



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/11/7
14 May 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Одиннадцатая сессия
Пункт 3 повестки дня

**ПООЩРЕНИЕ И ЗАЩИТА ВСЕХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ГРАЖДАНСКИХ,
ПОЛИТИЧЕСКИХ, ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И
КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ, ВКЛЮЧАЯ ПРАВО НА РАЗВИТИЕ**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека
мигрантов Хорхе Бустаманте* ****

Резюме

Настоящий доклад является четвертым докладом, представляемым Совету по правам человека Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов Хорхе Бустаманте с момента его назначения в июле 2005 года. В настоящем докладе охватывается деятельность, проведенная Специальным докладчиком в 2008 году в соответствии с резолюцией 8/10 Совета.

В тематическом разделе доклада он уделяет внимание защите детей в контексте миграции, напоминая об обязательстве государств обеспечивать защиту всех детей на всех этапах миграционного процесса. Специальный докладчик приводит краткое описание применимой международно-правовой основы, предлагает концептуальную основу и вкратце касается следующих трех категорий детей, затрагиваемых миграционным процессом: дети, оставленные мигрировавшими членами семьи, дети-мигранты, пересекающие границы, и дети-мигранты в принимающих странах. В заключительной части доклада Специальный докладчик выносит рекомендации для дальнейшего рассмотрения этого вопроса и принятия действий государствами и заинтересованными сторонами.

* Настоящий доклад представляется после установленного срока, с тем чтобы включить в него самую последнюю информацию.

** Поскольку объем настоящего доклада значительно превосходит ограничения по объему документации, в настоящее время предусмотренные соответствующими резолюциями Генеральной Ассамблеи, сноски воспроизводятся только на том языке, на котором они были представлены.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА	1 - 17	3
А. Посещения стран	1 - 2	3
В. Переписка с государствами-членами	3	3
С. Прочая деятельность	4 - 17	3
II. ТЕМАТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ: ЗАЩИТА ДЕТЕЙ В КОНТЕКСТЕ МИГРАЦИИ	18 - 80	5
А. Миграция и международная защита, предоставляемая детям	18 - 44	5
В. Дети в контексте миграционного процесса	45 - 80	14
III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	81 - 128	26

I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

A. Посещения стран

1. Со времени своего назначения на эту должность в июле 2005 года Специальный докладчик обращался с просьбой о направлении приглашений для посещения следующих стран: Австралии, Бахрейна, Гватемалы, Индии, Индонезии, Испании, Италии, Канады, Катар, Мавритании, Малайзии, Мексики, Республики Корея, Румынии, Сенегала, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Таиланда, Филиппин, Южной Африки и Японии. Он посетил Индонезию, Республику Корея и Соединенные Штаты Америки.
2. За отчетный период Специальный докладчик посетил Гватемалу (A/HRC/11/7/Add.3) и Мексику (A/HRC/11/7/Add.2). В настоящее время обсуждается возможность других поездок, запланированных на 2009 год. Специальный докладчик хотел бы выразить признательность правительствам тех стран, которые позитивно откликнулись на его просьбы о посещении, и настоятельно призвать правительства, которые еще не сделали этого, ответить на его просьбы.

B. Переписка с государствами-членами

3. За период с 1 января 2008 года по 6 марта 2009 года Специальный докладчик направил в общей сложности 26 сообщений 19 государствам-членам в связи с утверждениями о нарушениях прав мигрантов и получил 10 ответов от соответствующих правительств. Специальный докладчик выражает признательность всем правительствам, которые положительно откликнулись на его просьбы о сотрудничестве, а также напоминает тем правительствам, которые еще не представили ответа, сделать это и осветить в своих ответах все моменты, затронутые в каждом сообщении. Краткое изложение всех направленных за отчетный период сообщений содержится в добавлении к настоящему докладу (A/HRC/11/7/Add.1).

C. Прочая деятельность

4. Специальный докладчик осуществляет свою деятельность в соответствии с резолюциями 8/10 и 9/5 Совета по правам человека. В резолюциях 62/132 и 63/184 Генеральной Ассамблеи содержатся дополнительные тематические рекомендации для Специального докладчика.

5. 6 марта 2008 года Специальный докладчик принял участие в параллельном мероприятии "Проблемы, порождаемые нелегальной миграцией", организованном Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Женевским отделением Фонда Фридриха Эберта.
6. 1-3 июня 2008 года Специальный докладчик принял участие в программе подготовки по вопросам международных и региональных систем защиты прав человека, организованной в Швеции Институтом прав человека и гуманитарного права им. Рауля Валленберга и Межамериканским институтом прав человека.
7. 23-27 июня 2008 года Специальный докладчик участвовал в работе пятнадцатого совещания специальных докладчиков/представителей, независимых экспертов и председателей рабочих групп, занимающихся осуществлением специальных процедур Совета, которое состоялось в Женеве, и принял участие в подготовке доклада, представленного Совету по правам человека на его десятой сессии (A/HRC/10/24). Он также принял участие в семинаре на тему "Взаимодействие с системой специальных процедур Организации Объединенных Наций для борьбы с пытками и другими формами жестокого обращения путем искоренения их экономических, социальных и культурных причин", проведенном в Женеве Всемирной организацией против пыток.
8. С 30 июля по 2 августа 2008 года Специальный докладчик принял участие в практикуме по вопросам иммиграции и интеграции, организованном Хаэнским университетом (Испания).
9. 24-26 августа 2008 года Специальный докладчик принял участие в региональном совещании в Абудже по подготовке к Конференции по обзору Дурбанского процесса, состоявшейся в Женеве в апреле 2009 года.
10. 11-13 сентября 2008 года Специальный докладчик принял участие в третьем Всемирном социальном форуме по вопросам миграции, состоявшемся в Ривас-Васьямадрид (Испания).
11. С 30 сентября по 1 октября 2008 года Специальный докладчик посетил Международную конференцию по вопросу о защите прав ребенка в контексте международной миграции, организованную в Мехико УВКПЧ и правительством Мексики.
12. 24-25 октября 2008 года Специальный докладчик вместе со Специальным докладчиком по вопросу о современных формах рабства, включая его причины и последствия, принял участие в совместной региональной консультации 2008 года по

вопросам мигрантов, работающих домашней прислугой, которая была организована в Маниле Азиатско-тихоокеанским форумом по проблемам женщин, права и развития, Программой по координации исследований по СПИДу и мобильности в Азии и Глобальным альянсом против торговли женщинами.

13. 27-29 октября 2008 года Специальный докладчик посетил второй Глобальный форум по миграции и развитию в Маниле.

14. 7 ноября 2008 года Специальный докладчик принял участие в пятом Международном конгрессе по вопросам миграции и развития, организованном в Гватемале Университетом Рафаэля Ландивара и Службой иезуитов по делам мигрантов.

15. 13 ноября 2008 года Специальный докладчик посетил лекцию Роберта Дж. Мида Дж. в Центре исследования проблем Латинской Америки и Карибского бассейна Университета Коннектикута, в Хартфорде, Коннектикут (Соединенные Штаты Америки).

16. 18 ноября 2008 года Специальный докладчик принял участие в совещании рабочей группы по вопросам миграции между Соединенными Штатами и Мексикой в Центре им. Вудро Вильсона в Вашингтоне, округ Колумбия.

17. В 2008 году Специальный докладчик распространил четыре совместных заявления.

II. ТЕМАТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ: ЗАЩИТА ДЕТЕЙ В КОНТЕКСТЕ МИГРАЦИИ

A. Миграция и международная защита, предоставляемая детям

1. Общая информация по вопросу о миграции и детях

18. Дети всегда участвовали в процессе миграции, которая имеет для них разные последствия. Дети, оставленные мигрирующими членами семьи, затронуты миграцией в странах происхождения. Дети в процессе транзита затрагиваются на этапе, предшествующем отъезду, в странах происхождения, при переезде через страны транзита и по прибытии в страны назначения. Дети в принимающих странах оказываются под воздействием проблем, возникающих на этапе после прибытия, в ходе долгосрочного пребывания и этапах интеграции в рамках миграционного процесса.

19. Миграция детей может принимать разные формы. Дети пересекают границы вместе с родителями, в сопровождении родственников или других взрослых лиц и в смешанных

миграционных потоках¹. Кроме того, дети все чаще ищут возможность пересечь границу самостоятельно и без сопровождения взрослых. Для многих детей опыт миграции может также быть сопряжен с попаданием в сети транснациональной организованной преступности и эксплуатации, включая контрабанду, торговлю людьми и современные формы рабства, которые в отдельных случаях могут быть отнесены к категории порочных форм миграции².

