

**Совет по правам человека****Сорок четвертая сессия**

15 июня – 3 июля 2020 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие****Право на свободу ассоциации мигрантов  
и их защитников****Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека  
мигрантов\****Резюме*

В настоящем докладе, который представляется в соответствии с резолюцией 34/21 Совета по правам человека, сообщается о деятельности, проведенной за отчетный период Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов. В нем также представлено тематическое исследование о праве мигрантов на свободу ассоциации, в котором Специальный докладчик рассматривает последние тенденции, связанные с существующими в законодательстве и на практике ограничениями свободы ассоциации для мигрантов и организаций гражданского общества, которые занимаются защитой прав мигрантов.

Право на свободу ассоциации имеет важнейшее значение для того, чтобы мигранты могли заявлять о своих потребностях, защищать свое право на жизнь и отстаивать свои экономические, социальные, культурные и другие права человека. Помощь и поддержка со стороны организаций гражданского общества крайне важны для мигрантов, особенно для тех, кто не имеет урегулированного статуса или находится в уязвимом положении. Ввиду взаимосвязанного характера прав человека ограничения свободы ассоциации мигрантов и их защитников еще больше затрудняют осуществление мигрантами других прав. Поощрение мигрантов к организации дает им возможность напрямую взаимодействовать с принимающими общинами и оказывать позитивное воздействие в общинах и странах, где они проживают.

\* На основании достигнутой договоренности настоящий доклад издается позднее предусмотренного срока его публикации в связи с обстоятельствами, не зависящими от представляющего доклад лица.



## I. Введение

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 34/21 Совета по правам человека. В нем содержится информация о работе, проделанной Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов после представления доклада семьдесят четвертой сессии Генеральной Ассамблеи (A/74/191). Тематический раздел посвящен праву мигрантов на свободу ассоциации.

## II. Деятельность Специального докладчика

### A. Посещения стран

2. 10–17 июля 2019 года Специальный докладчик Фелипе Гонсалес Моралес посетил Венгрию (A/HRC/44/42/Add.1). С 24 сентября по 1 октября 2019 года он также посетил Боснию и Герцеговину (A/HRC/44/42/Add.2).

3. Посещение Сальвадора, первоначально запланированное на 2020 год, было перенесено по просьбе правительства на 2021 год. Специальный докладчик благодарит правительство Кувейта за приглашение посетить страну в 2020 году. Специальный докладчик рассчитывает получить от других государств-членов приглашения официально посетить их страны в 2020 году и в ближайшем будущем.

### B. Другие виды деятельности

4. 2 августа 2019 года Специальный докладчик провел в Монтевидео рабочее совещание по вопросу о доступе мигрантов к правосудию, в котором приняли участие судьи, государственные защитники и другие работники судебной системы.

5. 21 августа Специальный докладчик провел с англоязычными организациями гражданского общества из Африки веб-семинар по вопросу о положении в области прав мигрантов.

6. 4 сентября он выступил с речью на мероприятии по случаю шестидесятой годовщины создания Межамериканской комиссии по правам человека в Чилийском университете в Сантьяго.

7. 5 сентября Специальный докладчик провел веб-семинар с франкоязычными организациями гражданского общества из Африки.

8. 9 сентября в ходе очередной сессии Комитета по трудящимся-мигрантам он выступил с сообщением и обменялся мнениями с членами Комитета по видеосвязи.

9. 8 октября он провел онлайн-консультацию с рядом организаций гражданского общества Северной и Южной Америки.

10. Во время своей поездки в Нью-Йорк для участия в работе Генеральной Ассамблеи Специальный докладчик провел в период с 16 по 18 октября ряд встреч с представителями государств. 16 октября на юридическом факультете Колумбийского университета он также провел встречу с членами организаций гражданского общества Соединенных Штатов Америки. 18 октября он выступил с докладом на организованном Центром «СИВИКУС: Всемирный альянс за гражданское участие и солидарность» мероприятии, которое было посвящено правам мигрантов на свободу ассоциации, собраний и выражения мнений.

11. 6 ноября Специальный докладчик прочитал в Мадридском университете имени Карла III лекцию о специальных процедурах Совета по правам человека и работе, проводимой в рамках его мандата.

12. 12 и 13 ноября в Иbero-американском университете в Мехико состоялось мероприятие, посвященное двадцатой годовщине мандата. Специальный докладчик предложил представителям государств-членов, учреждений Организации

Объединенных Наций, гражданского общества и национальных правозащитных учреждений подвести итоги осуществления мандата за двадцать лет и обсудить дальнейшие действия. В работе шести различных дискуссионных групп приняли участие около 25 приглашенных экспертов из всех регионов мира.

13. 10 декабря Специальный докладчик участвовал в качестве члена в первом заседании руководящего комитета целевого фонда добровольных взносов Организации Объединенных Наций с участием многих партнеров в поддержку глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. На этом совещании было принято руководство по оперативной деятельности.

14. 11 декабря Специальный докладчик присутствовал на первом ежегодном совещании Сети Организации Объединенных Наций по вопросам миграции, в котором приняли участие представители всей системы Организации Объединенных Наций, организаций гражданского общества и других заинтересованных сторон. На этом совещании он подчеркнул важность инклюзивного и основанного на участии всего общества подхода, который предусмотрен Глобальным договором о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, а также потенциальный вклад специальных процедур.

15. 16 декабря он принял участие в первом заседании рабочей группы по вопросам миграции и пыток, созданной Всемирной организацией против пыток и Группой ассоциаций по борьбе с безнаказанностью в Того.

16. 18 декабря Специальный докладчик принял участие в мероприятии по случаю Международного дня мигрантов, которое было организовано Эквадором и Экономической комиссией Организации Объединенных Наций для Латинской Америки и Карибского бассейна в Сантьяго.

17. 15 января 2020 года он провел веб-консультацию по вопросу о праве мигрантов на свободу ассоциации с целью сбора информации для своего тематического доклада Совету по правам человека.

18. По приглашению Эквадора, Председателя двенадцатого саммита Глобального форума по миграции и развитию, Специальный докладчик принял участие в совещании, состоявшемся в Кито 20–24 января 2020 года. Он выступил на трех параллельных мероприятиях, проводившихся на темы «Встреча посередине: формирование общественного мнения о миграции», «Предупреждение гендерного насилия в отношении мигрантов и реагирование на него» и «От задержания к надлежащему приему и оказанию помощи посредством взаимного обучения и обмена опытом». В рамках диалога по Глобальному договору о миграции, организованного в последний день работы Глобального форума, Специальный докладчик выполнял функции ведущего групповой дискуссии, которая была посвящена обзору прогресса, достигнутого за год после принятия Глобального договора.

19. 26 февраля по приглашению Центра глобальной миграции при Женевском институте международных исследований он прочитал лекцию на тему «Глобальный договор о миграции, многосторонность и миграционная политика».

20. 27 февраля Специальный докладчик провел открытые консультации с организациями гражданского общества, базирующимися в Женеве. В совещании приняли участие более 20 представителей.

21. 9 марта в связи с началом ежегодного курса по правам человека, организуемого Каталонским институтом прав человека, он прочитал лекцию на тему «Недискриминация и пересекаемость форм дискриминации».

22. 16 апреля в рамках подготовки своего тематического доклада, который будет представлен Генеральной Ассамблее, он провел с базирующимися в Европе организациями гражданского общества веб-семинар по вопросу о прекращении практики задержания детей-иммигрантов и обеспечении надлежащего приема этих детей и ухода за ними.

23. 23 апреля Специальный докладчик принял участие в онлайн-обсуждении, которая была проведена Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе и

посвящена защите и поощрению прав человека не имеющих документов мигрантов и просителей убежища во время кризиса 2019 года, вызванного коронавирусной инфекцией.

### **III. Исследование по вопросу о праве мигрантов на свободу ассоциации**

#### **A. Введение**

24. В последние годы Специальный докладчик стал получать информацию, свидетельствующую о растущей враждебности по отношению к мигрантам и организациям гражданского общества, которые занимаются защитой прав мигрантов. Во многих странах эта враждебность привела к введению в законодательстве и на практике новых ограничений в отношении свободы ассоциации мигрантов и их защитников. Ввиду взаимосвязанного характера прав человека ограничения свободы ассоциации мигрантов и их защитников еще больше затрудняют осуществление мигрантами других прав. В частности, речь идет об их правах на жизнь, доступ к базовым услугам, таким как юридическая помощь, медицинское обслуживание, жилье и образование, защиту от лиц, занимающихся незаконным провозом мигрантов и торговлей людьми, и гендерного насилия, информацию, поиск убежища, справедливые условия труда и свободу выражения мнений, свободу собраний и свободу от дискриминации.

25. Защита гражданских свобод мигрантов имеет особое значение, поскольку многие мигранты не могут эффективно пользоваться своими политическими правами в стране назначения. Будучи лишены своих избирательных прав, мигранты не имеют возможности влиять на политику, определяющую их жизнь, и мало что могут сделать для того, чтобы противодействовать неправомерному ограничению их свобод.

