществлении своих функций запрашивать и получать информацию о нарушениях прав человека мигрантов и их семей из всех соответствующих источников, включая самих мигрантов; содействовать эффективному применению соответствующих международных норм и стандартов по данному вопросу; рекомендовать действия и меры для их применения на национальном, региональном и международном уровнях в целях предотвращения и устранения нарушений прав человека мигрантов.
3. Комиссия призвала Специального докладчика в процессе осуществления своих функций учитывать при сборе и анализе информации, а также при анализе действующего законодательства и выработке рекомендаций гендерную проблематику. Кроме того, она рекомендовала уделять особое внимание одновременному проявлению различных видов дискриминации и насилия в отношении женщин-мигрантов.
4. На основании этой резолюции Председатель пятьдесят пятой сессии Комиссии по правам человека в консультации с членами Президиума назначил 6 августа 1999 года г-жу Габриэлу Родригес Писарро (Коста-Рика) Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов.
5. Экономический и Социальный Совет в своем решении 1999/239 утвердил резолюцию 1999/44 Комиссии.
6. В порядке выполнения резолюции 1999/44 Специальный докладчик, сознавая всю важность возложенной на нее задачи, а также масштабы связанной с этим работы и необходимость опираться на помощь и сотрудничество со стороны всех соответствующих органов, представляет на рассмотрение Комиссии по правам человека настоящий доклад.

7. Этот доклад состоит из восьми разделов, разделенных на три части. В первых четырех разделах освещается деятельность Специального докладчика, общий контекст ее мандата, намечаемый план действий и общая правовая основа, обеспечиваемая международными документами, касающимися прав мигрантов (разделы II, III, IV, V). Во второй части содержатся замечания (раздел VI) по аспектам, которые надлежит учитывать при разработке стратегии обеспечения прав человека мигрантов, включая ряд основных трудностей, препятствующих всесторонней защите прав мигрантов. В заключительной части документа приводятся предварительные выводы и рекомендации Специального докладчика (разделы VII, VIII).

II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

8. 13-17 сентября 1999 года Специальный докладчик посетила Женеву. Во время этой поездки она провела консультации с сотрудниками Управления Верховного комиссара по правам человека и с самим Верховным комиссаром, с членами межправительственных и неправительственных организаций и наметила план деятельности на трехгодичный период, охватываемый ее мандатом.

9. 4-6 ноября Специальный докладчик посетила Нью-Йорк, где она вновь встретилась с Верховным комиссаром и со специальными докладчиками, а также с членами неправительственных организаций. После этого она вновь побывала в Женеве 25 ноября – 2 декабря для проведения обсуждений с представителями постоянных представительств, с сотрудниками межправительственных, международных и неправительственных организаций.

10. Пользуясь случаем, она приняла участие в заседании Руководящего комитета кампании по ратификации Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

11. В качестве первой меры и в соответствии с положениями пункта 5 резолюции 1999/44 Комиссии по правам человека Специальный докладчик направила 27 сентября 1999 года правительствам, специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций, председателям договорных органов и неправительственным организациям письмо с просьбой представить информацию, относящуюся к ее мандату. Особый интерес для нее представляет информация, касающаяся принимаемых мер по решению вопросов, возникающих в связи с проблемой прав человека мигрантов, с тем чтобы можно было сформулировать соответствующие рекомендации для Комиссии.

12. Специальный докладчик уже анализирует информацию, содержащуюся в ответах, полученных на данное письмо, которая найдет отражение в устном представлении настоящего доклада на пятьдесят шестой сессии Комиссии.

III. ОБЩИЙ КОНТЕКСТ

13. В свете растущего интереса международного сообщества к вопросам прав человека особое внимание уделяется и правам мигрантов. Как явствует из инициативы Комиссии и Декларации и Программы действий Всемирной конференции по правам человека 1993 года (часть II, пункты 33-35), Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию, состоявшейся в Каире (глава X), Программы действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, состоявшейся в Копенгагене (Программа действий, глава III), и заключительного документа Всемирной конференции по положению женщин, состоявшейся в Пекине (Платформа действий, глава IV.D), проблеме прав человека мигрантов отводится особое место. Важный вклад в уяснение данного явления и выявление трудностей, препятствующих сегодня всестороннему и эффективному осуществлению прав человека этой "уязвимой группы"¹, внесла Рабочая группа межправительственных экспертов по правам человека мигрантов. Межправительственными организациями был предпринят ряд инициатив по налаживанию диалога между правительствами регионов, которые сталкиваются с проблемой миграции. Аналогичную заинтересованность проявляют также представители гражданского общества, и она пропагандируется среди мировой общественности средствами массовой информации. В материалах последних особый акцент делается на проблемах незаконного ввоза людей, прежде всего женщин и детей, и широкого злоупотребления трудом лиц, которые не имеют документов, в неформальном секторе экономики.

14. Специальный докладчик отмечает, что миграция обусловлена самыми разнообразными причинами, не позволяющими людям оставаться в их собственных странах главным образом из-за бедности и неспособности зарабатывать достаточно для того, чтобы обеспечить себя или свою семью; а также гражданскими конфликтами, преследованием или гонениями, основанными на дискриминации по таким признакам, как раса, этническое происхождение, религия, язык или политические убеждения. Государства, граждане которых мигрируют по указанным причинам, и государства, принимающие большое число мигрантов, сталкиваются с одинакового рода проблемой. Гипотетически принимающее или "желанное" государство, отвергающее потоки мигрантов, совершает нарушение прав человека. Это нарушение имеет место постольку, поскольку национальное население не удается удержать в пределах страны его происхождения. Это явление повсеместно приводит к тому, что такое население превращается в трансграничных мигрантов, не имеющих документов.

15. Судя по оценкам, касающимся отдельных категорий мигрантов, общая численность лиц, находящихся вне страны их происхождения, достигает 120-130 млн. человек. Из них от 70 до 80 млн. человек - это так называемые "трудящиеся-мигранты" (по данным Международной организации труда), 21,5 млн. человек – беженцы и 30 млн. человек – перемещенные лица (по данным Управления Верховного комиссара по делам беженцев). В 1997 году, согласно оценкам МОТ, в странах Африки насчитывалось 20 миллионов трудящихся-мигрантов; в Северной Америке – 17 миллионов; в Центральной и Южной Америке – 12 миллионов; в Азии – 7 миллионов; на Ближнем Востоке (арабские страны) – 9 миллионов и в Европе – 30 миллионов. Основные массовые миграционные потоки происходят в северном направлении, но одновременно с этим отмечается растущая миграция населения между южными странами. Доля женщин и детей в общей массе беженцев и вынужденных переселенцев составляет более половины и постоянно увеличивается в случае остальных категорий мигрантов, в том числе трудящихся-мигрантов.