20. Точные статистические данные о числе детей, вовлеченных в международный процесс миграции, отсутствуют³. Возраст обычно не учитывается в дезагрегированных статистических данных о международной миграции⁴ и остается наиболее трудно поддающимся измерению компонентом демографических изменений⁵.

21. Как и в случае миграции взрослых, на миграции детей также отражается политическая, социальная, экономическая и экологическая обстановка. Сюда относятся и новые явления глобального масштаба, такие, как изменение климата, продовольственный кризис и финансовый и экономический кризис⁶. На перемещении детей через границы также могут отражаться явления, затрагивающие исключительно детей, такие, как жестокое обращение с детьми и насилие в семье.

¹ Mixed migratory flows are defined as "complex population movements, including refugees, asylum-seekers, economic migrants and other migrants". See International Migration Law, *Glossary on Migration*, International Organization for Migration, 2004, p. 42.

² See, for example, the introduction by the United Nations High Commissioner for Human Rights to the Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking (E/2002/68/Add.1).

³ The United Nations Global Migration Database includes data from official statistical sources, that do not always include age as a variable for disaggregating data (<http://esa.un.org/unmigration/>).

⁴ Information available at the World Migrant Stock database includes five variables; age was not included among them. See World Migrant Stock: the 2005 Revision Population Database, available at <http://esa.un.org/migration/>.

⁵ See *World Migration 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, International Organization for Migration, 2008.

⁶ See *The State of the World's Refugees. Human Displacement in the New Millennium*, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 2006.

22. Миграция потенциально расширяет возможности и перспективы детей⁷. Тем не менее многие формы миграции, например обращение с детьми в ходе миграционного процесса, также могут представлять серьезную угрозу с точки зрения прав ребенка. Как свидетельствуют имеющиеся данные, потенциальные преимущества миграции могут быть сведены на нет в случае детей, не имеющих документов, или детей с неурегулированным миграционным статусом⁸, поскольку все это может приводить к нарушению их прав, а именно произвольному лишению свободы, ограниченному доступу к медицинскому обслуживанию и образованию или отказу в таком доступе.

23. Несопровождаемые дети или дети⁹, разлученные с родителями¹⁰, наиболее уязвимы в плане нарушений прав человека и злоупотреблений на всех этапах миграционного процесса. Например, как сообщается некоторыми специальными процедурами, несопровождаемые дети, ищущие убежища, часто подвержены риску депортации, не имея доступа к мерам защиты, на которые они имеют право. Они также сообщают, что с несопровождаемыми детьми, в особенности с наиболее уязвимыми категориями, например жертвами торговли детьми или торговли людьми, зачастую обращаются так же, как и со взрослыми нелегальными мигрантами (E/CN.4/1999/71).

24. Таким образом, отсутствие различия между взрослыми мигрантами и мигрантами-детьми остается серьезной проблемой в ряде стран, которую им предстоит решить. В национальных миграционных законодательствах не всегда учитываются права ребенка, и, как правило, отсутствуют конкретные положения, касающиеся детей. Кроме того, в большинстве случаев в государственной политике в интересах детей не учитываются их

⁷ For an in-depth study of the positive impact of migration on human development, see *Human Development on the Move*, Human Development Report, United Nations Development Programme (forthcoming in September 2009).

⁸ Irregular migration remains as low as 10 to 15 per cent of the global international migration stock. See *Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy*, Report VI, International Labour Organization, 2004, para. 37.

⁹ Children referred to as "unaccompanied" are those separated from parents or other relatives, or as not being cared for by an adult who, by law or custom, is responsible for doing so. See Committee on the Rights of the Child, general comment No. 6 on treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin (HRI/GEN/1/Rev.8), para 7.

¹⁰ Children referred as "separated" are those that may be accompanied by adult family members or caregivers. See Committee on the Rights of the Child, general comment No. 6, para 8.

конкретные потребности и отсутствуют положения о защите, предоставляемой ребенку в контексте миграции. Обращение с детьми-мигрантами как со взрослыми может привести к вредным видам практики, например, в случае криминализации нелегальной миграции (A/HRC/7/12) и/или в случае, когда процедуры депортации и задержания не соответствуют требованиям защиты, которую следует предоставлять детям в таких обстоятельствах.

25. Защита детей в период миграции требует рассмотрения вопросов, связанных с нелегальной миграцией, поскольку они могут затрагивать осуществление ребенком прав человека. Например, криминализация нелегальной миграции, рассмотренная Специальным докладчиком в его предыдущем докладе (A/HRC/7/12), является причиной жестокого обращения и других нарушений прав человека. Это вызывает особую обеспокоенность в случае детей, в первую очередь несопровождаемых и не имеющих документов, в странах транзита и назначения, в которых нелегальная миграция наказывается тюремным заключением, в особенности, если в стратегиях по регулированию миграции до сих пор не учтены права ребенка.

26. Защита детей в период миграции неизбежно сопряжена с гендерными аспектами, поскольку женщины и девочки составляют почти 50% всех мигрантов в мире¹¹. О необходимости принимать во внимание особую уязвимость девочек с точки зрения насилия по признаку пола и дискриминации¹² свидетельствует, среди прочего, тот факт, что дополнительные ограничения на передвижение, обусловленные требованием присутствия опекуна-мужчины, приводят к увеличению числа девочек, использующих нелегальные каналы миграции. Помимо этого, к гендерным аспектам миграции относятся вопросы торговли людьми для целей сексуальной эксплуатации, принудительного труда или иных форм эксплуатации¹³, а также другие злоупотребления, которыми чревата миграция для девочек, например предложение оказывать сексуальные услуги в обмен на защиту или обещание оказать помощь в пересечении границы¹⁴.

¹¹ International Migration Report 2006: A Global Assessment, Department of Economic and Social Affairs, 2009.

¹² See General Assembly resolution 62/140.

¹³ See General Assembly resolution 63/156.

¹⁴ See "The girl child and armed conflict: recognizing and addressing grave violations of girls' human rights", prepared by Dyan Mazurana and Kristopher Carlson, Expert Group Meeting, Elimination of All Forms of Discrimination and Violence against the Girl Child, Florence, Italy, 25-28 September 2006.

27. В свете вышесказанного Специальный докладчик считает важным обсудить вопросы защиты детей в контексте миграции. В настоящем докладе он ссылается на международно-правовую основу, применимую в отношении детей в контексте трансграничных перемещений населения, напоминая государствам об их обязательстве обеспечивать защиту детей на всех этапах миграционного процесса.

28. Специальный докладчик также уделяет внимание ряду конкретных аспектов в уязвимости, характерных для детей, в особенности несопровождаемых или разлученных с родителями, дает обзор некоторых вопросов, затрагивающих осуществление прав человека ребенка в контексте миграции.

2. Международно-правовая основа и ответственность государств

29. Существующие международные договоры о правах человека направлены на защиту прав всех людей, включая детей. Права ребенка также признаются в ряде международных договоров о правах человека¹⁵, в том числе Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, в которой содержится ряд положений о правах детей трудящихся-мигрантов¹⁶.

30. Конвенция о правах ребенка является наиболее всеобъемлющим правовым документом, касающимся защиты детей. В нем закреплен комплекс универсальных прав, представляющих собой минимальные стандарты, которые государства обязаны обеспечить каждому ребенку, находящемуся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, в том числе по признаку возраста, пола, национального происхождения, статуса иммигранта или апатрида, присвоенного ребенку, его родителям или законным опекунам (статья 2.1).

31. В статье 1 Конвенции о правах ребенка дается общее определение, в соответствии с которым ребенком является "каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает

¹⁵ See the International Covenant on Civil and Political Rights, arts. 14.1, 18.4, 23.4, 24; the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, arts. 10.1 and 3, 12.2 (a), 13.3; the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, arts. 5 (b), 9.2, 11.2 (c), 16.1 (d)-(f), 16.2; and the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities, arts. 3 (h), 4.3, 7, 8.2 (b), 16.5, 18.2, 23.1 (b), 23.2-5; 24.2 (a), 24.3 (c), 25 (b), 30.5 (d).

¹⁶ Arts. 4, 12.4, 17.6, 29, 30, 44.2, 45.2-4.

совершеннолетия ранее". Хотя в Конвенции не оговариваются вопросы миграции детей и не дается определение ребенка-мигранта, ее положения имеют первостепенное значение в плане обеспечения надлежащей защиты всех детей при любых обстоятельствах, включая, следовательно, все этапы миграционного процесса.