26. Необходимость в защите права мигрантов на свободу ассоциации будет только возрастать, поскольку миграционные потоки расширяются и становятся все более разнообразными. Согласно данным Департамента по экономическим и социальным вопросам Организации Объединенных Наций, тенденция к росту международной миграции сохранилась, при этом в 2019 году количество мигрантов составило 272 млн человек, что на 51 млн больше, чем в 2010 году<sup>1</sup>. Мигранты составляют 3,5% населения мира. В 2019 году доля женщин и девочек среди мигрантов была равна 48%. Приблизительно 74% международных мигрантов – это лица трудоспособного возраста (от 20 до 64 лет). В 2018 году объем денежных переводов, осуществленных мигрантами во всем мире, достиг примерно 688 млрд долл. США. В первой половине 2018 года в мире было подано 879 600 ходатайств о предоставлении убежища<sup>2</sup>.

27. В целом, мигранты в большей степени, чем местные трудящиеся, подвержены эксплуатации и злоупотреблениям на рабочем месте и имеют меньше возможностей для отстаивания своих прав или их защиты от нарушений (A/HRC/26/35, пункты 18–19). В частности, отсутствие у мигрантов возможности пользоваться своим правом на свободу ассоциации серьезным образом сказывается на их способности добиваться изменения условий труда или других социальных условий, что обостряет проблему нищеты, усугубляет неравенство и ограничивает демократию.

28. Последние тенденции привели к тому, что мигрантам и оказывающим им поддержку организациям гражданского общества стали отказывать в важнейшем

<sup>1</sup> См. [www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/wallchart/docs/MigrationStock2019\\_Wallchart.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/wallchart/docs/MigrationStock2019_Wallchart.pdf).

<sup>2</sup> Организация экономического сотрудничества и развития, Международная организация труда (МОТ), Международная организация по миграции и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), «2019 international migration and displacement trends and policies report to the G20», p. 3 (Доклад о тенденциях и политике в области международной миграции и перемещения населения в 2019 году для Г-20).

праве на свободу ассоциации, которое имеет ключевое значение для того, чтобы противодействовать действиям правительств, работодателей и частного сектора. Мигранты зачастую не только не могут создать или вступить в ассоциации для защиты своих прав, но и лишены базовой гуманитарной или правозащитной помощи со стороны организаций гражданского общества, которые сами могут подвергаться угрозам, нападениям, запугиванию, стигматизации и даже уголовному преследованию со стороны властей за предоставление мигрантам средств для выживания.

## **В. Международно-правовая регламентация права мигрантов на свободу ассоциации**

29. Право на свободу ассоциации является одним из основных прав человека и закреплено в статье 20 Всеобщей декларации прав человека, статье 22 Международного пакта о гражданских и политических правах и в различных других международных договорах по правам человека.

30. Статья 22 Международного пакта о гражданских и политических правах гарантирует всеобъемлющую защиту свободы ассоциации. Пункт 1 статьи 22 гласит, что каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.

31. Согласно пункту 2 статьи 22 Пакта, пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Любое ограничение свободы ассоциации должно соответствовать принципу законности, служить законной общественной цели и быть необходимым и соразмерным средством достижения этой цели в демократическом обществе (см. резолюцию 15/21 Совета по правам человека и A/HRC/20/27, пункт 15). Принцип законности требует, чтобы ограничение было сформулировано ясным и достаточно точным образом, с тем чтобы лица и организации могли предвидеть, будут ли их действия нарушать закон, и соответствующим образом регулировать свое поведение. Для выполнения требования о наличии законной общественной цели необходимо, чтобы ограничения вводились исключительно в силу тех конкретных причин, которые изложены в статье 22 Пакта. С целью соблюдения требования о необходимости и соразмерности, любое ограничение «должно соответствовать своей защитной функции» (A/HRC/31/66, пункт 30).

32. Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации заявил, что члены ассоциаций должны, в частности, быть свободны в выборе своих уставных документов, структуры и деятельности без вмешательства государства (A/HRC/20/27, пункт 64). Государствам следует также создавать и поддерживать благоприятные условия, в которых люди могли бы действовать свободно, не опасаясь, что они могут подвергнуться каким-либо угрозам, запугиваниям или актам насилия (там же, пункт 63).

33. В соответствии с гарантиями недискриминации, закрепленными в статьях 2 и 26 Пакта, эта защита свободы ассоциации обеспечивается всем людям, включая всех мигрантов, независимо от их статуса. Комитет по правам человека в своем замечании общего порядка № 15 (1986) о положении иностранцев в соответствии с Пактом эксплицитно подтвердил, что права, зафиксированные в Пакте, распространяются на всех лиц, независимо от принципа взаимности, от их гражданства или отсутствия такового (пункт 1). На иностранцев распространяется право на мирные собрания и на свободу ассоциации (пункт 8).

### С. Право мигрантов на свободу ассоциации: достижения и существующие барьеры

34. Международное право гарантирует мигрантам право на свободу ассоциации, с тем чтобы они могли эффективно участвовать в жизни гражданского общества. Предоставление мигрантам права на организацию позволяет общинам мигрантов самим заботиться об удовлетворении своих потребностей, а не полагаться на чью-либо защиту и поддержку. Когда мигранты имеют более широкие возможности для взаимодействия друг с другом, и у них есть понимание стоящих перед ними проблем, их коллективный ответ на эти проблемы зачастую является более эффективным, чем решения, предлагаемые другими сторонами. Поощрение мигрантов к реализации их права на свободу ассоциации дает им возможность оказывать позитивное воздействие в общинах и странах, где они проживают.

35. В законодательстве имеются хорошие примеры признания права мигрантов на свободу ассоциации. Например, в Испании Основной закон № 2/2009 от 11 декабря 2009 года предусматривает, что иностранные граждане имеют право свободно создавать организации или вступать в профессиональные организации и осуществлять право на забастовку на тех же условиях, что и испанские трудящиеся (статья 11). В Турции Закон о профсоюзах и коллективных соглашениях (№ 6356), вступивший в силу в 2012 году, отменил требование о наличии турецкого гражданства у основателей профсоюзов, в результате чего лица, не являющиеся гражданами Турции, получили возможность выступать в качестве членов-основателей профсоюзов<sup>3</sup>. В Республике Корея Верховный суд постановил, что «лица, живущие на заработную плату, оклад или другую эквивалентную форму дохода, получаемого при выполнении любой работы, подпадают под категорию трудящихся в соответствии с Законом о регулировании деятельности профсоюзов и трудовых отношений... и, таким образом, иностранный трудящийся, не имеющий вида на жительство, дающего право на работу, может создавать профессиональные союзы и вступать в таковые». Это решение открыло путь к признанию в стране профсоюза трудящихся-мигрантов, которому было отказано в регистрации на том основании, что в состав его членов входили трудящиеся с неурегулированным статусом<sup>4</sup>. Кроме того, между профсоюзами налажено сотрудничество с целью усиления защиты прав мигрантов. Например, Всеобщая федерация профсоюзов Непала подписала меморандум о взаимопонимании со Всеобщим профсоюзом работников текстильной и швейной промышленности Иордании для обеспечения надлежащей защиты непальских работников швейной промышленности в Иордании и их участия в выборах в совет Федерации<sup>5</sup>.

36. В частности, в странах, где действуют ассоциации мигрантов, отмечены некоторые важные улучшения в области прав мигрантов. В Соединенных Штатах Америки усилия по организации общин мигрантов привели к ряду сдвигов в политике на местном и национальном уровнях. Например, стала проводиться политика «предоставления убежища» на уровне муниципалитетов, которая не позволяет местным правоохранительным органам допрашивать людей об их миграционном статусе и задерживать мигрантов с неурегулированным статусом до их передачи сотрудникам федеральных иммиграционных служб. В Уганде Закон о беженцах 2006 года, в котором признается право беженцев на работу, передвижение по стране и проживание в общине, а не в лагерях, был принят в значительной мере благодаря активной позиции организаций мигрантов<sup>6</sup>.

37. Согласно сообщениям, приоритетом для так называемых караванов мигрантов, следующих транзитом через Центральную Америку и Мексику, является обеспечение не только своей собственной безопасности, но и добрые отношения с общинами, через

<sup>3</sup> ILO, *Promoting fair migration: general survey concerning the migrant workers instruments*, document ILC.105/III/1B, para. 408.

<sup>4</sup> Ibid., para. 288.

<sup>5</sup> ILO, *Integrated Programme on Fair Recruitment (FAIR): phase II (2018–2021)*, “Providing fair recruitment opportunities for workers along migration corridors”, May 2019.

<sup>6</sup> Vanessa Akello, “Uganda’s progressive Refugee Act becomes operational”, UNHCR, 22 June 2009.

которые они проходят. В Таиланде Сеть по защите прав рыбаков объединила в своих рядах более 2 000 рыбаков-мигрантов, что привело, в частности, к повышению минимальной заработной платы рыбаков; обеспечению лодок аптечками первой помощи, полностью укомплектованных медикаментами и другими средствами; организации подготовки трудящихся к действиям в чрезвычайных ситуациях; и оказанию помощи работникам в вопросах обеспечения соблюдения работодателями обязательств по выплате заработной платы и пособий. Аналогичным образом, Группа работников «Саузерн Сифуд» в Таиланде успешно урегулировала с Департаментом занятости и Департаментом иммиграции проблемы с разрешениями на работу<sup>7</sup>, которые возникли у мигрантов в провинции Сонгкхла. Зачастую мигранты привозят из родных стран ценный опыт активной деятельности и коллективных действий; поэтому их участие может иметь чрезвычайно важное значение для обеспечения более эффективного осуществления прав всех членов общины или трудящихся, а не только мигрантов.