IV. ПЛАН ДЕЙСТВИЙ

16. Специальный докладчик наметила план работы по осуществлению ее мандата на трехгодичный период. При этом Специальный докладчик сочла, что, помимо определения правовой основы, которая рассматривается в пунктах 25 и далее и которую надлежит расширить за счет аспектов, о которых идет речь в настоящем разделе, необходимо провести обзор реализуемых на региональном уровне инициатив по налаживанию диалога между правительствами стран происхождения и/или транзита и правительствами тех стран, которые традиционно считаются странами, в которые происходит миграция населения. Некоторые из этих инициатив, которые находятся на различных стадиях осуществления, носят название тех городов или регионов, где они были провозглашены: (процесс) Пуэбла²: манильский процесс и бангкокские (Бангкокская декларация), дакарская, средиземноморская, каирская, лимская инициативы и инициатива Содружества Независимых Государств.

17. В порядке содействия проведению Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, которая состоится в 2001 году, Специальный докладчик планирует представить на первом заседании Подготовительного комитета в мае 2000 года соответствующий документ. В этом документе будет рассмотрено содержание Программы действий на третье Десятилетие действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации с уделением особого внимания различным формам нетерпимости как одному из факторов, лежащих в основе миграции, а также определяющих направление миграционных потоков.

18. Помимо подготовки докладов, которые намечается представить на пятьдесят шестой, пятьдесят седьмой и пятьдесят восьмой сессиях Комиссии, Специальный докладчик придает важное значение содействию разработке программы действий по предотвращению различных видов дискриминации в отношении мигрантов. Такая программа будет реализовываться в консультации с правительствами, межправительственными и неправительственными организациями.
19. Она также будет проводить консультации по вопросам миграционной политики с правительствами соответствующих стран Африки, Азии, Америки и Европы в целях налаживания диалога между правительствами и гражданским обществом относительно путей реализации конкретных мер, направленных на устранение препятствий, с которыми сталкиваются мигранты в деле обеспечения признания их прав. Налаживание на национальном и региональном уровне диалога по конкретным политическим и практическим мерам в этой области является насущной задачей.
20. Специальный докладчик придает важнейшее значение деятельности по поощрению кампании по ратификации Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также других международных документов в области защиты прав человека.
21. Специальный докладчик признает важное значение работы по ратификации Международной конвенции, которая была проделана Руководящим комитетом Всемирной кампании за принятие Конвенции³ через его секретариат в рамках деятельности Международного комитета по наблюдению за осуществлением прав мигрантов.
22. Специальный докладчик также признает важное значение работы, проводимой Рабочей группой межправительственных экспертов по правам человека мигрантов и направленной на глобальную оценку положения в области миграции и выявление основных трудностей, препятствующих всесторонней защите прав человека мигрантов.
23. В рамках работы по документальному оформлению процесса Специальный докладчик планирует провести обзор политики и законодательства стран в свете международных норм и договоров, юриспруденции международных договорных органов по правам человека, рекомендаций и выводов международных конференций, документов и решений Организации Объединенных Наций и международных организаций, а также решений и прочих мер, принимаемых региональными организациями.

24. Применительно же к национальным условиям Специальный докладчик намерена разработать свод рекомендаций относительно мер по преодолению препятствий, обусловленных дискриминацией мигрантов и касающихся главным образом законодательства и мер правового характера; административных и правительственных мер на национальном, региональном и местном уровнях; обязанностей работодателей и предпринимателей; потребностей в плане обеспечения мигрантам, не имеющим документов, достойных условий для возвращения; и деятельности гражданского общества как составной части государств в интересах всестороннего учета прав человека мигрантов.

V. ПРАВОВАЯ ОСНОВА: ПРАВА ЧЕЛОВЕКА МИГРАНТОВ

25. Специальный докладчик считает, что для обеспечения эффективности ее работы важное значение имеет выработка концептуального рабочего определения понятия "мигранта". Ввиду того, что ни в международном праве, ни в международной политике общее понятие "мигрант" не уточняется, требуется такое рабочее определение, которое позволяет прежде всего выявлять и акцентировать внимание на ситуациях, когда защита прав человека индивидов обеспечивалась бы правовыми, социальными и политическими механизмами.

26. Внутри широкого спектра видов международной миграции существует ряд официальных определений некоторых категорий мигрантов. Например, определения "трудящегося-мигранта" или "мигранта" включены соответственно в Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и в Конвенции № 97 и № 143 МОТ. Существует также определение беженца, закрепленное в Конвенции и Протоколе о статусе беженцев.

27. В упомянутых документах и нормативных актах, регулирующих их применение, определяются различные подкатегории, например, лица, ищущие убежища, лица, оказывающиеся в положении, аналогичном положению беженцев, а также ряд конкретных категорий трудящихся-мигрантов (приграничные трудящиеся, сезонные трудящиеся и т.д.). В рамках проекта протокола о торговле людьми к проекту конвенции против транснациональной организованной преступности ведется разработка определения лиц, являющихся жертвами такой торговли. Данное определение также должно быть сформулировано в свете понятия "мигрант", которое намечается определить в рамках плана действий настоящего Специального докладчика.

28. В международном праве не существует никакого широко признанного единого или общего понятия "мигрант". Нередко утверждается, что многие международные мигранты

по определению не являются беженцами, а значительная доля их не относится и к категории трудящихся-мигрантов. В особенности это касается многочисленных мигрантов, которые не имеют документов или находятся в стране с нарушением действующих правил, включая жертв торговли людьми, которые оказываются в наиболее уязвимом положении в плане потенциальных или реальных нарушений их прав человека.

29. Комиссия по правам человека, сознавая ограниченность выражения "трудящиеся-мигранты", создала сначала Рабочую группу межправительственных экспертов по правам человека мигрантов, а в недавнее время назначила Специального докладчика по правам человека мигрантов.