32. Государства - участники Конвенции обязаны обеспечить, чтобы все ее положения и принципы были в полной мере отражены и наделены юридической силой в соответствующих внутренних законодательствах (статья 4)¹⁷. Кроме того, государства-участники во всех своих действиях, касающихся детей, должны руководствоваться основополагающими принципами недопущения дискриминации (статья 2), наилучшего обеспечения интересов ребенка (статья 3), права на жизнь, выживание и развитие (статья 6) и права ребенка выражать свои взгляды по всем затрагивающим его вопросам и рассчитывать на то, что этим взглядам будет уделено должное внимание (статья 12 или замечание общего порядка № 5).

33. В международно-правовой основе также признается особо уязвимое положение определенных категорий детей, затрагиваемых миграцией, таких, как несопровождаемые или разлученные с родителями дети, а также дети, ставшие жертвами транснациональной организованной преступности.

34. По вопросу о несопровождаемых или разлученных детях в замечании общего порядка № 6 Комитета по правам ребенка, в частности, упоминается право ребенка на опекуна в контексте процедур, связанных с пограничным контролем, репатриацией и депортацией, и право на законного представителя; принцип недопущения принудительного возвращения, который в случае детей следует толковать с учетом социально-экономических условий в стране происхождения; и право на воссоединение с семьей в странах происхождения и назначения.

35. В замечании общего порядка № 6 также оговариваются минимальные меры, которые следует учитывать в процессе первоначальной оценки по прибытии несопровождаемого или разлученного ребенка в страну транзита или назначения; к их числу относятся приоритетное выявление разлученных или несопровождаемых детей сразу по прибытии в пункт въезда или как только их присутствие в стране становится известным властям, включая оценку возраста (ст. 8); оперативная регистрация и установление личности, проводимые квалифицированными специалистами с учетом возраста и пола ребенка,

¹⁷ See also Committee on the Rights of the Child, general comment No. 5 on general measures of implementation for the Convention on the Rights of the Child, paras. 18-25, and general comment No. 6, para. 14.

на понятном ребенку языке; регистрация дополнительной информации в целях удовлетворения особых потребностей ребенка, включая, среди прочего, причины, по которым ребенок оказался разлученным или несопровождаемым, оценку факторов особой уязвимости, включая потребности в защите в медицинском, физическом, психологическом, материальном и иных аспектах, в том числе потребности, связанные с насилием в семье, торговлей людьми или полученной травмой.

36. Дети, ставшие жертвами транснациональной организованной преступности, должны быть признаны в качестве таковых в соответствии с существующими международными нормами. В этой связи дети-жертвы должны рассматриваться не в качестве преступников или нелегальных мигрантов, а в качестве жертв, имеющих право на надлежащую помощь и меры защиты. В соответствующих правовых актах, таких как Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии и два протокола, дополняющих Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, содержатся аналогичные положения, в которых делается упор на то, что государствам-участникам следует принимать надлежащие меры по защите прав и интересов детей, ставших жертвами таких видов практики, и применять процедуры, учитывающие их особые потребности и уязвимость. Кроме того, в принципе 1 Рекомендуемых принципов и руководящих положений по вопросу о правах человека и торговле людьми (E/2002/68/Add.1) говорится, что дети, ставшие жертвами торговли людьми, должны быть признаны в качестве таковых, а в руководящем положении 8 рекомендуются особые меры по их защите и поддержке.

37. В определенных обстоятельствах общую правовую основу могут дополнять другие международно-правовые акты. Например, в случае задержания несопровождаемых детей-мигрантов важную роль в защите ребенка могут сыграть правовые акты, касающиеся консульских сношений¹⁸ или прав человека в контексте отправления правосудия¹⁹. Морское право применимо в случаях перехвата и спасения детей-мигрантов на море²⁰, а, например, в случае детей моложе пятнадцати лет, осиротевших или разлученных с

¹⁸ See for example the Vienna Convention on Consular Relations, art. 36, para. 1 (b).

¹⁹ See for example the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of Their Liberty, the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice and the Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System.

²⁰ See for example the United Nations Convention on the Law of the Sea, art. 98.

семьями в результате международных вооруженных конфликтов²¹, следует обращаться к международному гуманитарному праву. То же самое относится и к положениям о современных формах рабства²² и международным стандартам в области труда, касающимся детского и принудительного труда²³.

38. Договорные органы вынесли общие рекомендации относительно обеспечения соблюдения прав человека в контексте миграции. Можно упомянуть две общие рекомендации о негражданах, опубликованные Комитетом по ликвидации расовой дискриминации²⁴, общую рекомендацию № 26 Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по вопросу о трудящихся женщинах-мигрантах и замечание общего порядка о положении иностранцев в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах, опубликованное Комитетом по правам человека²⁴.

39. Международно-правовая основа, применимая к защите детей в контексте миграции, дополняется рядом резолюций принятых Комиссией по правам человека, Советом по правам человека и Генеральной Ассамблеей. Особого упоминания заслуживает резолюция 9/5 Совета, в которой прямо признается уязвимость детей-мигрантов и содержится призыв к государствам защищать права человека детей-мигрантов, в особенности несопровождаемых детей, уделяя первоочередное внимание наилучшему обеспечению интересов ребенка в своих стратегиях интеграции, возвращения и воссоединения семей.

40. В своих резолюциях о защите мигрантов Генеральная Ассамблея и Совет по правам человека призывают государства обеспечить эффективное поощрение и защиту прав человека всех мигрантов, независимо от их миграционного статуса, особенно женщин и детей, и обращают внимание на конкретные проблемы, связанные с их защитой. Так, Генеральная Ассамблея в своих резолюциях 62/157 и 63/184 и Совет по правам человека в своей резолюции 9/5 призывают государства принять меры к тому, чтобы механизмы репатриации позволяли выявлять и обеспечивать особую защиту лиц, находящихся в уязвимом положении, и учитывали согласно их международным обязательствам принцип

²¹ See, *inter alia*, the fourth Geneva Convention relating to the Protection of Civilian Persons in Time of War (1949), art. 24.

²² Slavery Convention of 1926, as amended in 1953.

²³ The International Labour Organization (ILO) has also adopted relevant legal instruments, such as the Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (1998).

²⁴ See HRI/GEN/1/Rev.8.

наилучшего обеспечения интересов ребенка и воссоединения семей. Кроме того, обязательство государств уважать права человека большого и все возрастающего числа мигрантов, особенно женщин и детей, которые оказываются в уязвимом положении, когда они пытаются пересекать международные границы, не имея необходимых проездных документов, признается в преамбуле резолюций 63/184 и 62/157 Генеральной Ассамблеи и в резолюции 9/5 Совета.

41. Международно-правовая основа защиты детей применяется независимо от миграционного статуса ребенка, его родителей или членов семьи. Несмотря на исключительное право государства определять условия въезда и пребывания неграждан на его территории и вводить санкции за нарушения его иммиграционных законов и правил, ни один человек, находящийся в пределах юрисдикции государства, не должен быть лишен защиты; а государство обязано уважать права человека при работе с детьми, затрагиваемыми миграцией, независимо от их миграционного статуса или миграционного статуса их родителей.

3. Пробелы в защите

42. В большинстве миграционных законов не учитываются права детей и отсутствуют касающиеся их конкретные положения. Эту проблему следует решать, в том числе путем согласования миграционных законов с Конвенцией о правах ребенка и другими соответствующими международными и региональными договорами о правах человека.

43. Например, в случаях депортации и задержания дети сталкиваются с такими же последствиями (и таким же обращением), что и взрослые, что зачастую приводит к лишению детей их прав. По этой причине государственные стратегии и программы должны обеспечивать защиту детей от задержания и депортации, а в миграционные законы следует включать конкретные нормы, предусматривающие осуществление прав детей и удовлетворение их потребностей в таких обстоятельствах. В частности, в эти законы следует включить такие принципы обеспечения прав детей, как задержание в качестве крайней меры; применение приоритетных и альтернативных мер вместо задержания; введение запрета на депортацию несопровождаемых детей, применяемую в качестве наказания за неурегулированный миграционный статус. Помимо этого, государствам следует прибегать к репатриации детей только в качестве меры защиты, например, для обеспечения воссоединения семьи (в случаях, когда это отвечает наилучшим интересам ребенка) и соблюдения процессуальных гарантий, включая их право быть заслушанным и право на опекуна и законного представителя. Таким образом, учет прав ребенка в миграционных законах и политике наряду с правозащитным подходом позволит не только четко отразить конкретные потребности и права детей

(в миграционных законах и политике должен быть в полной мере учтен принцип "комплексной защиты детства"), но и обеспечить признание всех прав человека детей-мигрантов, независимо от возраста, пола, национальности и миграционного статуса.