## 1. Правовые барьеры

38. Во многих странах разных континентов законодательство и политика препятствуют осуществлению права мигрантов на свободу ассоциации. Некоторые из законов, которые применяются в отношении всего населения государства, оказывают несоразмерное воздействие на мигрантов. Например, многие государства, требующие обязательной регистрации любой группы или ассоциации, позволяют правительству самому решать, следует ли разрешать такую регистрацию. В тех случаях, когда мигранты считаются нежелательным сегментом общества, такое дискреционное право позволяет властям отказывать в регистрации группы, после чего группам мигрантов ничего не остается, как объявить о своем роспуске или функционировать нелегально.

39. Мигранты могут также столкнуться с трудностями в плане представления необходимых документов для регистрации. Например, в некоторых странах для создания ассоциации может потребоваться представление ряда проездных документов из страны выдачи, которые, возможно, весьма трудно получить просителям убежища или мигрантам, не имеющим документов. Высокие регистрационные сборы, взимаемые за создание организации, также могут побудить мигрантов отказаться от образования организации, поскольку многие трудящиеся-мигранты и беженцы приезжают в свои новые страны проживания с минимальным количеством денег.

40. Функционирование ассоциации без официальной регистрации особенно чревато для мигрантов, которым, помимо штрафов или уголовных санкций за деятельность незарегистрированной организации, может также угрожать утрата легального статуса, что увеличивает риск депортации. Даже в тех случаях, когда нерегистрация организации не приводит к уголовным санкциям или штрафам, такое отсутствие официального признания может сделать выполнение и без того обременительных административных задач, например, открытие банковского счета для получения или перечисления средств, практически невозможным.

41. Как правило, когда государство принимает ограничительный закон об ассоциациях, от этого больше всего страдают группы мигрантов, поскольку они вряд ли могут пользоваться услугами систем социальной защиты или имеют политические связи, необходимые для продолжения работы, которая не разрешена правительством. Кроме того, в неблагоприятных для их деятельности условиях организации, возглавляемые мигрантами, могут сталкиваться с особыми трудностями при получении доступа к финансированию со стороны доноров, поскольку бытует мнение, что группы, возглавляемые мигрантами, слишком уязвимы для того, чтобы быть финансово устойчивыми в долгосрочной перспективе.

42. Во многих частях мира мигранты сталкиваются с дискриминационным законодательством, конкретно направленным на ограничение права неграждан на свободу ассоциации. В конституциях ряда стран свобода ассоциации предусмотрена

<sup>7</sup> International Labor Rights Forum, *Time for a Sea Change: Why union rights for migrant workers are needed to prevent forced labor in the Thai seafood industry* (Washington, D.C., March 2020).

лишь для граждан<sup>8</sup>, в то время как в других государствах действуют законы, эксплицитно разрешающие вводить ограничения на участие неграждан в той или иной группе<sup>9</sup>. Некоторые страны разрешают негражданам создавать организации только совместно с гражданами. В других странах действуют законы, которые запрещают негражданам занимать руководящие посты в организациях гражданского общества<sup>10</sup>; ограничивают долю иностранного персонала; предусматривают ограничения в отношении получения средств или открытия банковских счетов; или даже запрещают создание определенных видов организаций негражданами. В некоторых странах правом на свободу ассоциации наделяются лишь мигранты, имеющие официальные документы. Например, Уганда утверждает, что ее конституционные гарантии свободы ассоциации, в том числе свободы вступать в профсоюзы, не распространяются на мигрантов, не имеющих документов (CMW/C/UGA/CO/1, пункт 36).

43. Любое законодательство или политика, предоставляющие сотрудникам правоохранительных органов расширенные возможности по задержанию и депортации мигрантов, негативно скажется на имеющихся у мигрантов возможностях противостоять власти путем осуществления своих прав на свободу ассоциации, особенно мигрантов без документов или с неурегулированным статусом. Если мигранты могут быть произвольно остановлены и депортированы, они будут воздерживаться от любых действий, которые ставят их в поле зрения правоохранительных органов, включая организацию. В странах, где миграционный статус имеет преимущественную силу над защитой прав, не имеющие документов трудящиеся могут сомневаться в том, что плоды их ассоциации и защиты прав стоят того, чтобы подвергать себя риску.

44. Исследования показывают, что в Европе мигранты имеют более низкий уровень объединения в профсоюзы, чем местные работники<sup>11</sup>. Хотя при сборе данных о членстве трудящихся-мигрантов в профсоюзах возникают проблемы, поскольку лишь немногие профсоюзы располагают данными о миграционном статусе своих членов, считается, что в ряде стран уровень членства мигрантов в профсоюзах крайне низок<sup>12</sup>. Это представляет собой проблему с учетом центральной роли, которую играют профсоюзы в деле защиты прав трудящихся-мигрантов посредством заключения коллективных договоров о справедливой заработной плате и справедливых условиях труда. Профсоюзы могут также помогать мигрантам в создании форума для проведения обсуждений с работодателями, организации подготовки по вопросам безопасной миграции, выполнении функций надежного источника информации для мигрантов, поощрении двустороннего сотрудничества, содействии рассмотрению жалоб или решению проблем, связанных со злоупотреблениями со стороны агентств по трудоустройству.

45. Мигранты, желающие создать профсоюзы или вступить в них, могут столкнуться с дополнительными ограничениями, предусмотренными в законодательстве. К сожалению, некоторые государства запрещают мигрантам вступать в профсоюзы, ограничивают возможности мигрантов создавать профсоюзы или занимать в них руководящие должности или иным образом препятствуют полному осуществлению их прав на участие в профсоюзной деятельности. Например, в Катаре,

<sup>8</sup> См., например, Конституцию Малайзии, статья 10.

<sup>9</sup> См., например, Индия, Закон об иностранцах 1946 года, Закон № 31 1946 года, статья 3 (2) e) vi); Тимор-Лешти, Закон об иммиграции и предоставлении убежища, Закон № 9/2003 2003 года, статья 11 (1) c).

<sup>10</sup> См., например, Малайзия, Закон об обществах 1966 года, Закон 335 с поправками, внесенными 1 января 2006 года, статья 13 (1) a) и таблица 1 (2), которые позволяют Регистратору снимать с должности сотрудников некоммерческих организаций, не являющихся гражданами, и требуют, чтобы должностные лица политических партий были гражданами.

<sup>11</sup> Torben Krings, “‘Unorganisable’? Migrant workers and trade union membership”, paper presented at the Industrial Relations in Europe Conference, Dublin, September 2014.

<sup>12</sup> В Малайзии, например, членами профсоюзов являются менее 3% трудящихся-мигрантов. См. Nicholas Chung, “Bosses stopping migrant workers joining unions, says MTUC”, FMT News, 27 November 2019.



где около 90% всего населения составляют трудящиеся-мигранты<sup>13</sup>, статья 116 Закона о труде разрешает вступать в комитеты и профсоюзы трудящихся только гражданам Катара<sup>14</sup>. В Турции трудящимся-мигрантам, не имеющим документов, запрещается вступать в профсоюзы (CMW/C/TUR/CO/1, пункт 61). В Таиланде Закон о трудовых отношениях запрещает негражданам создавать профсоюзы и являться членами профсоюзных комитетов или подкомитетов<sup>15</sup>. В Сенегале Трудовой кодекс ограничивает право трудящихся-мигрантов занимать должности в руководящих органах профсоюзов, если отсутствует соглашение о взаимности со страной происхождения трудящегося-мигранта (CMW/C/SEN/CO/1, пункт 16). В Сингапуре мигранты не могут занимать должности в руководящих органах профсоюзов или быть приняты на работу в любой профсоюз без предварительного разрешения министерства<sup>16</sup>. С учетом того, что многие мигранты работают в секторах, где заняты в основном мигранты, запрещение мигрантам создавать собственные профсоюзы или занимать в них руководящие должности может полностью исключить их объединение в профсоюзы, поскольку их могут не принимать в национальные профсоюзы. Даже в тех случаях, когда мигранты работают в секторе, где уже существует профсоюз, он может не располагать ресурсами для отстаивания их интересов ввиду таких дополнительных препятствий, как языковые или культурные различия. Ограничение права мигрантов занимать руководящие должности в профсоюзах снижает вероятность того, что профсоюз будет заниматься вопросами, приоритетными для мигрантов, и может затруднить процесс убеждения других мигрантов вступить в профсоюз.

46. Некоторые страны исключают из существующей системы правовой защиты профсоюзной деятельности крупные сектора, где преимущественно заняты трудящиеся-мигранты, такие как сельское хозяйство, строительство, производство морепродуктов или работа в качестве домашней прислуги. Другие страны разрешают вступать в профсоюзы лишь трудящимся, занятым в формальном секторе, включая тем самым крупные отрасли, где работают трудящиеся-мигранты. Например, в Катаре Закон о труде и меры защиты, которые он гарантирует, не распространяются на домашних работников<sup>17</sup>. В Ливане домашние работники исключены из Трудового кодекса, поэтому домашние работники-мигранты не могут пользоваться защитой этого закона, в том числе правом на участие в переговорах по заключению коллективных договоров<sup>18</sup>. В Соединенных Штатах сельскохозяйственные рабочие и домашние работники не подпадают под действие Федерального закона о трудовых отношениях, который гарантирует другим трудящимся право на ведение коллективных переговоров<sup>19</sup>. Некоторые категории трудящихся также лишены возможности пользоваться правом на заключение коллективных договоров в результате принятия соответствующих судебных решений. Например, в Малайзии суд принял решение, что условия, согласованные в коллективных договорах, не распространяются на занятых в бумажной промышленности трудящихся-мигрантов, которые имеют срочные контракты<sup>20</sup>.