30. Определения, в основу которых положены мотивы выезда лиц из своих стран происхождения, являются, пожалуй, наименее подходящими, за исключением случая беженцев, когда они обеспечивают доступ к средствам защиты и наделяют юридическим статусом в принимающих странах. Учитывая же политическую, социальную, экономическую и экологическую ситуацию во многих странах, всякий раз весьма трудно, а подчас невозможно, провести четкое различие между мигрантами, покидающими свои страны по причине политических преследований, конфликтов, экономических трудностей, ухудшения состояния окружающей среды или по ряду из этих причин, и мигрантами, стремящимися к уровню жизни или благосостояния, недостижимому в местах их происхождения.

31. В этом отношении в международно-правовых нормах по правам человека существует пробел. Практически универсальный режим защиты беженцев позволяет выявлять и устранять нарушения гражданских и политических прав, особенно когда жизнь и безопасность соответствующих лиц находятся под такой угрозой, что они вынуждены бежать из своей страны. В случае же нарушений экономических, социальных и культурных прав, которые также могут быть столь серьезными, что они вынуждают определенных лиц покинуть места своего происхождения, аналогичного признания не существует. Следовательно, не признается необходимость какой-либо защиты лиц, не желающих или не считающих возможным вернуться к условиям, при которых отсутствие основных экономических, социальных и культурных прав делает выживание проблематичным или невозможным.

32. Нередко причиной физического насилия и прочих нарушений прав человека становятся цвет кожи, физические особенности, стиль одежды, акцент или религия, отличные от преобладающих в принимающей стране, причем независимо от юридического статуса соответствующих лиц. Тип жертв и характер злоупотреблений остаются одними и теми же применительно как к беженцам, так и легальным

иммигрантам, представителям национальных меньшинств или мигрантам, не имеющим документов.

33. Следовательно, при выработке определения мигранта на базе прав человека в самую первую очередь нужно учитывать наличие или же отсутствие средств юридической, социальной и политической защиты прав таких лиц.

34. Концепция уязвимости позволяет подчеркнуть отсутствие у мигрантов средств защиты, однако ее не следует ассоциировать с концепцией неправомочности. Признается также, что в особенно трудном положении оказываются мигранты, находящиеся в стране с нарушением действующих правил. Специальный докладчик подчеркивает, что уязвимость является единственным критерием, который, наделяя мигрантов определенными правомочиями, обеспечивает возможность их защиты.

35. С учетом вышесказанного в первом приближении базовое определение мигранта, учитывающее его права человека, включало бы следующие элементы.

36. Применительно к работе по выявлению и укреплению средств защиты прав человека мигрантов в качестве последних могут рассматриваться лица:

а) которые находятся вне территории государства своего гражданства или государственной принадлежности, не пользуются юридической защитой со стороны последнего и пребывают на территории другого государства;

б) за которыми в общеправовом смысле не признаются неотъемлемые права за счет предоставления им принимающим государством статуса беженца, постоянного жителя, натурализованного лица и другого аналогичного статуса; и

с) которые не пользуются также общеправовой защитой их основных прав в рамках дипломатических соглашений, визовых режимов и других механизмов.

37. Применительно к работе по выявлению и укреплению средств защиты прав человека мигрантов требуется также уделять первоочередное внимание мигрантам, которые находятся в стране с нарушением действующих правил. Кроме того, вызывает озабоченность положение с правами человека мигрантов, которые не имеют документов, равно как и с правами жертв торговли людьми. Не менее тревожно обстоит дело и с правами других групп или категорий лиц, которые подвергаются дискриминации или поражению в правах и которые находятся в наиболее ущемленном положении с точки

зрения юридической, социальной и политической защиты в тех местах, где они проживают.

38. Обзор прошлой практики показывает, что в части Устава Межправительственного комитета по европейской миграции, которая касается целей и функций этого органа, в подпункте а) пункта 1 статьи 1 говорится об эмигрантах. Этот термин используется применительно ко всем лицам, чье решение эмигрировать было принято *добровольно*, причем по соображениям личного характера, а не под влиянием "факторов внешнего принуждения"⁴. Добровольный или вынужденный характер перемещения является аспектом, который - применительно к истинным причинам миграции - необходимо в первоочередном порядке учитывать в рамках будущих обсуждений, с тем чтобы добиться выработки такого определения термина "мигрант", которое наиболее полно отражает суть этого комплексного явления.

39. В статье 2 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей дается следующее определение термина "трудящийся-мигрант": "...лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является".

40. Этим определением охватываются и трудящиеся, не имеющие документов, которые лишены определенных прав, признаваемых в части III (Права человека всех трудящихся-мигрантов и членов их семей) Конвенции. В пункте 2 статьи 2 даются определения ряда конкретных категорий трудящихся-мигрантов, а именно: приграничных трудящихся, сезонных трудящихся, моряков, трудящихся, занятых на стационарной прибрежной установке, трудящихся, работа которых связана с переездами, трудящихся на проекте и трудящихся целевого найма. Определение, содержащееся в статье 2, касается исключительно трудящихся-мигрантов, находящихся вне территории своей страны. Специальный докладчик выражает озабоченность по поводу ограниченности юридической базы, которая не учитывает потребности мигрантов, являющихся жертвами крайней нищеты, в защите их прав, относя их к категории "экономических мигрантов". Во многих таких случаях выезд носит вынужденный характер и условия, порождающие миграцию, сходны с условиями, приводящими к вынужденному переселению или поиску убежища⁵.

41. К числу других категорий лиц, о которых следует упомянуть, относятся бывшие беженцы, бывшие лица, перемещенные за пределы страны, и демобилизованные. В Центральной Америке встречается ряд таких новых разновидностей мигрантов. Сюда, в частности, относятся бывшие вынужденные переселенцы и возвращенцы, которые после подписания мирных соглашений просто переходят в категорию мигрантов, находящихся в

стране с нарушением действующих правил, без принятия каких-либо мер по исправлению ситуации с уважением к их человеческому достоинству. Другую важную категорию составляют женщины, являющиеся жертвами торговли людьми и принудительной проституции, которые оказываются в странах назначения, не имея при этом никакого статуса, несмотря на предпринимаемые усилия по искоренению такой практики⁶.