44. Второй общий пробел в этой области связан с государственной политикой в интересах детей. Во многих странах в политике, направленной на защиту прав ребенка (многие из которых основаны на Конвенции о правах ребенка), до сих пор не учитываются конкретные обстоятельства и потребности детей-мигрантов (в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии гражданское общество опирается на лозунг правительства "Важен каждый ребенок", выступая в защиту интересов детей-мигрантов в государственной политике по вопросам детства). Этот пробел очевиден и в политике в области образования (доступ, отсев из школы и языковой барьер), здравоохранения, регистрации рождения, профессиональной подготовки подростков, коммерческой эксплуатации и т.д.

В. Дети в контексте миграционного процесса

1. Оставленные дети

45. Термин "оставленные дети" используется в отношении детей, выросших в стране происхождения или стране обычного проживания и оставленных взрослыми мигрантами, несущими за них ответственность (одним или обоими родителями, родственниками, законными опекунами и/или попечителями). Оставленные дети могут иногда находиться в более выгодном положении, когда, например, речь идет о детях, получающих денежные переводы, что предоставляет им больший доступ к здравоохранению и образованию. Вместе с тем оставленные дети могут также оказаться без надзора, когда они растут без родительского попечения и воспитания, брошены мигрирующими родителями или родственниками, имеют ограниченный доступ к социальным услугам или вовсе лишены такого доступа.

46. Воздействие миграции на оставленных детей трудно поддается измерению²⁵. В оценке последствий миграции для прав таких детей роль играют многие факторы²⁶.

²⁵ See for example the Migration measurement challenges described by the Department of Economic and Social Affairs and UNICEF at the Global Forum on Migration and Development, 2007, available at the website www.gfmd-fmmd.org.

²⁶ See for example A.L. D'Emilio, B. Cordero, B. Bainvel et al. "The impact of international migration: children left behind in selected countries of Latin America and the Caribbean", working papers, UNICEF, 2007.

Например, как показывают некоторые исследования, денежные переводы способствуют снижению общего уровня нищеты и содействуют экономическому развитию в странах происхождения²⁷, в то время как, согласно другим исследованиям, отсутствие родителей вызывает новые проблемы, включая нестабильность семьи, повышенное бремя домашних обязанностей и социальный остракизм²⁸.

47. Оставленные дети в большей степени подвержены риску психосоциальной травмы, более склонны к агрессивному поведению, злоупотреблению наркотиками и подростковой беременностью²⁷. Предыдущие выводы мандатария свидетельствуют о том, что в некоторых случаях оставленные дети вынуждены брать на себя непосильные обязанности, не соответствующие их возрасту, и становятся объектами физического, психологического и сексуального насилия со стороны родственников или соседей, на попечение которых они были оставлены в отсутствие родителей (E/CN.4/2002/94/Add.1). В ходе посещения стран Специальным докладчиком также были зафиксированы случаи, когда домашние хозяйства сталкивались с особыми экономическими и психологическими трудностями. Речь идет об оставшихся на родине семьях, которые порою имеют большую задолженность, эксплуатируются кредиторами и подвергаются давлению и контролю со стороны родственников, живущих на получаемые ими денежные переводы.

48. Одним из ключевых факторов при определении последствий миграции для оставленных на родине детей является социальная политика в странах происхождения или проживания, например вид социальной помощи, предусмотренный для защиты детей, конкретные условия ребенка в стране его происхождения или проживания (наличие у ребенка доступа к образованию, жилью, медицинскому обслуживанию и средствам санитарии) и предоставляемая ребенку защита со стороны государства от многочисленных угроз и опасностей, исходящих, среди прочего, от национальной и

²⁷ The role of remittances has been a significant focus of studies by the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), the International Fund for Agricultural Development (IFAD) and the World Bank. See for example R. Vargas-Lundius, G. Lanly, M. Villareal and M. Osorio, *International migration, remittances and rural development*, IFAD-FAO, 2008 and D. Ratha and Z. Xu, *The Migration and Remittances Factbook 2008*, World Bank, 2008.

²⁸ See the paper submitted by UNICEF on its policy and programme work on international migration and development (UN/POP/MIG-7CM/2008/17), seventh coordination meeting on international migration, Department of Economic and Social Affairs, New York, 20-21 November 2008.

транснациональной организованной преступности, посредников и работодателей или обусловленных режимом работы²⁹.

49. Внимание Специального докладчика было обращено на миграцию медицинских работников в качестве одного из серьезных препятствий для предоставления медицинских услуг населению в общинах с высоким уровнем миграции. Это также отражается на предоставлении медицинских услуг детям в некоторых странах происхождения³⁰. В этой связи Специальный докладчик приветствует усилия некоторых принимающих стран, направленные на преобразование миграционных проблем в странах происхождения в возможности для сотрудничества. Хорошим примером служит экспериментальный проект под названием "Миграция и развитие в Африке", начатый Международной организацией по миграции (Хельсинки) при поддержке Министерства иностранных дел Финляндии. Он способствует возвращению квалифицированных специалистов сомалийского происхождения для временной работы в Сомалиленде и Пунтленде в целях оказания помощи и обмена опытом с местными службами здравоохранения, организациями гражданского общества, больницами и университетами³¹.

50. Оценка правозащитного влияния миграции на оставленных детей также включает гендерные аспекты, которые требуют особого учета со стороны государства. Некоторые исследования, проведенные в регионе Латинской Америки, показывают, что воздействие на детей может варьироваться в зависимости от отсутствия матери или отца, поскольку при миграции членов семей преобразуется структура отношений, и последующие изменения в ролевых функциях и обязанностях сказываются на повседневной жизни ребенка. Кроме того, как показали исследования, проведенные Международной организацией труда (МОТ) в Таджикистане, длительное отсутствие мужчины, являвшегося главой семейства, зачастую лишает остальных членов семьи средств к существованию³².

²⁹ See A. Whitehead and I. Hashim, "Children and migration", background paper for DFID Migration Team, March 2005. See also "The impact of international migration: children left behind in selected countries of Latin America and the Caribbean", UNICEF, 2007.

³⁰ Delanyo Dovlo, *The Brain Drain and Retention of Health Professionals in Africa*, Accra, September 2003. Available at http://siteresources.worldbank.org/INTAFRREGTOPTEIA/Resources/dela_dovlo.pdf.

³¹ See International Organization for Migration, "Strengthening the health sector in Somaliland and Puntland through the engagement of Somali diaspora health professionals from Finland", available at <http://iom.fi/content/view/212/8>.

³² ILO, Migrants in times of economic crisis: ILO/UNDP join forces to make Tajik migration safe, 16 December 2008.

51. Для надлежащего удовлетворения особых потребностей и защиты оставленных детей также необходимо принимать меры по содействию единству семей и воссоединению оставленных детей с родителями в принимающих странах. Многие родители и другие члены семьи первоначально мигрируют без детей, планируя в дальнейшем перевезти их в принимающую страну. В связи с этим важно, чтобы государства происхождения разрабатывали стратегии и укрепляли двустороннее, региональное и международное сотрудничество для сокращения числа несопровождаемых детей, пытающихся через легальные каналы миграции воссоединиться с членами своей семьи в принимающих странах.

2. Дети в процессе транзита

52. Дети в процессе транзита - это дети-мигранты, принимающие активное участие в процессе миграции, в особенности на этапах переезда и прибытия, в странах транзита и назначения. В частности, они могут мигрировать в составе семей трудящихся-мигрантов или самостоятельно в поисках возможностей в области образования и занятости. Речь также может идти о поездке детей в принимающие страны с целью воссоединения с мигрировавшими членами семьи, которых направляют остающиеся на родине семьи к родственникам или друзьям, или, как в прошлом отмечал Специальный докладчик, которых члены семьи отправляют их за границу, с тем чтобы дети могли найти там работу и пересылать домой часть выручки (E/CN.4/2005/85/Add.1).

53. Детей также могут вынуждать покидать свои страны в случаях, когда они попадают в сети транснациональной организованной преступности или становятся жертвами эксплуатации. Специальный докладчик получает сообщения о растущем числе детей, ставших жертвами торговли³³, что в некоторых случаях является следствием притеснений или жестокого обращения дома, нищеты или отсутствия экономических возможностей в районе проживания³⁴.