47. Стремясь привлечь компании, которые могут воспользоваться более слабыми профсоюзными правами трудящихся, многие государства также исключают из национального законодательства, защищающего право трудящихся на организацию, зоны обработки экспортной продукции, что несоразмерно ограничивает право на ассоциацию трудящихся-мигрантов, которые составляют значительную часть рабочей силы в таких зонах<sup>21</sup>. Например, Пакистан исключает такие зоны от сферы применения

<sup>13</sup> Rebecca Ratcliffe, "Qatar law change hailed as milestone for migrant workers in World Cup run-up", *The Guardian*, 6 September 2018.

<sup>14</sup> Катар, Закон о труде, Закон № 14 от 2014 года.

<sup>15</sup> Таиланд, Закон о трудовых отношениях, В.Е. 2518 (1975), статьи 88 и 101.

<sup>16</sup> Сингапур, Закон о профсоюзах (глава 333), 31 июля 2004 года, статьи 30 (3) и 31 (4).

<sup>17</sup> Катар, Закон о труде, Закон № 14 2014 года, статья 3.

<sup>18</sup> ILO, Lebanon – CEACR, observation, Convention No. 98, published in 2019.

<sup>19</sup> Соединенные Штаты Америки, Национальный закон о трудовых отношениях, 29 U.S.C. §§ 151-169, раздел 2 (3).

<sup>20</sup> ILO, Malaysia – CEACR, observation, Convention No. 98, published in 2017.

<sup>21</sup> ILO, *Trade Union Manual on Export Processing Zones*, 2014, p. 15.

национального трудового законодательства, в котором признается право трудящихся на организацию<sup>22</sup>.

48. Иногда правовые барьеры являются результатом несогласованности трудового и миграционного законодательства страны. Трудовое законодательство может не содержать ограничений в отношении права на организацию, однако иммиграционное законодательство может разрешать работодателям или агентствам по трудоустройству вводить ограничения в части трудовых договоров. Например, в Малайзии Иммиграционное управление выдает разрешения на работу при условии, что трудящиеся-мигранты не будут вступать в ассоциации или профсоюзы.<sup>23</sup>

## 2. Практические барьеры

49. Помимо правовых барьеров, на осуществлении мигрантами права на свободу ассоциации могут сказываться условия их жизни. Мигранты, не имеющие урегулированного статуса или находящиеся в особо уязвимом положении, могут быть настолько сконцентрированы на решении проблемы выживания, что право на организацию и другие права, не связанные с удовлетворением их базовых потребностей, уходят на задний план. Мигрантам, рабочий день которых является весьма длинным или ненормированным, очень трудно найти время на организацию.

50. Некоторые трудящиеся-мигранты, например работники сектора морских перевозок или домашние работники, сталкиваются с трудностями в плане организации по причине того, что работают в изолированных, неформальных секторах. На пути вступления домашних работников-мигрантов в профсоюзы существуют, в частности, такие серьезные препятствия, как отсутствие времени для организации, трудности в части проведения переговоров о заключении коллективного договора без участия одного крупного работодателя, а также различные формы гендерного насилия и сексуальных домогательств на их изолированных рабочих местах<sup>24</sup>. Исключение домашнего труда из законов, защищающих право на свободу ассоциации, является особенно вопиющим, поскольку правительства практически не осуществляют надзорной деятельности в этой области. В своем замечании общего порядка № 1 (2011) о трудящихся-мигрантах, работающих в качестве домашней прислуги, Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей подтвердил, что право на организацию участие в коллективных переговорах необходимо трудящимся-мигрантам, работающим в качестве домашней прислуги, для озвучивания их потребностей и защиты их прав, в частности в рамках профессиональных союзов и трудовых организаций. Комитет настоятельно призвал государства признать право трудящихся-мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги, на формирование организаций и вступление в них, независимо от миграционного статуса, поощрять самоорганизацию и обеспечивать трудящихся-мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги, информацией о соответствующих ассоциациях, которые могут оказать содействие в стране/городе происхождения и работы по найму (пункты 45–47).

51. Серьезным барьером могут также являться языковые различия, особенно при попытках объединить в одну ассоциацию мигрантов, говорящих на разных языках. В некоторых странах инструкции в отношении подачи заявок на создание ассоциаций имеются лишь на национальных языках. Все документы, касающиеся деятельности организации, также должны переводиться на соответствующие языки и распространяться на них. Языковой барьер вызывает особенно большие трудности в случаях, когда мигранты не располагают информацией о законах и процедурах, регулирующих осуществление их права на свободу ассоциации в стране назначения. Ситуация может усугубляться отсутствием надлежащих законов и практики в области свободы информации.

<sup>22</sup> European Parliament, Directorate-General for External Policies, *Labour rights in Export Processing Zones with a focus on GSP+ beneficiary countries*, 2017, p. 6.

<sup>23</sup> См. [www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002\\_COMPLAINT\\_TEXT\\_ID:2911366](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2911366), sect. 1048.

<sup>24</sup> ILO, Dominican Republic – CEACR, direct request, Convention No. 189, published in 2019.

52. Обеспокоенность по поводу утраты статуса, депортации или помещения в лагерь временного содержания также может являться фактором, который побуждает мигрантов воздерживаться от форм организации, которые, как они опасаются, могут поссорить их с властями. В частности, это имеет место, когда статус мигранта предоставляется в рамках ограничительного визового режима, предусматривающего проверку мигрантов на добропорядочность, в результате чего должностные лица обладают широкими дискреционными полномочиями в части аннулирования визы.

53. Кроме того, стигматизация мигрантов может препятствовать осуществлению их права на ассоциацию посредством затруднения поиска безопасных мест, где они могли бы собираться, или доступа к информации или услугам, которые им необходимы для организации. Дискриминация в отношении мигрантов не только дестабилизирует их жизнь, ограничивая в значительной степени их возможности найти, например, работу или жилье, но и, по всей вероятности, служит преградой на пути любых попыток реализовать право на организацию.

#### *Частные работодатели*

54. Частные работодатели могут возводить практические барьеры на пути организации трудящихся-мигрантов. Например, в тех случаях, когда трудящиеся-мигранты проживают в предоставленном работодателями жилье, последние могут препятствовать доступу профсоюзных активистов к трудящимся-мигрантам, угрожая преследованием по закону за нарушение границ частных владений. Даже когда профсоюзные активисты, возможно, имели законное право на доступ к мигрантам в предоставленных компанией жилых помещениях, работодатели, согласно поступившим сообщениям, отказывали им в этом и вызывали местные власти, которые, ввиду неправильного понимания закона, повторяли угрозы работодателей, с тем чтобы выгнать профсоюзных активистов из «частных владений». По сообщениям, с этой проблемой в некоторых странах также сталкиваются работники здравоохранения и представители религиозных организаций.

55. Работодатели могут также принимать меры против трудящихся-мигрантов, которые стремятся к организации. Эти меры возмездия вызывают обеспокоенность как у самих трудящихся-мигрантов, так и у общества в целом, поскольку они приводят к замалчиванию фактов, что может иметь негативные последствия для здоровья и безопасности широких слоев населения. Проблема мер возмездия приобретает еще более острый характер, когда действие визы трудящегося-мигранта зависит от конкретного работодателя – как, например, в случае с системой поручительства «кафала», в рамках которой решение об увольнении работника приводит к его депортации. Наличие у работодателя неограниченной власти создает условия, допускающие возможность нарушения прав трудящихся-мигрантов без предоставления им какого бы то ни было возмещения<sup>25</sup>. Специальный докладчик приветствует усилия Катара по реформированию рынка труда с целью ликвидации системы «кафала». Это знаменует собой важный шаг вперед в деле защиты прав мигрантов<sup>26</sup>.

56. Меры, принимаемые работодателем для наказания мигрантов за организацию, могут также включать увольнение работника-мигранта, отказ работнику в улучшении условий труда или в компенсации за сверхурочную работу, подачу на работника, высказавшего свое мнение, жалобы на диффамацию или внесение временного работника-мигранта в «черный список», с тем чтобы он получил отказ при подаче заявления о предоставлении нового временного разрешения на работу. Для решения проблемы занесения в «черные списки» в качестве меры возмездия необходимо исходить из презумпции, что трудящиеся-мигранты имеют право на трудоустройство в будущем, если только работодатель не сможет объяснить причину, по которой они не могут быть приняты на работу.

<sup>25</sup> Migrant Forum in Asia, “Policy brief No. 2: reform of the kafala (sponsorship) system”. Имеется по адресу [http://mfasia.org/migrantforumasia/wp-content/uploads/2012/07/reformingkafala\\_final.pdf](http://mfasia.org/migrantforumasia/wp-content/uploads/2012/07/reformingkafala_final.pdf).

<sup>26</sup> ILO, “Landmark labour reforms signal end of kafala system in Qatar”, press release, 16 October 2019.