42. По мнению Специального докладчика, важно проводить различие между "трудящимися-мигрантами" и "беженцами и апатридами", поскольку Международная конвенция применяется только в отношении первых. Различие между Конвенцией и четырьмя документами МОТ по проблеме миграции заключается в том, что последние применяются к беженцам и перемещенным лицам исключительно при условии, что они являются трудящимися, нанятыми на работу вне страны своего происхождения⁷. Аналогичным образом, в Уставе Межправительственного комитета по европейской миграции (впоследствии МОМ) говорится, что данная организация занимается беженцами, перемещенными лицами и другими категориями лиц, которые вынужденно покидают свою страну происхождения и нуждаются в услугах в области международной миграции.

43. Поэтому Специальный докладчик считает, что, принимая во внимание масштабы проблемы, нужно незамедлительно выработать рабочее определение понятия "мигрант", учитывая при этом права человека данной категории лиц, и при этом необходимо предусмотреть возможность согласования в будущем более точного определения.

VI. ЗАМЕЧАНИЯ ДОКЛАДЧИКА

A. Дискриминация и нетерпимость

44. Во время третьего Десятилетия действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации практически во всех регионах мира наблюдаются вызывающие тревогу признаки, указывающие на усиление нетерпимости, дискриминации, расизма и ксенофобии, выражающейся в открытом насилии против мигрантов.

45. В документе E/CN.4/AC.46/1998/5, сказано, что "одним из наиболее важных факторов, побудивших Комиссию по правам человека создать рабочую группу по проблемам международной миграции и правам человека, явилось "увеличение числа случаев расизма, ксенофобии и других форм дискриминации и бесчеловечного и унижающего достоинство обращения в отношении мигрантов в различных частях мира (резолюция 1997/15)⁸".

46. Расизм и расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость могут усугубляться, в частности, несправедливым распределением богатства, маргинализацией и социальным отчуждением. Пропаганда расизма и ксенофобии ведется с применением новых коммуникационных технологий, включая такие компьютерные сети, как Интернет. Расовая дискриминация в отношении трудящихся-мигрантов продолжает разрастаться, несмотря на усилия, предпринимаемые международным сообществом для обеспечения защиты прав человека трудящихся-мигрантов и членов их семей (см. резолюцию 53/132 Генеральной Ассамблеи).

47. По мнению Специального докладчика, суть проблемы коренится в сложившихся обычаях, откуда и проистекают основные и все более усугубляющиеся трудности. Такие обычаи связаны с рядом стереотипов, с которыми необходимо бороться путем принятия решительных и конкретных мер по поощрению прав человека и развитию демократии.

48. Одним из факторов, обуславливающих ситуацию мигранта, служит отчужденность. В современном мире к возникновению крупных миграционных потоков также зачастую приводят расовые и этнические конфликты. Мигранты, являющиеся жертвами таких нарушений, не обязательно имеют статус ненационала, и те, кто совершает дискриминационные акты, как правило, не отдают себе отчета в том, что жертвы таких нарушений имеют статус мигранта.

49. Лишь в отдельных случаях, когда вмешиваются и другие факторы по большей части военно-политического характера, такие расовые и этнические конфликты перерастают в вооруженные конфликты. Но и если этого не происходит, мигранты как в пределах своих стран, так и вне их также становятся жертвами дискриминации и расизма⁹. Подобные проявления нетерпимости в местах происхождения, транзита и назначения миграционных потоков являются важным элементом, объединяющим проблему расовой дискриминации и этнических конфликтов с проблемой перемещения людей.

50. Последствия такой взаимосвязи между миграцией, расовой дискриминацией и этническими конфликтами являются основанием для еще большей обеспокоенности, если говорить о проблеме возвращения и реинтеграции мигрантов, которые могут подлежать принудительному возвращению по причине того, что они оказались без документов в странах, куда они изначально "желали" попасть. Таким образом, к вопросам, вытекающим из права таких групп населения на развитие, добавляются связанные с возвращением трудности культурного и психологического характера.

51. Существуют многочисленные формы дискриминации в отношении трудящихся-мигрантов в сфере занятости; например, недопущение к отдельным видам работы,

которую они могут выполнять, или избирательный подход к предоставлению такой работы. В отдельных случаях по условиям трудового договора мигранты лишаются определенных льгот, и в плане стабильности трудоустройства к ним также применяются иные нормы, нежели к гражданам страны; подчас на них не распространяется действие правил, регламентирующих условия работы, и им отказывается в праве участвовать в профсоюзной деятельности. В Конвенции № 143 МОТ о трудящихся-мигрантах раздел I посвящен злоупотреблениям в области миграции, а раздел II – равенству возможностей и обращения.

52. Одной из целей Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, которую ратифицировали 12 стран, и является обеспечение охвата этих комплексных проблем международными нормами.

53. Что касается детей мигрантов, то в ряде государств наблюдается противодействие их зачислению или принятию в учебные заведения из опасения, что это может пагубно сказаться на общем уровне образования. В этой связи нужно учитывать тот факт, что дети мигрантов вынуждены адаптироваться к иному укладу жизни и иной языковой среде, что требует принятия специальных мер по преодолению трудностей, с которыми им приходится сталкиваться.

54. Во многих государствах действующее законодательство и существующая практика носят для иностранцев, ищущих работу в чужой стране, дискриминационный характер. Выдача виз в зависимости от национального происхождения ходатайствующего о ее получении лица или от того, выходцем из какого континента он является, и регулирование рынка труда на основе дискриминационных критериев в сочетании с ксенофобией, прикрываемой соображениями национальной безопасности, проявлениями национализма или национального превосходства – вот некоторые из тех реалий, с которыми приходится сталкиваться трудящимся-мигрантам и которые вызывают беспокойство у Специального докладчика.

В. Насилие в отношении трудящихся женщин-мигрантов

55. Специальный докладчик придает огромное значение решению проблемы насилия в отношении трудящихся женщин-мигрантов как уязвимой группы.