³³ For example, in Italy, trafficked minors made up a third of irregular arrivals in 2000 and approximately 15,000 unaccompanied minors arrived in the United States that year. See Commission on Human Security, *Human Security Now*, New York, 2003, available at www.humansecurity-chs.org/finalreport/English/FinalReport.pdf.

³⁴ See Jayati Ghosh, "Migration and gender empowerment: recent trends and emerging issues". Human development research paper, April 2009, available at: http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP_2009_4.pdf.

54. Несопровождаемые или разлученные дети в процессе транзита могут оказаться в более уязвимом положении и сталкиваться с большими опасностями³⁵, в том числе подвергаться дискриминации, сексуальным и другим формам насилия и принуждению к попрошайничеству, торговле наркотиками или проституции со стороны преступников или преступных организаций (E/CN.4/2005/85/Add.3).

55. К числу распространенных проблем в области прав человека, затрагивающих детей в процессе транзита, также относятся вопросы депортации и репатриации. Специальный докладчик хотел бы обратить внимание государств на доведенные до его сведения многочисленные утверждения о высылке детей на международных границах, что ставит под угрозу их благосостояние и физическую неприкосновенность (E/CN.4/2002/94 и Add.1).

56. Говоря о депортации детей мигрантов и важности наилучшего обеспечения интересов ребенка в контексте таких процедур, Специальный докладчик считает необходимым учитывать изложенные ниже соображения.

57. Следует уделять внимание принципу недопущения депортации несопровождаемых детей, в соответствии с которым детей следует репатриировать только в том случае, если это отвечает их наилучшим интересам, например в целях воссоединения семьи и на основе соблюдения процессуальных гарантий. Для применения этого принципа требуется наличие в обеих странах соответствующей государственной политики и правовой основы. В этой связи Специальный докладчик выражает сожаление по поводу того, что недавно принятая директива Европейского союза о возвращении (2008/115/EC) допускает депортацию детей-мигрантов наряду со взрослыми (статья 10), хотя в ней и предусмотрен ряд конкретных мер защиты. Не проводится различия между характером депортации, к которой в обоих случаях применяется "карательный подход" вместо "подхода,

³⁵ See "*Population mobility and AIDS*", UNAIDS, February 2001, available at http://data.unaids.org/Publications/IRC-pub02/JC513-PopMob-TU_en.pdf. According to the World Health Organization (WHO), large numbers of migrants die each year while being smuggled by land or sea, and smuggled migrants on the move may face hardships, including starvation and psychologically challenging circumstances. See Helena Nygren-Krug, "International Migration, Health and Human Rights", *Health and Human Rights Publication Series*, No. 4, WHO, 2003.

ориентированного на защиту", как того требуют Комитет по правам ребенка³⁶ и другие правозащитные учреждения³⁷.

58. Также следует рассмотреть возможность воссоединения в стране назначения, как об этом говорится в замечании общего порядка № 6 Комитета по правам ребенка (пункты 81-90). Кроме того, следует отметить, что в контексте этих процедур государства должны с "учетом возраста" соблюдать процессуальные гарантии, включая право на опекуна, законного представителя, бесплатную юридическую помощь, доступ к правосудию, эффективное средство правовой защиты, переводчика, если это необходимо, и право быть заслушанным.

59. Также необходимы механизмы для обеспечения прав и интересов детей в контексте процедур депортации их родителей (в зависимости от их миграционного статуса), в особенности их права быть заслушанными. Хотя государства, как правило, учитывают права взрослых лиц при проведении таких процедур (включая право на семью), отдельного механизма для учета прав их детей не существует.

60. Еще один вопрос, вызывающий у Специального докладчика серьезную озабоченность в связи с детьми в процессе транзита, касается особо уязвимого положения несопровождаемых детей, детей, не имеющих документов и/или въезжающих в страну нелегально, в том числе в составе смешанных миграционных потоков, с точки зрения незаконного или произвольного лишения свободы³⁸. Комитет по правам ребенка заявил, что несопровождаемые дети не должны задерживаться на основании обстоятельств, связанных с миграцией; с учетом этого государствам следует включить в свое законодательство меры, альтернативные задержанию, и оговорить преимущественную силу таких мер. В дальнейшем государствам следует разработать политику, обеспечивающую эффективное выполнение таких альтернативных мер компетентными органами как административного, так и судебного уровня.

³⁶ See CRC/GC/2005/6.

³⁷ European Network of Ombudspersons for Children, Statement on the EU Return Directive of 18 June 2008, 30 June 2008. See also STEPS consulting social study for the European Parliament, "The conditions in centres for third country national (detention camps, open centres as well as transit centres and transit zones), with a particular focus on provisions and facilities for persons with special needs in the 25 EU member states".

³⁸ See "Migration, asylum and trafficking-related detention", information note No. 7, Dignity and Justice for Detainees week, OHCHR, October 2008.

61. В каждом распоряжении о задержании следует указывать причины неприменения альтернативных мер, а место содержания под стражей следует выбирать с оглядкой на всестороннюю защиту ребенка; дети не должны содержаться в тюрьмах или совместно со взрослыми. В основе целей и задач таких центров/мест содержания должен лежать подход, ориентированный на защиту детей, включая осуществление таких прав, как право на образование, медицинское обслуживание, отдых, консульскую помощь, защиту со стороны опекуна, юридического представителя и т.д. Кроме того, центрами содержания должны руководить сотрудники, занимающиеся вопросами защиты детей и прошедшие подготовку по правам ребенка.

62. Связанное с миграцией задержание детей не должно оправдываться необходимостью сохранения целостности семьи (например, задержание детей вместе с родителями, когда все они являются незаконными мигрантами). Как подчеркивалось ЮНИСЕФ и другими экспертами, задержание детей ни при каких обстоятельствах не отвечает их наилучшим интересам³⁹. Так, в идеале соблюдение правозащитного подхода подразумевает применение альтернативных мер в отношении всей семьи; с учетом этого государствам следует разработать стратегии для помещения семьи целиком в места нахождения, альтернативные закрытым центрам содержания под стражей.

63. Некоторые страны проводят различия между детьми (например, детьми старше 12 лет) в положениях, регламентирующих порядок задержания. В таких случаях дети старше 12 лет помещаются в центры содержания под стражей, а дети моложе 12 лет - в центры защиты детей. Подобную практику следует признать неправомерным толкованием статьи 1 Конвенции о правах ребенка. Кроме того, с подростками не следует обращаться как со взрослыми лицами.

64. В ряде стран нарушение миграционного законодательства до сих пор рассматривается в качестве уголовного преступления (например, в случае незаконного въезда, отсутствия вида на жительство, использования просроченного разрешения на проживание или несанкционированного повторного въезда после депортации или вынесения решения о запрещении повторного въезда). Кроме того, поскольку в миграционном законодательстве многих стран не учитываются права ребенка, уголовная ответственность в случае нелегальной миграции распространяется и на детей.

³⁹ See UNICEF Australia, Submission to the National Inquiry into Children in Immigration Detention, written submission to the Human Rights and Equal Opportunity Commission, 2003, Summary of Recommendations; STEPS consulting social study for the European Parliament, "The conditions in centres for third country national (detention camps, open centres as well as transit centres and transit zones), with a particular focus on provisions and facilities for persons with special needs in the 25 EU member states".

65. В этой связи представляется важным подчеркнуть, что криминализация нелегальной миграции ведет к нарушениям прав человека, и напомнить соответствующие рекомендации, сделанные рядом правозащитных механизмов⁴⁰, а также международные заявления⁴¹. Исходя из этого, Специальный докладчик предлагает государствам, которые до сих пор применяют тюремное заключение в качестве меры наказания за нелегальную миграцию, пересмотреть и изменить свое миграционное законодательство, декриминализировать нелегальную миграцию и предоставить особую защиту несопровождаемым и сопровождаемым детям-мигрантам.

3. Защита детей в принимающих странах

66. Защита детей в принимающих странах в большинстве случаев зависит от конкретных условий и, следовательно, определяется с учетом конкретных обстоятельств каждого ребенка: может ли ребенок в данных обстоятельствах рассчитывать на защиту, предусматриваемую беженским правом; является ли ребенок жертвой транснациональной организованной преступности; мигрирует ли ребенок со своей семьей и являются ли один или оба его родители трудящимися-мигрантами, а также мигрирует ли ребенок нелегально, без сопровождения взрослых и без документов.