*Профессиональные союзы*

57. Препятствия на пути организации трудящихся-мигрантов иногда могут чинить сами профсоюзы, особенно там, где бытует мнение, что трудящиеся-мигранты «крадут» рабочие места у местных трудящихся или же их найм приводит к снижению заработной платы и ухудшению условий труда. Профсоюзы могут счесть, что они не располагают ресурсами или опытом для решения проблем мигрантов, что приводит к плохому взаимодействию с трудящимися-мигрантами или нежеланию формировать прочные коалиции с возглавляемыми мигрантами организациями. Профсоюзы могут также полагать, что работа с трудящимися-мигрантами скорее всего принесет мало пользы, поскольку те покинут страну.

58. Культурные барьеры могут также служить препятствием в отношениях между национальными профсоюзами и трудящимися-мигрантами, особенно в тех случаях, когда в стране происхождения мигрантов профсоюзы представляют собой зависимые структуры либо являются квазигосударственными учреждениями, или же членство в профсоюзах сопряжено с опасностью и демонизируется правительством. Кроме того, некоторые профсоюзы опасаются, что установление контактов с мигрантами, особенно с работниками, не имеющими документов, может повлечь со стороны правительства обвинения в содействии незаконному трудоустройству или торговле людьми.

59. В тех случаях, когда участие трудящихся-мигрантов в профсоюзах не состоялось, для решения проблем мигрантов могут возникать иные формы ассоциации, одни из которых приносят пользу, а другие – вред. Положительным является то, что центры трудящихся-мигрантов, которые комплексно решают вопросы, стоящие только перед трудящимися-мигрантами, могут дать им возможность коллективно выступать в защиту своих интересов. В свою очередь правительства и работодатели могут попытаться подменить независимые профсоюзы альтернативными объединениями, например совместными комитетами работодателей и работников или комитетами социального обеспечения, которые якобы выступают в поддержку прав трудящихся-мигрантов, но на практике представляют собой слабые структуры, возглавляемые представителями, которых выбирают работодатели, и которые не имеют полномочий вести переговоры по имеющим обязательную юридическую силу соглашениям. Например, законодательство Таиланда требует от средних и крупных компаний большинства отраслей содействовать созданию комитетов работников и комитетов социального обеспечения, которые отдельные работодатели пытаются использовать вместо подлинного взаимодействия с профсоюзом<sup>27</sup>. Трудящиеся-мигранты и сектора, где доминируют трудящиеся-мигранты, зачастую считают, что эти комитеты подменяют профсоюзы, не выполняя эквивалентных функций.

### **3. Дополнительные трудности, с которыми сталкиваются мигранты, находящиеся в уязвимом положении**

60. Женщинам-мигрантам может быть крайне трудно осуществлять свое право на свободу ассоциации, поскольку, помимо барьеров, которые являются общими для всех мигрантов, они могут также сталкиваться с патриархальным порицанием со стороны членов своих общин, которые считают, что женщины должны оставаться дома, или что им предосудительно организовываться для отстаивания своих собственных интересов. С тем чтобы заставить женщин замолчать, они могут также подвергаться сексуальным домогательствам или гендерному насилию, при этом такие методы могут целенаправленно применяться в отношении женщин в качестве средства противодействия их коллективным действиям. Женщины-мигранты могут, в частности, испытывать трудности в связи с отсутствием знаний и информации о существующих возможностях организации или о политической системе и учреждениях страны назначения. Помимо текстильной отрасли и сельского хозяйства, женщины-мигранты, как правило, работают в качестве домашней прислуги и сиделок или в других неформальных секторах. Работа женщин-мигрантов в изолированных и

<sup>27</sup> Thailand, Labour Relations Act, chap. 5; International Labor Rights Forum, *Time for a Sea Change*.

неформальных секторах часто приводит к тому, что они не имеют возможности пользоваться сетями поддержки, доступными для мужчин-мигрантов, что является еще одним препятствием на пути их организации.

61. Однако миграция может обеспечивать женщинам-мигрантам новые возможности для объединения и организации, особенно когда они переезжают из мест, где сохраняются традиционные, патриархальные и жесткие устои, и их действия строго контролируются, в общины, где в большей мере уважают права женщин. Женщины-мигранты также могут получить дополнительные преимущества от осуществления своего права на свободу ассоциации; например, групповые действия могут позволить женщинам-мигрантам коллективно реагировать на социальные проблемы или обеспечивать защиту женщин-мигрантов, следующих транзитом. Это касается, в частности, сексуальных домогательств или гендерного насилия, когда стигматизация отдельных жертв может затруднить их защиту с помощью таких средств, как судебные иски или процедуры подачи жалоб, в то время как коллективные действия могут помочь женщинам-мигрантам изменить важнейшие социальные нормы и получить возмещение. Организации женщин-мигрантов доказали, что они являются мощной силой в части защиты прав. Например, эффективная кампания, проведенная группами женщин-мигрантов в Аргентине, привела к тому, что правительство разрешило вернуться в страну Ванессе Гомес Куэва, которая была депортирована в Перу вместе со своим самым младшим ребенком, оставив в Аргентине двух других детей, имеющих аргентинское гражданство<sup>28</sup>.

62. Мигранты, которые являются в стране назначения частью уязвимого меньшинства, часто сталкиваются с особыми трудностями в плане организации. Мигранты, принадлежащие к числу лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов, как правило, сталкиваются с дискриминацией как со стороны общин страны назначения, так и со стороны других мигрантов, в связи с чем даже поиск безопасного места для встреч становится препятствием на пути создания ассоциации. В некоторых странах мигрантам-трансгендерам весьма трудно получить доступ к удостоверяющим личность документам, которые необходимы для легализации их статуса, в связи с чем при осуществлении права на свободу ассоциации они, будучи мигрантами без документов, могут сталкиваться с дополнительными рисками. Работники секс-индустрии из числа трудящихся-мигрантов, даже в тех странах, где законодательство разрешает гражданам заниматься такого рода деятельностью, могут быть на основании закона лишены возможности объединяться в профсоюзы или вступать в ассоциации со своими коллегами в силу действия законов о криминализации третьей стороны. Это препятствует открытому вступлению работников секс-индустрии из числа трудящихся-мигрантов в группы по защите интересов работников этой категории.

#### **4. Влияние ориентированного на безопасность подхода к миграции на право мигрантов на свободу ассоциации**

63. Государства, которые подходят к миграции через призму безопасности, как правило, создают дополнительные барьеры для ассоциации мигрантов, поскольку ставят криминализацию выше правозащитного подхода и помещают мигрантов на длительные сроки в центры временного содержания. Характер задержания зачастую является причиной отказа в праве на свободу ассоциации, поскольку мигранты обычно содержатся в отдаленных местах и центрах, где действуют строгие правила безопасности, что ограничивает их возможности общаться с членами семьи, религиозными лидерами, правозащитниками, юристами, лидерами гражданского общества и другими представителями общественности. Например, доступ адвокатов к их клиентам-мигрантам существенно ограничивается таким задержанием из-за недоступности мест, в которых мигранты содержатся в различных странах. Помимо отдаленности мест содержания, доступ к задержанным для представителей организаций гражданского общества и адвокатов ограничивают и обременительные процедуры, и правила въезда. Даже на территории центра или лагеря временного

<sup>28</sup> См. [www.amnesty.org/download/Documents/AMR1309892019ENGLISH.pdf](http://www.amnesty.org/download/Documents/AMR1309892019ENGLISH.pdf).

содержания мигрантам может быть трудно найти физическое пространство для организации частных встреч с другими задержанными или со своим законным представителем.

64. В тех случаях, когда задержанные мигранты содержатся в центрах или лагерях в изоляции от внешнего мира, они особенно уязвимы для мер возмездия со стороны властей за попытки реализовать право на организацию и рассказать о плохих условиях или злоупотреблениях в центре или лагере временного содержания. Например, в 2018 году 115 задержанных иммигрантов начали голодовку в знак протеста против условий в Центре временного содержания «Пайн Прейри» в Луизиане, Соединенные Штаты. Охрана ответила слезоточивым газом, резиновыми пулями, избиваниями, заключением в одиночные камеры и введением полного запрета на контакты с членами семьи и адвокатами<sup>29</sup>. Меры возмездия оказывают сдерживающее воздействие на дальнейшую организацию мигрантов внутри центров или лагерей временного содержания.

65. Даже за пределами центров или лагерей временного содержания подход, ориентированный на обеспечение безопасности, может ограничивать свободу ассоциации посредством усиления опасений мигрантов по поводу того, что за ними может вестись наблюдение, что их могут обвинить в совершении преступлений против национальной безопасности или в создании террористических ассоциаций и что они могут быть депортированы. Например, в сентябре 2019 года Европейское агентство пограничной и береговой охраны, Фронтекс, объявило для компаний, предоставляющих услуги слежения, тендер на осуществление проекта по наблюдению за использованием Интернета мигрантами и гражданским обществом в целях якобы содействия борьбе с незаконным ввозом людей и торговлей людьми<sup>30</sup>. После того как гражданское общество высказало свою обеспокоенность, этот тендер был отменен.