56. В силу двойной маргинализации в качестве женщин и мигрантов трудящиеся женщины-мигранты зачастую оказываются в ситуациях, делающих их крайне уязвимыми по отношению к насилию и жестокому обращению как в быту, так и в сфере трудовых отношений (E/CN.4/1998/74/Add.1). Женщины-мигранты занимают доминирующее

положение на неформальном рынке труда большинства стран, работая в качестве домашней прислуги, в промышленности или сельском хозяйстве или же в сфере услуг. Женщины, которым по большей части приходится нести бремя ухода за детьми, оказываясь в социальных условиях, отнюдь не благоприятствующих их проникновению на рынок оплачиваемого труда, вынуждены мигрировать. В силу традиционно установленного распределения обязанностей между мужчинами и женщинами, а также невыполнения мужчинами функций по ведению домашнего хозяйства, и в особенности по повседневному уходу за детьми, возможности женщины в плане личного и профессионального развития являются еще более ограниченными. Такое положение подчас становится фактором, толкающим женщин на то, чтобы покинуть лоно семьи и/или место происхождения. Женщины-мигранты, как и многие другие женщины, которые не мигрируют, но работают вне дома, нередко оставляют детей на попечение родственников и других лиц. Во многих случаях, и в особенности когда отец в основном или постоянно отсутствует, это приводит к ослаблению семейных уз и к распаду семьи. Как женщины, являющиеся объектом торговли, так и добровольные мигранты могут подвергаться эксплуатации, насилию и жестокому обращению, первопричиной которых является описанная выше ситуация. Требование сексуальных услуг в обмен на возможность транзитного перемещения, что часто практикуется на некоторых границах, также является одной из разновидностей преследования по признаку пола, с которой сталкиваются женщины-мигранты.

57. Положение женщин-мигрантов в большинстве социальных структур характеризуется высшей степенью маргинализации, на которую государства нередко "закрывают глаза" (см. E/CN.4/1997/47).

58. В этой связи Генеральная Ассамблея на своей пятьдесят четвертой сессии приняла 17 декабря 1999 года резолюцию о насилии в отношении трудящихся женщин-мигрантов, в которой она предложила всем правительствам сотрудничать со Специальным докладчиком по правам человека мигрантов в выполнении возложенных на него обязанностей и оперативно представлять всю запрашиваемую информацию. Генеральная Ассамблея призвала правительства, в частности правительства стран происхождения и стран назначения, делиться информацией о случаях насилия в отношении трудящихся женщин-мигрантов со Специальным докладчиком, с тем чтобы запрашивать у Специального докладчика рекомендации относительно конкретных мер и действий, которые необходимо предпринимать в целях решения этой проблемы.

59. Большое число женщин уезжает в дальние края, где они нанимаются для выполнения плохо оплачиваемой работы в частной сфере и оказываются в подчиненном

положении. При этом они подвергаются серьезной опасности физического или психологического насилия и экспроприации их доходов.

60. Отсутствие какой-либо защиты и регулирования на неофициальном рынке труда приводит к тому, что трудящиеся женщины-мигранты попадают в зависимость от работодателя. Поэтому такие женщины зачастую теряют право на проживание в принимающей стране с момента ухода от работодателя, даже в том случае, если они подвергались жестокому обращению. Во многих странах трудящимся женщинам-мигрантам не разрешается переходить от одних работодателей к другим, в силу чего работница вынуждена оставаться в подобном зависимом положении до отъезда из страны или до получения легального статуса резидента.

61. Трудящиеся женщины-мигранты, в особенности домашние работницы, ввиду отсутствия у них правового статуса не имеют возможности положить конец насилию. В некоторых странах назначения существуют механизмы оказания содействия трудящимся женщинам, подвергающимся насилию, однако они зачастую оказываются труднодоступными для таких мигрантов из-за языковых барьеров, отсутствия физической мобильности или информации о существовании таких организаций.

62. Многие такие женщины пытаются найти защиту в посольствах своих родных стран, которые подчас не располагают надлежащими средствами или программами для удовлетворения их потребностей. К числу наиболее часто упоминаемых факторов, которые "ограничивают возможности трудящихся женщин-мигрантов в плане изменения ситуаций, связанных с принудительным трудом [относятся следующие]: а) отсутствие альтернативного места работы; б) отсутствие правовых знаний, особенно в отношении прав трудящихся; в) финансовые обязательства перед своей семьей и зависимость родных от ее доходов; г) отсутствие финансовых ресурсов; д) страх перед высылкой; е) ограничение свободы передвижения; ж) отсутствие удостоверения личности; з) страх перед арестом; и) насилие со стороны торговцев и работодателей; л) долговая кабала и связанный с ней страх принятия ответных мер против ее семьи в случае неуплаты долгов; и к) страх перед репрессиями" (E/CN.4/1997/47, пункт 133).

63. К числу нарушений и проявлений насилия в отношении трудящихся женщин-мигрантов относятся, среди прочего, удержание заработной платы, физическое и сексуальное насилие, плохое питание, конфискация паспорта и отсутствие доступа к медицинским услугам.

64. Согласно самым последним оценкам, сегодня в мире насчитывается около 130 млн. международных или "внешних" мигрантов, половину из которых составляют женщины.

При этом следует принимать во внимание, что статистические данные стран являются весьма скудными и в них подчас не учитываются или почти не учитываются лица, не имеющие надлежащих документов. В рамках последней группы женщины составляют категорию, численность которой неуклонно увеличивается и достигает, согласно оценкам, порядка 30 млн. человек.

65. Бедственное положение женщин из числа трудящихся-мигрантов вызывает беспокойство Организации Объединенных Наций, ибо многие из них становятся жертвами насилия по признаку пола. Ввиду отсутствия у трудящихся женщин-мигрантов соответствующего образования, профессиональной подготовки и информации они легко оказываются жертвами обмана. Четвертая Всемирная конференция по положению женщин, состоявшаяся в Пекине в сентябре 1995 года, проанализировала положение женщин-мигрантов и призвала государства признать особую уязвимость таких женщин для насилия и других посягательств. Особое внимание было уделено трудящимся женщинам-мигрантам, правовой статус которых в принимающем государстве зависит от работодателей. В своей Платформе действий (глава IV.D) эта Конференция призвала правительства создать сеть услуг, с учетом языковых и культурных факторов, для женщин и девушек из числа мигрантов, включая трудящихся женщин-мигрантов, которые являются жертвами насилия по признаку пола.

66. Несмотря на то, что данная тема вызывает повышенный интерес и является объектом углубленного изучения, мало внимания уделяется механизму распределения различных категорий мигрантов по признаку пола и вытекающим отсюда последствиям для семей и общин в местах происхождения.