67. Специальный докладчик выявил два направления деятельности, в рамках которых государствам следует в целом активизировать усилия для обеспечения основанных на соблюдении прав человека мер по защите ребенка в принимающих странах. Первое направление связано с общей защитой детей, затрагиваемых транснациональной организованной преступностью. Второе касается полного осуществления прав человека детьми из среды мигрантов.

68. Первое направление охватывает "серые зоны" общей защиты детей, затрагиваемых транснациональной организованной преступностью. Например, отнесение ребенка к категории жертв торговли людьми в некоторых случаях влечет за собой дополнительные препятствия в плане миграции на границе или принудительное возвращение в страну

⁴⁰ See for example CMW/C/MEX/CO/1, paras. 14, 15; E/CN.4/2003/85, paras. 43, 73, and A/HRC/7/12, paras. 15, 19, 42, 43; A/HRC/7/4, paras. 41-54; and Global Migration Group, *International Migration and Human Rights*, 2008, pp. 72-73.

⁴¹ See, inter alia, *Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana de Naciones*, XVI Iberoamerican Summit, Montevideo, November 2006, para. 17; and *Declaration of Asunción*, VI South American Conference on Migration, 4-5 May 2006, para. 3.b.

происхождения. При этом не уделяется должное внимание, в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка, его мнению относительно возвращения в страну происхождения⁴².

69. Специальный докладчик выражает сожаление по поводу того, что криминализация деятельности торговцев людьми иногда толкуется таким образом, что это подрывает или ограничивает права ребенка, например, если защита пострадавшему ребенку предоставляется только при условии согласия ребенка дать показания против торговцев в суде.

70. Специальный докладчик обеспокоен положением детей, родившихся и проживающих в странах, в которые были проданы их матери, в особенности если имеются основания опасаться актов возмездия в отношении детей со стороны торговцев людьми и если дети остаются одни в случаях, когда их матери оказываются в полицейских участках или центрах содержания в результате рейдов полиции или иммиграционной службы, как это было подчеркнуто Специальным докладчиком по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии (A/HRC/718).

71. Второе направление, в рамках которого государствам следует повысить защиту, касается детей из среды мигрантов. Дети, относящиеся к этой категории, не всегда подпадают под определение детей-мигрантов, но они так или иначе затронуты иммигрантским прошлым их родителей или членов семьи. Опыт показывает, что государствам следует активизировать усилия по решению ряда вопросов, затрагивающих детей этой категории, действуя на основе правозащитного подхода; например, Европейская комиссия пришла к выводу о том, что факторы, лежащие в основе дискриминации в области образования, могут затрагивать мигрантов и в последующих поколениях, даже если некоторые из них уже ассимилировались⁴³.

72. Вопрос о защите детей в принимающих странах рассматривался Специальным докладчиком и в его сообщениях⁴⁴, и в ходе посещения стран⁴⁵. При этом он определял

⁴² Convention on the Rights of the Child, art. 12.

⁴³ Green paper on migration and mobility: challenges and opportunities for EU education systems, Brussels, 2008, para. 2.

⁴⁴ See E/CN.4/2005/85/Add.1, E/CN.4/2006/73/Add.1, A/HRC/7/12/Add.2 and A/HRC/11/7/Add.1.

⁴⁵ See E/CN.4/2003/85/Add.2, A/HRC/11/7/Add.2, A/HRC/11/7/Add.3, E/CN.4/2006/73/Add.2, E/CN.4/2005/85/Add.3, E/CN.4/2004/76/Add.2, E/CN.4/2002/94/Add.1, A/HRC/7/12/Add.2 and E/CN.4/2003/85/Add.3/Corr.1.

нелегальную миграцию и ее криминализацию в качестве ситуаций, вызывающих у него глубокую обеспокоенность с точки зрения эффективной защиты детей-мигрантов. В случае криминализации нелегальная миграция служит сдерживающим фактором, например при регистрации рождения ребенка, поскольку нелегальные и не имеющие документов мигранты, как правило, опасаются тюремного заключения и/или депортации и поэтому стараются избежать каких-либо контактов с местными органами власти⁴⁶. Препятствия к регистрации рождения и/или отказ в регистрации имеют серьезные последствия с точки зрения осуществления прав человека, включая признание правосубъектности⁴⁷. Кроме того, государствам следует предотвращать случаи безгражданства⁴⁸.

73. Специальный докладчик хотел бы особо отметить, что общие препятствия на пути к медицинскому обслуживанию и образованию, в особенности в случае низкоквалифицированных или нелегальных мигрантов и их детей, зачастую обусловлены социальной интеграцией (A/58/153/Rev.1). Во многих случаях препятствия к доступу могут объясняться экономическими, социальными и культурными причинами и быть связаны с дискриминацией, языковыми трудностями и правовым статусом⁴⁹.

74. В последние годы до сведения Специального докладчика доводились дела детей-мигрантов из среды нелегальных мигрантов, лишенных защиты и доступа к образованию, проживающих в лачугах и пустующих зданиях в антисанитарных условиях (E/CN.4/2005/85/Add.3), и он отмечал прогресс, достигнутый в плане защиты детей-мигрантов, в особенности в том, что касается расширения охвата медицинскими и социальными услугами, независимо от иммиграционного статуса затрагиваемых лиц. Одной из стран, в которых Специальным докладчиком по вопросу о праве на здоровье

⁴⁶ No specific information is available on the number of children who may be unregistered for reasons associated with the migration status of their parents, extended family members, legal guardians or caregivers. UNICEF has estimated that approximately 48 million child births are unrecorded each year. See "The rights' start to life: A statistical analysis of birth registration", UNICEF, 2005.

⁴⁷ In the case of *The Yean and Bosico children v. Dominican Republic*, the Inter-American Court of Human Rights, in a judgement of 8 September 2005, referred, inter alia, to the State obligation to guarantee the right of the child to birth registration, which may under certain circumstances include non-national children.

⁴⁸ See Convention on the Reduction of Statelessness, art. 1.

⁴⁹ See Helena Nygren-Krug, "International migration, health and human rights", *Health and Human Rights Publication Series*, issue No. 4, WHO, 2003.

было отмечено существование передовой практики, стала Швеция, где детям без документов предоставляется медицинское обслуживание на тех же условиях, что и детям-резидентам (A/HRC/4/28/Add.2). В некоторых государствах также запрещено отказывать в предоставлении медицинского обслуживания на основании нелегального иммиграционного статуса; речь идет об Уругвае (статья 9 Закона 18.250) и Аргентине (статья 7 Закона 25.871).

75. Специальный докладчик призывает государства применять свое иммиграционное законодательство, руководствуясь принципами защиты семьи как естественной и основной ячейки общества⁵⁰ и наиболее благоприятной среды для полного и гармоничного развития личности ребенка⁵¹, если только обратное не представляется необходимым для наилучшего обеспечения интересов ребенка⁵².

76. Специальный докладчик хотел бы обратить внимание государств на необходимость принять всеобъемлющий правозащитный подход к регулированию миграции, поскольку политика в этой области может напрямую затрагивать осуществление детьми их прав человека. Политика, исключая юридические средства урегулирования статуса незаконных мигрантов или же запрещающая доступ нелегальных (взрослых) мигрантов к занятости, также может отражаться на уровне жизни детей; поэтому миграционная политика должна учитывать последствия, которые она влечет за собой в плане осуществления прав человека мигрантов. В этой связи Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что политика урегулирования статуса служит положительным примером практики, нацеленной на укрепление социальной интеграции и сплоченности, обеспечения прав человека мигрантов и достижения таких государственных целей, как социальное обеспечение, охват государственным здравоохранением, включение в жизнь общества и т.д. Меры урегулирования статуса мигрантов должны служить интересам несопровождаемых детей и детей с семьями и носить достаточно гибкий характер, с тем чтобы повысить социальную интеграцию мигрантов, а также предоставить им доступ к основным правам, включая право на поиск и получение работы.

⁵⁰ See the Universal Declaration of Human Rights, art.16; the International Covenant on Civil and Political Rights, art. 23; the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, art. 10; and the International Convention on the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, art. 44.

⁵¹ See World Conference on Human Rights, Vienna Declaration and Programme of Action, para. 21.

⁵² Convention on the Rights of the Child, art. 9.1.

77. В ходе выполнения своего мандата Специальный докладчик ознакомился с другими правительственными инициативами, мероприятиями и стратегиями, отражающими обязательство принимающих стран осуществлять права детей в контексте миграции. Ниже приводятся примеры передовой практики, нацеленной на обеспечение права на образование детей-мигрантов.