## **D. Проблемы, с которыми сталкиваются организации гражданского общества и отдельные лица, занимающиеся вопросами миграции и прав мигрантов**

### **1. Злопыхательские речи в адрес организаций гражданского общества, работающих с мигрантами, и их криминализация**

66. В последние несколько лет во многих странах в отношении роли организаций гражданского общества, оказывающих гуманитарную помощь или другие услуги мигрантам, стали все чаще звучать злопыхательские речи, вдохновителями которых являются, в частности, политики, придерживающиеся националистических взглядов, и ультраправые группы и средства массовой информации, утверждающие, что эти организации служат фактором «притяжения» для не имеющих документов мигрантов. В такого рода речах эти организации называют подстрекателями, пособниками и зачинщиками не отвечающей установленным правилам миграции, незаконного провоза людей и даже терроризма<sup>31</sup>. Некоторые организации гражданского общества, которые работают с мигрантами, обвиняются в том, что они являются фактором «притяжения» мигрантов и оказывают помощь сетям контрабандистов, причем такие высказывания можно услышать в публичных выступлениях правительственных должностных лиц.

67. Такого рода речи смогли возобладать отчасти благодаря криминализации миграции. Хотя сам по себе поиск убежища является правомерным действием, и пересечение границ без разрешения должно рассматриваться в качестве, самое

<sup>29</sup> Freedom for Immigrants, “As hunger strikes erupt nationwide in ICE detention, immigrants subjected to retaliation and excessive force”, 6 August 2019.

<sup>30</sup> New Neighbours, “Frontex wanted to monitor ‘civil society and diaspora communities in destination (EU)’”, 11 December 2019; Lina Vosyliūtė, “How could strategic litigation prevent policing of humanitarianism?”, Research Social Platform on Migration and Asylum, December 2019, p. 28.

<sup>31</sup> Carla Ferstman, “Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in the Council of Europe Member States” (Expert Council on NGO Law of the Conference of INGOs of the Council of Europe, December 2019), para. 20.

большее, административного правонарушения, на просителей убежища, не имеющих документов мигрантов или других лиц с неурегулированным статусом обычно навешивается ярлык «нелегальный»<sup>32</sup>. Поскольку акт миграции возводится в ранг преступления, то любую группу, помогающую этим «преступникам», можно легко назвать незаконной.

68. Эти клеветнические кампании создают враждебную среду для групп, оказывающих услуги мигрантам, и имеют серьезные негативные последствия для привлечения финансовых средств, набора персонала и психологического благополучия сотрудников и волонтеров организаций гражданского общества. Самым пагубным является то, что эти злопыхательские речи создают почву для принятия или использования законов, которые криминализируют гуманитарную деятельность или создают административные препятствия для работы этих организаций, порицая по сути акты, претворяющие в жизнь принципы и ценности гуманности и цивилизованности.

69. Законы, касающиеся незаконного ввоза мигрантов, торговли людьми, борьбы с терроризмом, ненадлежащего удаления отходов, нарушения границ частной собственности, упрощения въезда, транзита, проживания и пребывания, а также многие другие законы неправомерно используются, с тем чтобы уличить поставщиков гуманитарных услуг мигрантам в противоправных действиях. К видам деятельности, которые были признаны уголовно наказуемыми в различных странах, относятся предоставление помощи в поиске убежища или связанной с этим информации, проведение поисково-спасательных операций и оказание гуманитарной помощи. Некоторые организации гражданского общества сообщили, что уголовная ответственность введена даже за такие виды деятельности, как предоставление продовольствия, воды, предметов медицинского назначения и жилья вдоль маршрутов миграции. В период 2015–2019 годов в одной лишь Европе по меньшей мере 158 человек оказались под следствием и подверглись официально судебному преследованию на основаниях, связанных с их миграционной работой или оказанием помощи мигрантам<sup>33</sup>. Многие организации гражданского общества пострадали от криминализации или возбуждения дел в отношении их добровольцев.

70. Законы о борьбе с незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми иногда неправомерно используются против организаций гражданского общества, которые работают с мигрантами. В Европейском союзе Директива Совета 2002/90/ЕС от 28 ноября 2002 года, определяющая в качестве правонарушения содействие несанкционированному въезду, транзиту и проживанию, и сопутствующее рамочное решение (2002/946/ЛНА) обязывают государства-члены наказывать любого, кто оказывает содействие какому-либо лицу в незаконном въезде или пребывании на территории государства-члена. Не все страны Европейского союза ввели по гуманитарным соображениям исключения в отношении гуманитарной помощи, оказываемой без преступного умысла или мотива извлечения прибыли. Некоторые страны ввели узкие определения исключений по гуманитарным соображениям, в результате чего многие участники гуманитарной деятельности остались без защиты. Кроме того, в ряде государств были установлены чрезвычайно суровые меры наказания за преступное поведение. Например, в Греции максимальное наказание для любого лица, признанного виновным в оказании содействия въезду или транзиту не имеющего документов мигранта, является таким же, как и за торговлю людьми<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> Ibid., para. 63.

<sup>33</sup> Lina Vosyliūtė and Carmine Conte, “Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants: final synthetic report”, Research Social Platform on Migration and Asylum, June 2019, p. 25. Имеется по адресу [www.resoma.eu/sites/resoma/resoma/files/policy\\_brief/pdf/Final%20Synthetic%20Report%20-%20Crackdown%20on%20NGOs%20and%20volunteers%20helping%20refugees%20and%20other%20migrants\\_1.pdf](http://www.resoma.eu/sites/resoma/resoma/files/policy_brief/pdf/Final%20Synthetic%20Report%20-%20Crackdown%20on%20NGOs%20and%20volunteers%20helping%20refugees%20and%20other%20migrants_1.pdf).

<sup>34</sup> European Parliament, Policy Department for Citizens’ Rights and Constitutional Affairs, *Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 Update* (European Union, 2018), pp. 34–35.

71. Законы, используемые для криминализации деятельности организаций гражданского общества, которые работают с мигрантами, также применяются в отношении лиц, работающих в личном качестве. Однако некоторые из этих законов предусматривают ужесточение наказания в тех случаях, когда предполагаемой преступной деятельностью занимается группа людей. Например, в Италии базовым наказанием за содействие въезду без мотива извлечения прибыли является лишение свободы на срок до пяти лет; а в Бельгии – на срок до одного года. Однако, если предполагаемое преступление является «организованным преступлением», совершаемым с участием двух или более лиц, то в Италии оно наказуемо лишением свободы на срок до 15 лет, а в Бельгии – на срок до 20 лет<sup>35</sup>.

72. Большинство дел, возбужденных в отношении отдельных лиц и сотрудников организаций гражданского общества, которые работают с мигрантами в Европе и Северной Америке, закончились отклонением иска или вынесением оправдательного приговора<sup>36</sup>, в связи с чем возникает вопрос, не используются ли такие обвинения должностными лицами в целях травли. Уголовное преследование отдельных лиц или организаций гражданского общества, которые работают с мигрантами, может привести к принятию дополнительных мер давления, таких как санкционированное наблюдение, замораживание банковских счетов или арест активов. Например, после того как Италия заявила о том, что судно для спасения мигрантов «Аквариус», находившееся в эксплуатации организации «Врачи без границ», незаконно удалило инфекционные отходы, итальянские власти приняли решение конфисковать это судно и заморозить банковские счета организации «Врачи без границ» в Италии. Уголовное преследование или риск его возбуждения также вынуждают организации гражданского общества тратить много времени, денег и ресурсов на то, чтобы противостоять этим угрозам и противодействовать негативному освещению их деятельности в средствах массовой информации, а не заниматься своей работой и предоставлять услуги мигрантам. Эта проблема особенно остро стоит перед небольшими организациями с минимальным объемом ресурсов.

73. Уголовные преследования, возбуждаемые непосредственно против отдельных сотрудников или добровольцев организаций гражданского общества, которые работают с мигрантами, имеют для них значительные негативные физические, психологические и финансовые последствия. Они вынуждены проводить время под стражей, платить высокие гонорары адвокатам и терять репутацию<sup>37</sup>. Стресс, связанный с предъявлением этих обвинений, является существенным, особенно с учетом угрозы назначения несопоставимо тяжелых мер наказания. Несмотря на эту тревожную тенденцию, следует отметить, что большинство таких дел завершается отклонением иска или вынесением оправдательного приговора, а некоторые суды и конституционные советы начали противодействовать этой волне криминализации. Например, в 2018 году во Франции Конституционный совет заявил, что отсутствие в законе исключения для гуманитарной деятельности нарушает Конституцию, поскольку принцип братства предусматривает оказание гуманитарной помощи другим людям независимо от их иммиграционного статуса<sup>38</sup>.

## 2. Кампании против организаций гражданского общества, работающих с мигрантами

74. Даже если в отношении сотрудников и добровольцев организаций гражданского общества, которые работают с мигрантами, не возбуждается уголовное расследование или судебное преследование, они становятся объектом кампаний запугивания со стороны правительств. Они включают наблюдение и сбор сведений правоохранительными органами, адресные финансовые проверки, проведение необоснованных обысков, длительное задержание на границе, угрозы

<sup>35</sup> Vosyliūtė, “How could strategic litigation prevent policing of humanitarianism?”, p. 9.

<sup>36</sup> Ibid., pp.19–20.

<sup>37</sup> Eric Reidy, “Refugee, volunteer, prisoner: Sarahardini and Europe’s hardening line on migration”, *The New Humanitarian*, 2 May 2019; Vosyliūtė, “How could strategic litigation prevent policing of humanitarianism?”, p. 25.

<sup>38</sup> Constitutional Council of France, Decision No. 2018-717/718 QPC of 6 July 2018.