C. Положение детей мигрантов

67. Согласно данным статистического управления МОТ¹⁰, 96% детей, работающих и ночующих на улице, являются мигрантами. Они живут в условиях крайней нужды и нищеты, не имея стабильного места работы и родителей, которые заботились бы о них и присматривали бы за ними. Многие из них бросили школу. 46% беспризорных составляют девочки в возрасте от 8 до 14 лет. По данным из тех же источников, средний возраст девочек ниже по сравнению с аналогичным показателем для мальчиков.

68. В докладе ЮНИСЕФ за 1995 год, озаглавленном "Положение детей в мире", особо подчеркивается тот факт, что именно детям приходится ощутить на себе все тяжкие последствия проблемы задолженности стран третьего мира. В том же докладе говорится, что самым непосредственным образом это сказывается на таких аспектах, как обучение и развитие детей.

69. Главным фактором, обуславливающим детскую трудовую эмиграцию, является обнищание семьи. К числу других соответствующих факторов относятся распад семьи по причине бедности, отсутствие работы у родителей, смерть отца или матери или их нетрудоспособность. В ряде стран работающие дети являются выходцами из бедных семей мигрантов, а в некоторых из них преждевременному проникновению на рынок труда способствует сложившаяся система культурных ценностей. Ввиду отсутствия профессиональной подготовки и несовершеннолетия детям приходится заниматься низкооплачиваемым и самым неквалифицированным трудом, подвергаясь при этом эксплуатации на рабочем месте (в социальном плане и с точки зрения гигиены труда); они выполняют в основном ручные операции (дробление камней, плетение ковров) и трудятся на фабриках. Дети, все большее число которых поддается соблазну работать в индустрии туризма, часто оказываются жертвами сексуальной эксплуатации.

D. Уязвимость

70. Высказываются различные точки зрения относительно уязвимости мигрантов в зависимости от того, идет ли речь о государствах происхождения, транзита или назначения миграционных потоков. Следовательно, такое расхождение во мнениях приобретает особенно важное значение, когда речь идет о проблемах, связанных с интеграцией мигрантов в общество принимающих стран; о социальных, религиозных и языковых различиях; о связях, существующих между государственным суверенитетом и неофициальными миграционными потоками, и о проблемах, связанных с контрабандным провозом мигрантов. "Основным элементом для понимания уязвимости является фактор беспомощности мигрантов" (E/CN.4/1998/76, пункт 45).

71. В своем выступлении в Оксфордском университете в 1997 году Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека заявила, что "один из уроков, которые мы должны усвоить и отразить в нашей практической деятельности, - это то, что существо прав человека заключается в том, что они управомочивают". Следовательно, в данном случае уязвимость понимается как отсутствие правомочности, т.е. как условие, в которое человек поставлен структурой государственной власти той или иной страны. Различают структурную и культурную уязвимость ненационалов, иностранцев или мигрантов со стороны "националов" данной страны. "Структурный характер обуславливается наличием структуры государственной власти, свидетельствующей о том, что в любом национальном обществе у кого-то имеется больше правомочий по сравнению с другими".

72. Культурный характер уязвимости обуславливается целым рядом связанных с культурой факторов (стереотипы, предрассудки, расизм, ксенофобия, нетерпимость и институциональная дискриминация), ограничивающих права, которыми, как правило, оправдываются различия между "националами" и негражданами или мигрантами.

73. Сочетание а) различий в плане правомочности, подкрепляемых наличием структуры государственной власти, в рамках которой иммигрант стоит на более низкой ступени по сравнению с националами, с б) целым рядом связанных с культурой факторов, обосновывающих первое, приводит к безнаказанности за совершение самых разнообразных нарушений прав человека мигранта. И такая безнаказанность становится эмпирическим свидетельством беспомощности мигранта, что равнозначно его уязвимости. "В данном случае "безнаказанность" понимается как отсутствие у нарушителя прав человека мигранта экономических, социальных или политических сдерживающих факторов" (E/CN.4/AC.46/1998/5, пункт 30).

74. Уязвимость не является состоянием, которое автоматически сопутствует иммигранту в стране назначения, независимо от степени легальности его въезда в соответствующую страну, она не определяется расовыми признаками, страной или этническим происхождением или же условиями развития страны или региона происхождения. Каждому человеку и, следовательно, каждому иммигранту, куда бы он ни направлялся, присуща способность реагировать на неблагоприятные ситуации, в которых он оказывается. И в этом отношении защитная функция прав человека приобретает наиважнейшее значение.

Е. Трудности, препятствующие всесторонней защите

75. Как указывается в резолюции 1999/44, важным элементом деятельности в рамках мандата является сбор информации "о трудностях, препятствующих всесторонней и эффективной защите прав человека мигрантов".

76. Рабочая группа межправительственных экспертов выявила ряд препятствий институционального, социального и экономического характера; на некоторые из них следует обратить особое внимание.

77. Одним из главных институциональных препятствий является отсутствие или непризнание универсальных норм в национальном праве, которые недвусмысленно признавали бы права человека мигрантов. Многие страны включили международные нормы в области прав человека в свои внутренние правовые системы, в лучшем случае ограничив их применение своими гражданами. Другим институциональным

препятствием является неспособность добиться широкой ратификации международных документов, касающихся прав мигрантов, например, конвенций № 97 и № 143 МОТ и Международной конвенции Организации Объединенных Наций 1990 года.

78. Еще одним важным препятствием является уязвимость мигрантов. К числу институциональных препятствий можно также отнести нарушения прав человека в связи с высылкой и недостаточную подготовку в области прав человека у сотрудников правоохранительных органов.

79. Что касается препятствий социального характера, с которыми сталкиваются мигранты, то к их числу относятся социальная изолированность и расселение в менее благоприятных городских районах, что ограничивает доступ к образованию, здравоохранению или занятости. Гораздо более серьезными препятствиями социального характера являются сегрегация и прямая враждебность, установление стереотипов, ксенофобия и расизм.

80. Существуют особые группы мигрантов, которые зачастую трудно отнести как к официальной, так и неофициальной категориям. В первую очередь речь идет о женщинах, которые являются жертвами порнографии и проституции, далее следует домашняя прислуга, большую часть которой составляют женщины, и, в третьих, это сельскохозяйственные и сезонные рабочие, которые особенно уязвимы по отношению к злоупотреблениям в области прав человека вследствие коротких сроков занятости, низкого уровня образования и трудового законодательства, благоприятствующего агробизнесу.