78. Специальный докладчик приветствует то внимание, которое некоторые государства, включая страны Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), уделяют службам по уходу за детьми дошкольного возраста, призванным в целом развивать потенциал детей и одновременно с этим решать более конкретные задачи, например обучение языковым навыкам детей, у которых почти нет возможности говорить на местном языке в своей семье или общине⁵³. Хотя руководящим принципом должны служить общие службы и механизмы обслуживания всех детей, Специальный докладчик высоко оценивает усилия, предпринятые рядом стран ОЭСР для охвата детей-мигрантов и детей из среды мигрантов программами поддержки, направленными как на развитие языковых навыков, так и на культурную интеграцию в принимающих странах⁵⁴, и призывает государства, в особенности принимающие страны, продолжать предпринимать усилия по привлечению детей-мигрантов и детей из среды мигрантов и их семей к участию в подобных программах.

79. Специальный докладчик также приветствует усилия принимающих стран по предоставлению детям-мигрантам более равного доступа к образованию. Речь идет, в частности, о ряде стран ОЭСР, например, Японии, где детям-мигрантам, независимо от их иммиграционного статуса, разрешается бесплатно обучаться в государственных школах (A/HRC/11/7/Add.1). Также обстоит дело в Уругвае (статья 11 Закон 18.250) и Аргентине (статья 8 Закона 25.871).

80. Специальный докладчик также высоко оценивает усилия принимающих стран, в особенности стран Европейского сообщества, по развитию межкультурных и

⁵³ See Mahon, R., "Child care policy: comparative perspective" available at www.child-encyclopedia.com/documents/MahonANGxp.pdf; and John Bennett, *Early childhood services in the OECD countries: review of the literature and current policy in the early childhood field*, Innocenti working paper, UNICEF-Innocenti Research Centre, August 2008.

⁵⁴ Ibid. See also C. Katharina Spieß, E.M. Berger and O. Groh-Samberg, *Overcoming disparities and expanding access to early childhood services in Germany: policy considerations and funding options*, Innocenti Working Paper, UNICEF-Innocenti Research Centre, December 2008.

преподавательских навыков для содействия интеграции семей мигрантов и их детей, независимо от их миграционного статуса⁵⁵. Специальный докладчик также положительно отзывается об усилиях по учету лингвистического и религиозного разнообразия в учебных планах и программах⁵⁵ и приветствует двусторонние усилия, направленные на поощрение обучения детей-мигрантов и детей из среды мигрантов их родному языку в принимающих странах, как в случае государств - членов Европейского союза, где подобный тип двусторонних соглашений предусматривается Директивой 77/486/СЕЕ.

III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

81. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть важное значение надлежащей правовой основы для защиты прав всех детей в контексте миграции, в том числе путем ратификации соответствующих международных договоров о правах человека и других договоров и включения их положений в национальную политику и законодательство, и хотел бы высказать ряд рекомендаций для дальнейшего рассмотрения и принятия мер.

Учет основанного на правах ребенка подхода к миграции в национальных планах, программах и политике

82. Любая политика и программы, касающиеся урегулирования положения детей в контексте миграции, должны опираться на правозащитный подход и на такие основополагающие принципы, как наилучшее обеспечение интересов ребенка, недопущение дискриминации и право ребенка быть заслушанным при принятии затрагивающих его решений.

83. Государствам предлагается учитывать последствия миграции для детей при разработке и реализации национальных планов развития, стратегий сокращения масштабов нищеты, планов действий в области прав человека⁵⁶, программ и стратегий образования в области прав человека и поощрения прав ребенка. Государствам также предлагается принимать и разрабатывать программы и политику по устранению значительных пробелов, существующих в социальной политике и других областях, где пока еще не уделяется достаточного внимания защите детей-мигрантов.

⁵⁵ See Commission of the European Communities, Green Paper. Migration and mobility: challenges and opportunities for EU education systems, Brussels, 2008.

⁵⁶ For guidance on national human rights plans, see the Handbook on National Human Rights Plans of Action, 2002, available at the OHCHR website www.ohchr.org.

Защита наиболее уязвимых групп

84. Эффективная защита прав человека ребенка должна быть обеспечена в государствах происхождения, транзита и назначения на всех этапах миграционного процесса и в рамках всех процедур регулирования миграции.

85. Государствам, в особенности странам транзита и назначения, следует уделять особое внимание защите не имеющих документов, несопровождаемых и разлученных детей, а также защите детей, ищущих убежище, детей, ставших жертвами транснациональной организованной преступности, включая торговлю людьми, контрабанду, торговлю детьми, детскую порнографию и детскую проституцию.

86. Государствам также следует учитывать особо уязвимое положение девочек-мигрантов и гендерные последствия миграции, а также отражающиеся на девочках и мальчиках правозащитные последствия любой планируемой деятельности, связанной с миграцией, включая законодательство, политику и программы, и устранить существующие пробелы в защите.

87. В рамках политики, программ и двусторонних соглашений по миграции следует обеспечивать сохранение семейной ячейки, в том числе посредством содействия воссоединению семей и поддержания связи между членами семьи.

Обмен информацией, данные и анализ

88. Государствам следует активизировать усилия по сбору данных и оценке последствий миграции для детей в странах происхождения, транзита и назначения с надлежащим учетом возможностей и трудностей для детей на всех этапах миграционного процесса.

89. Государствам настоятельно рекомендуется обмениваться на уровне стран и регионов информацией о ключевых показателях последствий миграции для детей, а также общих проблемах и видах передовой практики в устранении пробелов в защите детей-мигрантов на всех уровнях. Также важно, чтобы заинтересованные стороны содействовали предоставлению статистической и содержательной информации, среди прочего, о коренных причинах миграции детей и подростков (с членами семьи и без сопровождения), с тем чтобы помочь государствам выявить пробелы в своей политике.

Защита детей, оставленных в странах происхождения

90. **Специальный докладчик рекомендует учитывать положение детей, остающихся в странах происхождения, в повестке дня международных дебатов и форумов по вопросам миграции, а также рекомендует всем соответствующим участникам провести дополнительные исследования, которые позволили бы более глубоко понять последствия миграционных процессов для благосостояния детей, оставленных в странах происхождения, и осуществления ими своих прав человека.**
91. **Специальный докладчик рекомендует составить подборку примеров передовой практики и осуществлять обмен информацией о практике урегулирования положения детей, оставленных в странах происхождения, особенно в сфере образования.**
92. **Государствам следует разработать политику урегулирования положения детей, оставленных в странах происхождения, которая прежде всего опиралась бы на принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка и предусматривала бы участие таких детей в разработке и осуществлении подобной политики.**
93. **Специальный докладчик призывает государства разработать государственную политику по предупреждению нелегальной миграции детей и провести информационно-разъяснительные кампании в общинах происхождения, в ходе которых рассказывалось бы об опасностях нелегальной миграции и распространялась информация о существующих механизмах защиты.**

Защита детей в процессе транзита

94. **Специальный докладчик призывает осуществлять сбор информации на национальном уровне и провести исследования по вопросу о положении несопровождаемых или разлученных детей.**
95. **Государствам следует иметь в виду, что замечание общего порядка № 6 Комитета по правам ребенка по вопросам обращения с несопровождаемыми и разлученными детьми служит полезным руководством для защиты прав несопровождаемых детей-мигрантов.**
96. **Государствам следует признать, что дети-мигранты, в особенности не сопровождаемые взрослыми, в большей степени подвержены опасности стать жертвами наихудших форм детского труда, и в этой связи уместно напомнить об актуальности Конвенции МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению**

наихудших форм детского труда (Конвенция № 182) и соответствующей Рекомендации № 190, а также о механизмах их осуществления.

97. Специальный докладчик призывает заключить двусторонние и многосторонние соглашения, основанные на существующих международных нормах и стандартах в области прав человека, и расширять сотрудничество на региональном уровне в целях защиты детей-мигрантов, в особенности несопровождаемых детей, в том числе в вопросах безопасной репатриации, борьбы с торговлей людьми, сексуальной эксплуатации и контрабанды, а также в сфере оказания помощи жертвам. Специальный докладчик также призывает консульские учреждения продолжать обеспечивать соблюдение прав ребенка в контексте возвращения детей-мигрантов.

98. Специальный докладчик призывает разработать и применять институциональные программы и услуги, предусматривающие всестороннюю поддержку и защиту детей-мигрантов, в особенности несопровождаемых детей, включая средства для выявления случаев, в которых необходима международная защита. Службы защиты должны предоставлять доступ к продовольствию, здравоохранению, юридической помощи, поддержку в целях возвращения в страну происхождения, профессиональную и специальную подготовку, а также поиск долговременных решений в случае детей-беженцев.