дискриминацией, ограничения на поездки и отзыв проездных документов, выданных в ускоренном режиме. Поступает даже информация об усилиях правительств исключить организации, занимающиеся правами мигрантов, из процесса предоставления убежища. Согласно сообщениям, в 2019 году журналисты обнаружили, что власти Соединенных Штатов создали конфиденциальную базу данных о журналистах и защитниках мигрантов, работающих на границе между Соединенными Штатами Америки и Мексикой, и использовали ее в координации с мексиканскими властями для наблюдения за лицами, включенными в этот список. В отношении паспортов ряда лиц, внесенных в эту базу, которая содержала большой объем личных данных, были разосланы предупреждения, в результате чего их останавливали и часами допрашивали при попытке пересечения границы<sup>39</sup>. Особую тревогу вызывают сообщения о том, что мигранты, которые входят в состав руководства организаций гражданского общества, работающих с мигрантами, подвергаются задержанию и депортации, с тем чтобы помешать работе их организаций и удержать других мигрантов от организации. Например, в 2018 году сооснователи одной организации гражданского общества, работающей с мигрантами, были задержаны один за другим в течение нескольких дней, причем один из них был депортирован. Обоим мужчинам уже давно было разрешено на законных основаниях жить и работать в стране, где они проживали, однако, будучи правозащитниками, которые сопровождали мигрантов при пересечении государственных границ или в пункты въезда, они подвергались нападениям, арестам, допросам и угрозам со стороны полиции или других должностных лиц на границе<sup>40</sup>. Правительственные чиновники различных стран публично выступают с нападками на организации и правозащитников, которые занимаются вопросами, связанными с миграцией<sup>41</sup>.

75. Травлей также занимаются частные лица, которые, согласно сообщениям, прибегают к захвату служебных помещений и вандализму, рассылке разжигающих ненависть писем, кибератакам, домогательствам на улицах или даже к физическим нападениям. Некоторые из этих актов совершают выступающие против мигрантов группы под воздействием злопыхательской риторики, в которой организации гражданского общества, работающие с мигрантами, изображаются торговцами людьми или угрозой национальной безопасности; некоторые акты могут совершать сами торговцы людьми, которые финансово заинтересованы в том, чтобы мигранты оставались уязвимыми. Там, где такие организации также чувствуют угрозу со стороны государственных органов, о многих случаях преследования или нападениях со стороны частных лиц правоохранительным органам не сообщается.

### **3. Административные и финансовые барьеры, с которыми сталкиваются организации гражданского общества, работающие с мигрантами**

76. Помимо криминализации и кампаний запугивания организаций гражданского общества, работающих с мигрантами, и правозащитников из числа мигрантов, некоторые страны начали возводить административные барьеры, препятствующие работе лиц и групп, которые предоставляют услуги мигрантам. В некоторых случаях организациям гражданского общества, работающим с мигрантами, отводится всего несколько дней для регистрации в соответствующем министерстве, в ином случае им может быть запрещено заниматься своей деятельностью<sup>42</sup>. Некоторые государства также ввели правила, требующие от организаций гражданского общества сообщать властям о мигрантах с неурегулированным статусом, когда последние обращаются за

<sup>39</sup> Scarlet Kim, Esha Bhandari and Mitra Ebadollahi, “The U.S. Government tracked, detained, and interrogated journalists. We’re suing on their behalf”, *American Civil Liberties Union*, 20 November 2019.

<sup>40</sup> Front Line Defenders, Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Tijuana-Ciudad de México and Red TDT, “Defenders beyond borders: migrant rights defenders under attack in Central America, Mexico & the United States”, September 2019.

<sup>41</sup> Submission from the Refugee Advice and Casework Service, p. 1. Имеется по адресу [www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/submissions/CallFreedomAssociationMigrations/RACS.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/submissions/CallFreedomAssociationMigrations/RACS.pdf).

<sup>42</sup> Civic Space Watch, “Greece gives NGOs 10 days to register or face ban”, 28 November 2019.

гуманитарной помощью, и это оказывает на них расхолаживающее влияние<sup>43</sup>. У многих организаций гражданского общества конфисковали их спасательные суда, предъявив им необоснованные обвинения в том, что экипаж занимался незаконным ввозом мигрантов<sup>44</sup>. В одной из стран правительство запретило использовать «горячую линию», созданную в центрах временного содержания организацией гражданского общества, которая оказывает правовую помощь мигрантам и просителям убежища. Кроме того, правительства некоторых стран пытались помешать работникам центров временного содержания говорить об имеющихся в них местах злоупотреблениях<sup>45</sup>.

77. Организации гражданского общества, которые работают с мигрантами, также сталкиваются со значительными финансовыми проблемами. Во время своего официального визита в 2019 году Специальный докладчик стал свидетелем введения Венгрией специального 25-процентного налога на финансирование любой деятельности, направленной на поддержку или поощрение иммиграции. В некоторых странах уголовные или административные наказания за деятельность организаций гражданского общества, работающих с мигрантами, теперь также включают крупные штрафы. Например, в 2019 году Италия приняла постановление, устанавливающее максимальный размер штрафа для поисково-спасательных судов, которые заходят в ее территориальные воды без разрешения, в размере 1 млн евро<sup>46</sup>.

78. Ограничение доступа к государственному финансированию является еще одной мерой, используемой для того, чтобы заставить замолчать организации гражданского общества, работающие с мигрантами. В 2016 году Министерство внутренних дел Польши отменило призыв к организациям гражданского общества представлять предложения в Фонд Европейского союза по вопросам убежища, миграции и интеграции, не позволив им таким образом получить доступ к средствам, предназначенным для оказания помощи мигрантам<sup>47</sup>. В Венгрии организации гражданского общества, подающие заявки в этот Фонд, должны разрешить Министерству внутренних дел напрямую снимать деньги со своего банковского счета в любой момент во время и после реализации проекта. Это требование является серьезным фактором, заставляющим организации гражданского общества воздерживаться от подачи заявок на эти средства<sup>48</sup>. Поступают сообщения о том, что организации гражданского общества, согласившиеся на государственное финансирование своей деятельности, связанной с мигрантами, предпочитают не сообщать о нарушениях в отношении мигрантов, опасаясь потерять как финансирование, так и доступ, необходимый для выполнения их работы<sup>49</sup>. В Австралии государственное финансирование правовой помощи, в том числе услуг устного перевода, для просителей убежища в 2014 году было радикально сокращено<sup>50</sup>.

<sup>43</sup> Ferstman, “Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in the Council of Europe Member States”, para. 105.

<sup>44</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, “2019 update: NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and criminal investigations”, 19 June 2019.

<sup>45</sup> Submission from the Refugee and Immigrant Center for Education and Legal Services, pp. 4–5. Имеется по адресу [www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/submissions/CallFreedomAssociationMigrations/RAICES.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/submissions/CallFreedomAssociationMigrations/RAICES.pdf).

<sup>46</sup> Emma Wallis, “Larger fines for migrant rescue ships in Italy”, Info Migrants, 6 August 2019. Имеется по адресу [www.infomigrants.net/en/post/18652/larger-fines-for-migrant-rescue-ships-in-italy](http://www.infomigrants.net/en/post/18652/larger-fines-for-migrant-rescue-ships-in-italy).

<sup>47</sup> Lina Vosyliūtė and Carmine Conte, “Crackdown on NGOs assisting refugees and other migrants: policy option brief”, Research Social Platform on Migration and Asylum, March 2019, p. 12. Имеется по адресу [www.resoma.eu/sites/resoma/resoma/files/policy\\_brief/pdf/POB%20Crackdown%20on%20NGOs\\_0.pdf](http://www.resoma.eu/sites/resoma/resoma/files/policy_brief/pdf/POB%20Crackdown%20on%20NGOs_0.pdf).

<sup>48</sup> Rachel Westerby, “Follow the money: assessing the use of EU Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) funding at the national level”, UNHCR and European Council on Refugees and Exiles, January 2018, p. 41. Имеется по адресу [www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/01/follow-the-money\\_AMIF\\_UNHCR\\_ECRE\\_23-11-2018.pdf](http://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/01/follow-the-money_AMIF_UNHCR_ECRE_23-11-2018.pdf).

<sup>49</sup> Vosyliūtė and Conte, “Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants: policy option brief”, p. 11.

<sup>50</sup> Submission from the Refugee Advice and Casework Service, pp. 1–2.

#### 4. Воздействие криминализации и ограничений как на организации гражданского общества, работающие с мигрантами, так и на самих мигрантов

79. Недавняя тенденция подходить к миграции через призму безопасности, о которой подробно говорилось выше, заставила организации гражданского общества адаптировать некоторые из своих методов в целях обеспечения своей безопасности и оперативной эффективности. Некоторые меры по адаптации к новым условиям дали положительный результат; стал возрождаться, как представляется, интерес к созданию альянсов, обмену информацией и укреплению потенциала в области защиты. Например, в 2017 году организации, проводящие поисково-спасательные операции в Средиземноморье, подготовили проект неофициального кодекса поведения в целях содействия предотвращению будущих нападений путем обеспечения применения такими организациями передового опыта<sup>51</sup>. Организации могут лучше обучать своих сотрудников тому, как реагировать, когда возникает угроза их собственным правам.