81. Значительное число стран отказывается ратифицировать нормы Организации Объединенных Наций и МОТ в области прав человека в силу наличия у реальных и конкретных лиц реальных и конкретных интересов, которые поддерживаются реальными и конкретными структурами государственной власти, что зачастую и служит препятствием на пути обеспечения полного применения таких норм.

VII. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ

82. Современные тенденции миграционного движения в эпоху глобализации порождают трудности в плане обеспечения защиты прав человека этой многочисленной группы мирового населения. И такие трудности возникают прежде всего в связи с выработкой определения понятия "мигрирующее население", которым охватывались бы новые ситуации и которое могло бы найти отражение в международных документах. Речь идет о ситуациях, с которыми приходится сталкиваться значительному числу лиц после того, как

они покинули свою страну происхождения или даже до совершения ими этого шага. В отличие от беженцев, такие категории населения не имеют официального статуса, гарантирующего им международную защиту. Во многих случаях такие группы или лица не относятся к категории трудящихся-мигрантов. Подобное отсутствие четких определений усугубляется еще и тем обстоятельством, что, согласно оперативным сводкам, все большее число мигрантов в настоящее время составляют женщины-мигранты, по которым не имеется точных данных.

83. Такое явление, как женская миграция, является свидетельством растущего участия женщины в оплачиваемой производительной деятельности. Вместе с тем, оно свидетельствует и об изменении социальной структуры, что проявляется главным образом в увеличении числа семей, в которых роль главы принадлежит женщине. Во многих случаях такое новое семейное положение является следствием миграции и/или отсутствия кормильца.

84. Семьи, в которых мать вынуждена мигрировать в целях обеспечения их членам более высокого уровня жизни, а также семьи, где мать остается, а мигрирует отец, встречаются все чаще и будут определять общественный уклад многих стран в XXI веке.

85. Связанные с такими новыми функциями структурные изменения определяют также и степень готовности членов таких семей к вступлению в активную жизнь. Именно подобные семьи и являются чаще всего источником такого явления, как детская миграция. В дополнение ко всему этому необходимо изучить последствия изменения в распределении обязанностей, особенно в том, что касается расходования средств и контроля за ними, а также принятия решений в семье. Нередко такая смена ролей выливается в случаи физического и психологического насилия в быту.

86. К указанным неясностям с точки зрения определений терминов добавляется и ограниченность международного законодательства. Только в случае Международной конвенции 1990 года соответствующие нормы распространяются не на одних лишь трудящихся-мигрантов, но и на членов их семей. Поэтому обеспечение вступления в силу этой Конвенции могло бы стать важным средством защиты прав мигрантов, в том числе не имеющих документов.

87. В документах, касающихся третьего Десятилетия действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации и, в частности, деятельности Специального докладчика по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с этим нетерпимости, также упоминается о дискриминации в отношении мигрантов (см. E/CN.4/1998/79). В положениях международных конвенций Организации

Объединенных Наций о трудящихся-мигрантах говорится о дискриминации в сфере труда. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенция о правах ребенка, хотя ими и охватываются женщины-мигранты и дети-мигранты, не содержит конкретного свода норм, касающихся прав тех лиц, которые находятся в состоянии транзита вне границ своей страны. При рассмотрении вопроса торговли женщинами и детьми необходимо учитывать особое положение этих уязвимых групп. Причем проблема женщин-мигрантов и детей-мигрантов отнюдь не исчерпывается проблемой торговли людьми.

88. Тот аспект миграции, который касается торговли людьми, вызывает у международного сообщества особую озабоченность. В понятие торговли можно вкладывать различный смысл. Между этим термином и понятием "контрабандный провоз" имеется различие. Торговля предполагает наличие разветвленной сети, тогда как в случае контрабандного провоза речь идет исключительно о помощи в незаконном пересечении границы. Торговля людьми в особенности сопряжена с нарушением целого ряда международных конвенций. В данном случае лица оказываются жертвами на этапе выезда, транзита и въезда в страну назначения.

89. По мнению Специального докладчика, особый акцент нужно сделать на проблеме различных форм нетерпимости, которая проявляется на этапе реинтеграции мигрантов в общество. Не менее пристальное внимание надлежит уделять и мерам по преодолению нетерпимости, побуждающей эти группы лиц к миграции.

90. Глубокую обеспокоенность вызывают также повседневная реальность, с которой сталкиваются мигранты, в особенности женщины-мигранты, оказывающиеся жертвами систематического насилия по признаку пола, на которое компетентные органы не реагируют должным образом, что – как следует из вышеуказанных предварительных выводов – требует действенного вмешательства в целях защиты прав этой категории людей.

VIII. РЕКОМЕНДАЦИИ

91. Соответственно, Специальный докладчик высказывает следующие рекомендации:

а) по мнению Специального докладчика, для целей осуществления ее мандата важно создать межведомственную целевую группу, работающую в тесном контакте со Специальным докладчиком и Управлением Верховного комиссара по правам человека. Ее задачи заключались бы в следующем: содействие в проведении исследований; оказание экспертной поддержки при рассмотрении соответствующей тематики в порядке

содействия Докладчику в осуществлении ее функций; сбор и распространение на систематической основе имеющихся данных и информации о положении мигрантов в различных странах; содействие установлению контактов, необходимых для выполнения функций Специального докладчика, и оказание помощи в процессе подготовки докладов для Комиссии;

b) расширять межсекторальное сотрудничество в целях обобщения и анализа конкретных случаев, позволяющих выявлять категории мигрантов, остающихся без защиты;

c) укреплять существующую нормативную и институциональную основу в интересах всесторонней защиты мигрантов, включая предотвращение произвольной высылки; создание достойных условий для возвращения мигрантов, не имеющих документов, и принятие мер, обеспечивающих возможность реинтеграции в общество возвращающихся лиц, в особенности женщин, оказавшихся жертвами торговли людьми, и представителей национальных меньшинств;

d) стимулировать укрепление таких механизмов проведения переговоров и диалога, как процесс Пуэбла, манильский процесс, а также бангкокская, дакарская, средиземноморская, каирская, лимская инициативы и инициатива Содружества Независимых Государств, изыскивая при этом возможности для вовлечения в данный процесс различных слоев гражданского общества и научной общественности¹¹;

e) обеспечить консультативную помощь и координацию в целях ратификации Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей;

f) уделять внимание вопросу увязки проблем миграции с деятельностью Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, особенно что касается последствий, с которыми сопряжены для прав мигрантов торговля людьми и контрабандный провоз людей;

g) наладить межсекторальный диалог с целью изыскания соответствующих подходов к проблеме миграции и связанным с ней последствиям для развития, обеспечения равенства полов, а также возвращения и интеграции в общество репатриированных мигрантов, и с целью разработки конкретных политических мер;

h) пристально наблюдать за процессами разработки международных торговых соглашений и образования государственных союзов с целью привнесения в эти процессы и закрепления в них элемента анализа тех последствий, с которыми связан для миграции