99. Специальный докладчик рекомендует предусматривать в программах защиты обучение и повышение осведомленности по вопросам полового и репродуктивного здоровья для лечения психологических травм.

100. Специальный докладчик призывает разработать и осуществлять программы возвращения и устойчивой реинтеграции детей, включая альтернативы возвращению, когда оно не отвечает наилучшим интересам ребенка.

101. Специальный докладчик рекомендует разработать стандартные процедуры, обеспечивающие доступ к процессам предоставления убежища и защиты несопровождаемым детям-мигрантам, которые не могут вернуться в свои страны происхождения в силу существования угрозы для их жизни, безопасности и свободы, и обеспечить оценку положения в стране происхождения или обычного проживания детей-мигрантов до вынесения решения об их репатриации.

102. Специальный докладчик рекомендует организовать подготовку сотрудников миграционных служб, в том числе по правам ребенка и учету культурной

специфики. Государствам следует обеспечить, чтобы процедуры оценки возраста соответствовали международным нормам, а затрагиваемым лицам предоставлялся доступ к эффективным средствам правовой защиты для обжалования решений по оценке возраста. Государствам также следует в случае сомнений при процедуре определения возраста принимать решения в пользу ребенка.

Защита детей, лишенных свободы вследствие их миграционного статуса или миграционного статуса их родителей

103. Государствам следует признать необходимость соблюдения и выполнения положений Конвенции о правах ребенка и всех соответствующих договоров о правах человека.

104. Государствам следует признать, что любая практика и нормы, предусматривающие ограничение или лишение свободы детей в контексте миграции, должны осуществляться с соблюдением минимальных стандартов, установленных в международных договорах о правах человека.

105. Специальный докладчик напоминает, что, как предусматривается в статье 37 Конвенции о правах ребенка, задержание детей используется лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего периода времени. Он также напоминает, что лишение свободы детей в контексте миграции ни в коем случае не должно носить характера наказания.

106. Специальный докладчик далее напоминает, что мигранты не должны подвергаться лишению свободы лишь на основании их миграционного статуса и что в соответствии с замечанием общего порядка № 6 Комитета по правам ребенка несопровождаемые дети-мигранты, как правило, не должны подвергаться лишению свободы.

107. Специальный докладчик призывает государства изыскивать альтернативы лишению свободы для семьи, когда родители подвергаются лишению свободы лишь на основании их миграционного статуса, учитывая важность соблюдения равновесия между необходимостью защиты семьи и наилучшего обеспечения интересов ребенка. В исключительных случаях задержания в контексте миграции дети должны помещаться в места, обеспечивающие всестороннюю защиту и благосостояние ребенка с должным учетом осуществления прав ребенка, в том числе на образование, здравоохранение, отдых, консульскую помощь и законного представителя.

108. Государствам следует помнить, что детей следует содержать отдельно от взрослых или, если они содержатся совместно со своими родителями, им должны выделяться отдельные помещения.
109. Специальный докладчик напоминает, что в законе должны быть заранее четко оговорены причины и обстоятельства, которые могут повлечь за собой лишение свободы детей-мигрантов, и предусмотрены надлежащие и эффективные средства правовой защиты, включая пересмотр дела в судебном порядке, с тем чтобы избежать произвольных задержаний и обеспечивать доступ к услугам адвокатов.
110. Специальный докладчик рекомендует разработать альтернативы лишению свободы, например предоставление убежищ и альтернативных услуг по уходу за детьми силами национальных служб защиты.
111. Специальный докладчик напоминает, что нелегальная миграция не подлежит криминализации, а мигранты, в особенности дети, не должны подвергаться содержанию в пенитенциарных или иных учреждениях, используемых для лишения свободы, и должны, в частности, иметь право на доступ к адвокату и переводчику, пересмотр их дела в судебном порядке, право на контакт с внешним миром, а также доступ к образованию и медицинскому обслуживанию.
112. Специальный докладчик призывает государства определить специальный режим, который будет применяться к мигрантам, во избежание произвола и применения пенитенциарного режима.
113. Государствам следует признать необходимость разрешения независимой проверки и контроля условий, в которых содержатся задержанные дети (судебными властями, международными и местными неправительственными организациями, международными правозащитными механизмами, консульскими службами) и признать роль представителей гражданского общества и местных общин в деле решения данного и других вопросов, связанных с защитой детей-мигрантов.
114. Государствам следует признать важную роль консульских служб в деле защиты детей-мигрантов и способствовать обмену передовым опытом и укреплению сотрудничества между этими учреждениями.
116. Государствам следует признать необходимость выделения достаточных средств, в том числе бюджетных, для учреждений и программ, ведущих работу с детьми-мигрантами, лишенными свободы.

117. Государственным властям следует принимать меры к тому, чтобы частные компании, занимающиеся управлением мест содержания под стражей, действовали в соответствии с международными нормами в области прав человека.

Защита детей в странах назначения

118. Государствам следует обеспечивать защиту и уважение прав человека детей-мигрантов, независимо от их миграционного статуса, в том числе права на доступ к базовым социальным услугам для всех детей, включая право на питание, здравоохранение, образование и достаточный уровень жизни, а также на доступ к правосудию. Предлагается установить диалог и сотрудничество между правительствами стран происхождения и стран назначения в целях обеспечения соблюдения этих прав.

119. Специальный докладчик рекомендует при разработке стратегий уделять особое внимание детям-мигрантам с целью обеспечения им доступа на равноправной основе и без учета их правового статуса к тем же правам, которыми пользуются дети-граждане той или иной страны.

120. Специальный докладчик призывает государства принимать эффективные меры для обеспечения регистрации детей, родившихся за пределами стран происхождения их родителей, и соблюдать принцип недопущения безгражданства, а также подчеркивает важность согласования политики в области миграции с государственной политикой, касающейся детей, подростков и семьи.

121. Государствам следует признать важность укрепления учреждений, занимающихся защитой детей и подростков, в том числе увеличить их бюджет.

122. Специальный докладчик рекомендует правительствам стран транзита и назначения способствовать созданию благоприятных условий для гармоничного существования, терпимости и уважения среди мигрантов, просителей убежища, беженцев и остального общества во избежание актов расизма, ксенофобии и других проявлений нетерпимости по отношению к мигрантам. Государства, которые не устранили общие препятствия с точки зрения осуществления прав человека детьми-мигрантами и их семьями, в особенности препятствия, с которыми сталкиваются несопровождаемые дети или дети, не имеющие легального статуса, должны принять соответствующие меры.

123. При принятии решения о возвращении детей или их родителей в их страны происхождения государствам следует руководствоваться наилучшими интересами ребенка, включая право на сохранение семейной ячейки.

124. Специальный докладчик рекомендует укреплять межведомственное и межотраслевое сотрудничество во всех странах в целях защиты детей от всех форм эксплуатации, включая сексуальную эксплуатацию в коммерческих целях.

125. Государствам следует признать необходимость обеспечения защиты детей, ставших жертвами транснациональной организованной преступности, включая торговлю людьми, а также жертвами насилия и травм, связанных с миграцией, путем осуществления норм, обеспечивающих защиту и доступ к медицинской, психосоциальной и правовой помощи.

126. Государствам следует также поощрять программы урегулирования миграционного статуса с тем, чтобы предупредить нарушения прав человека и злоупотребления, которыми чревата нелегальная миграция, и принять во внимание тот факт, что присвоение легального миграционного статуса упрощает интеграцию детей-мигрантов в принимающие общины.

Укрепление партнерств и международного сотрудничества

127. Специальный докладчик призывает специальные процедуры и договорные органы, в частности Комитет по правам всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, продолжать уделять особое внимание правам детей-мигрантов. Специальный докладчик призывает к объединению потенциалов и взаимодействию в рамках мандатов международных организаций в качестве ключевого элемента для оказания поддержки государствам в деле выполнения соответствующих обязательств по международным договорам. По мере возможности и с учетом целесообразности обсуждения по вопросам выработки миграционной политики должны проводиться на базе существующих платформ международной политики с участием государств-членов, основных учреждений и организаций гражданского общества, обладающих соответствующей компетенцией и мандатом.

128. Специальный докладчик призывает к межведомственной координации на национальном уровне по линии специальных механизмов и при участии гражданского общества, консульских служб, местных органов власти и частного сектора в целях разработки и осуществления междисциплинарной политики для обеспечения защиты прав детей в контексте миграции.