фактор глобализации в порядке предотвращения ситуаций, чреватых нарушениями прав мигрантов¹²;

i) укреплять механизмы технического сотрудничества и консультирования и подготовки государственных служащих и сотрудников миграционных служб на всех уровнях в вопросах, касающихся международных документов по правам человека, добиваясь при этом, чтобы при работе с мигрантами учитывалась гендерная проблематика¹³;

j) налаживать сотрудничество в целях разработки миграционной политики, препятствующей сохранению стереотипных моделей подчиненности, насилию в отношении женщин-мигрантов и дискриминации по признаку пола¹⁴;

k) на форумах по проведению переговоров и обсуждений призывать правительства к принятию мер по предотвращению торговли людьми;

l) обеспечить тесную увязку вопроса защиты прав мигрантов с работой Подготовительного комитета Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (2001 год) в порядке документального подтверждения тех случаев массовой миграции, причинами которых являются дискриминация и расовые и этнические конфликты. Особый интерес в контексте данного явления представляют факторы, порождающие миграцию¹⁵, в особенности миграцию женщин.

Примечания

¹ См. рабочий документ, подготовленный Председателем-докладчиком Рабочей группы межправительственных экспертов по правам человека мигрантов г-ном Хорхе Бустаманте (E/CN.4/AC.46/1998/5).

² См. доклад Генерального секретаря "Международная миграция и развитие, включая созыв Конференции Организации Объединенных Наций по международной миграции и развитию" (A/52/314, пункты 50-52).

³ В его состав входят: Международная католическая миграционная комиссия, Международная комиссия юристов, Международный комитет по наблюдению за осуществлением прав мигрантов, Международная конфедерация свободных профсоюзов, Всемирный совет церквей, Форум мигрантов Европейского союза, Межамериканский институт по правам человека, Международная лига женщин за права и освобождение

народов, Форум мигрантов в Азии, Международная организация общественных служб, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Международная организация труда, Международная организация по вопросам миграции.

⁴ Perruchoud, "Persons Falling Under the Mandate of the International Organization for Migration (IOM) and to Whom the Organization may Provide Migration Services", 4 *International Journal of Refugee Law*, 205, 1992, pág. 209, en OIM, *IOM and Effective Respect for Migrants' Rights*, Servicios Jurídicos, noviembre de 1997 (<http://www.iom.int/migrationweb/Focus-Areas/entrym.htm>).

⁵ См. обсуждение по вопросу о "беженцах де-факто", например, "Racism and intolerance in the host country" подготовленный Питером Нобелем для семинара экспертов по проблемам расизма, беженцев и многоэтнических государств, Женева, 6-8 декабря 1999 года, стр. 5 и далее текста на испанском языке (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.3).

⁶ См. Доклад о поездке Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин в Польшу для изучения вопроса о торговле женщинами и принудительной проституции (E/CN.4/1997/47/Add.1).

⁷ См. Международная конференция труда, 32-е заседание, Женева, 1949 год, стр. 274-276 текста на испанском языке, Международное бюро труда, "Трудящиеся-мигранты", доклад III (часть 1B), 87-е заседание Международной конференции труда, Женева, 1999 год, стр. 46 текста на испанском языке.

⁸ Пункт 24. См. Примечание 1 выше.

⁹ См. "Los derechos humanos como instrumentos para la consolidación de los Estados multirraciales y multietnicos", подготовленный Марио Хорхе Ютсисом для семинара экспертов по проблемам расизма, беженцев и многоэтнических государств, Женева, 6-8 декабря 1999 года (HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.2).

¹⁰ См. Международная организация труда, "Обширные и достоверные данные: дети и труд" (июнь 1995 года), 190. "Ha llegado el momento de optar por la solidaridad con las personas desarraigadas", Documento de Referencia, publicado bajo la dirección de Helena Moussa, Patrick A.Taran y Martin Robra. Consejo Mundial de Iglesias, Unidad VI, Compartir y servir, Servicio de Refugiados y Migraciones, 1996.

- ¹¹ См. документ о процессе Пуэбла, подготовленный правительством Сальвадора и МОМ для IV региональной конференции по миграции, Сан-Сальвадор, 26-29 января 1999 года.
- ¹² В рамках данной рекомендации важно учитывать предпринимаемые инициативы по созданию в Европе центра по наблюдению за миграцией. См. Feasibility study for a European Migration Observatory: Final Report, Migration Research Unit, Department of Geography, University College London; Institute for Minority and Ethnic Studies, University of Amsterdam; Centre d'etudes et de recherche internationales, Paris, May 1996.
- ¹³ См. Программа в области международной миграционной политики: глобальная программа наращивания государственного потенциала и сотрудничества, реализуемая под эгидой ЮНФПА, ЮНИТАР, МОМ и МОТ.
- ¹⁴ См. доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, представленный Комиссии по правам человека на ее пятьдесят третьей сессии (E/CN.4/1997/47), и доклад Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении трудящихся женщин-мигрантов, представленный на пятьдесят четвертой сессии Комиссии (E/CN.4/1998/74).
- ¹⁵ См. доклад Генерального секретаря об осуществлении Программы действий на третье Десятилетие действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации и процессе подготовки ко Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (A/54/299) и доклад Специального докладчика по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с этим нетерпимости, представленный Комиссии по правам человека на ее пятьдесят четвертой сессии (E/CN.4/1998/79).