80. Многие организации гражданского общества были вынуждены разработать руководящие принципы обеспечения безопасности в офисах, создать горячие линии экстренной помощи, участвовать в стратегически важных судебных делах и изменить цели и методы привлечения финансовых средств, что иногда негативно сказывалось на их работе. Такие организации стали меньше полагаться на волонтеров в тех случаях, когда они не могут обеспечить их безопасность, что приводит к сокращению поддержки со стороны волонтеров. Эти меры по адаптации требуют времени, умственной энергии и ресурсов и могут увеличить психологическую нагрузку на сотрудников и волонтеров. Кроме того, средства и энергия, затрачиваемые на адаптацию к работе в условиях повышенного риска, отвлекают организации гражданского общества от оказания услуг и помощи мигрантам.

81. Усиление нападков на организации гражданского общества, работающие с мигрантами, и ужесточение ограничений в отношении их деятельности происходят не в вакууме, а скорее в контексте сокращения гражданского пространства в целом. Законы и практика, мешающие организациям гражданского общества выполнять свои правозащитные и гуманитарные задачи, а также полицейский надзор за такими организациями подрывают демократические принципы верховенства права, доверие общества и его сплоченность<sup>52</sup>. Законы и практика, направленные на ограничение деятельности организаций гражданского общества в целом, осложняют предоставление услуг мигрантам любой такой организацией. Кроме того, законы и практика, нацеленные против организаций гражданского общества, работающих с мигрантами, могут привести к закрытию пространства для других гуманитарных или правозащитных групп.

82. Более того, волна репрессий против организаций гражданского общества, работающих с мигрантами, поднялась в то же время, когда правительства стали все чаще уклоняться от выполнения своих обязательств по оказанию гуманитарной помощи мигрантам<sup>53</sup>. Обычно правительства, которые вводят ограничения на предоставление организациями гражданского общества услуг мигрантам, – это те же самые правительства, которые применяют карательные, враждебные и ориентированные на обеспечение безопасности подходы к мигрантам, особенно к мигрантам, не имеющим документов, и мигрантам с неурегулированным статусом. Таким образом, мигранты, в том числе просители убежища, остаются без какой-либо помощи в зачастую чрезвычайно сложных судебных разбирательствах или во все более рискованных ситуациях транзита.

83. Это давление на организации гражданского общества, работающие с мигрантами, особенно в сочетании с мерами, принятыми государствами с целью

<sup>51</sup> См. [www.humanrightsatsea.org/wp-content/uploads/2017/03/20170302-NGO-Code-of-Conduct-FINAL-SECURED.pdf](http://www.humanrightsatsea.org/wp-content/uploads/2017/03/20170302-NGO-Code-of-Conduct-FINAL-SECURED.pdf).

<sup>52</sup> European Parliament, *Fit for Purpose?*, p. 10; Vosyliūtė and Conte, “Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants: policy option brief”, p. 23.

<sup>53</sup> Ferstman, “Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in the Council of Europe Member States”; Lina Vosyliūtė, “Is ‘saving lives at sea’ still a priority for the EU?”, Heinrich Böll Stiftung, 19 April 2018.

свертывания своих услуг, оказало глубокое воздействие на безопасность и права мигрантов, поставив под угрозу их право на жизнь, право искать убежище, право запрашивать информацию, право на гуманитарную помощь и другие основные услуги, такие как правовая помощь, жилье и образование, и право пользоваться защитой от торговцев людьми и лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов. Организации гражданского общества также сообщают о том, что они не решаются участвовать в таких, по их мнению, рискованных сегодня операциях, как предоставление гуманитарных услуг мигрантам на границе, поскольку опасаются, что их обвинят в преступлениях, связанных с незаконным ввозом мигрантов. За период с 2015 года, когда начались преследования организаций, проводящих поисково-спасательные операции в Средиземноморье, по 2018 год показатель гибели мигрантов в море вырос в девять раз<sup>54</sup>. Мигранты, особенно в лагерях и центрах временного содержания, сталкиваются с большими трудностями в плане получения доступа к качественным правовым услугам, что иногда приводит к ошибочной депортации по ускоренной процедуре. Во многих странах организации гражданского общества вынуждены предоставлять все меньше гуманитарных услуг мигрантам, находящимся в уязвимом положении, что повышает опасность и усиливает психологический стресс во время их транзита и пребывания. Из-за определенных барьеров организациям гражданского общества сложнее предоставлять мигрантам полную информацию, что, в свою очередь, ограничивает возможности мигрантов принимать обоснованные решения, касающиеся их жизни. Уменьшение доступа таких организаций к мигрантам, находящимся в центрах временного содержания, означает, что они могут предоставлять значительно меньший объем помощи мигрантам для удовлетворения их потребностей в медицинских услугах, коммуникации и т. д. Действительно, сокращение числа наблюдателей за соблюдением прав человека во многих центрах временного содержания и на границах приводит к тому, что о нарушениях в отношении мигрантов не сообщается, и они не расследуются. Из-за этого должностные лица, позволившие себе неправомерно обращаться с мигрантами, могут остаться безнаказанными.

84. Отсутствие у мигрантов и работающих с ними организаций гражданского общества доверия к должностным лицам, причиной которого являются эти жесткие меры, может косвенным образом повлиять на услуги, предоставляемые мигрантам. Например, сообщается, что в одной стране многие мигранты предпочитают спать на улице, а не в приютах, поскольку местные власти обязаны сообщать о мигрантах с неурегулированным статусом<sup>55</sup>. В другой стране обеспокоенность по поводу того, что такие организации потенциально обязаны представлять правительственным должностным лицам информацию о мигрантах, которым они оказывают помощь, может привести к сокращению сбора данных, что имеет соответствующие последствия для финансирования и мониторинга их работы.

85. Кроме того, когда организации гражданского общества перестают предоставлять услуги мигрантам из страха перед юридическими последствиями или преследованием, в дело вступают преступные группы и торговцы людьми. В результате этого возрастает риск, что мигранты могут подвергнуться пыткам, оказаться в рабстве или пострадать от серьезных нарушений других прав человека<sup>56</sup>, не говоря уже о росте преступности на границах государства. В целом, сокращение объема гуманитарных и правозащитных услуг, предоставляемых мигрантам, и ослабление инициатив в защиту их интересов излишне повышает риск их смерти, нанесения им физического ущерба и их психологических страданий.

<sup>54</sup> Vosyliūtė, “Is ‘saving lives at sea’ still a priority for the EU?”. См. также <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean> (last accessed 2 February 2020).

<sup>55</sup> European Parliament, *Fit for Purpose?*, p. 94.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 95.

#### IV. Выводы и рекомендации

86. Право на свободу ассоциации, включая право создавать профсоюзы и вступать в них, имеет важнейшее значение для того, чтобы мигранты могли заявлять о своих потребностях, защищать свои экономические, социальные, культурные и другие интересы и отстаивать свои права, в частности через профсоюзы и организации мигрантов. Помощь и поддержка со стороны организаций гражданского общества чрезвычайно важны для осуществления мигрантами, особенно теми, кто не имеет урегулированного статуса или находится в уязвимом положении, своих прав, включая право на свободу ассоциации.

87. Благодаря осуществлению своего права на свободу ассоциации, мигранты получают возможность отстаивать другие права и совместно преодолевать трудности, с которыми они сталкиваются на различных этапах миграции. Государства-члены и соответствующие заинтересованные стороны должны защищать и облегчать осуществление права мигрантов на свободу ассоциации, в том числе путем создания, поддержания и укрепления открытого гражданского пространства, в котором мигранты могут создавать организации и получать доступ к помощи, консультациям, услугам и поддержке со стороны организаций гражданского общества.

88. Мигранты должны иметь возможность выступать единым фронтом, с тем чтобы требовать от правительств отчета о принятии мер в ответ на высказываемые ими озабоченности, устранять неравенство в отношениях с работодателями и противодействовать наблюдаемой во многих странах волне ксенофобии. Солидарность играет важнейшую роль в оказании поддержки мигрантам, оказавшимся в опасной ситуации, в связи с чем необходимо защищать и укреплять роль организаций гражданского общества, оказывающих столь необходимую гуманитарную и иную помощь. Законы, политика и практика должны соответствовать международным нормам прав человека. Крайне необходимо уделять внимание потребностям женщин и других особо уязвимых групп мигрантов, поскольку во время транзита и проживания они сталкиваются с дополнительными рисками. Наконец, гарантирование права на свободу ассоциации должно обеспечивать мигрантам возможность действовать в своих собственных интересах и укреплять понимание того, что мигранты вносят позитивный вклад в жизнь общин и государств, в которых они живут.

89. Специальный докладчик рекомендует государствам:

a) признать во внутреннем законодательстве право мигрантов на свободу ассоциации и поощрять их к самоорганизации, независимо от их миграционного статуса;

b) разработать законы, политику и практику, поддерживающие членство мигрантов в профсоюзах;

c) распространить положения национального законодательства о защите труда на трудящихся-мигрантов, включая домашних работников, с тем чтобы они имели право на равную защиту со стороны закона. Трудящиеся-мигранты должны пользоваться не менее благоприятным режимом, чем граждане страны, в том числе в части свободы ассоциации;

d) принимать позитивные меры, включая позитивные действия, для обеспечения того, чтобы мигранты, находящиеся в особо уязвимом положении, могли эффективно осуществлять свое право на свободу ассоциации;

e) обеспечивать согласованность политики посредством проведения обзора всех национальных стратегий, касающихся права мигрантов на свободу ассоциации, и пересмотра тех из них, которые могут отрицательно сказаться на осуществлении мигрантами этого права;

f) обеспечивать доступность правовой защиты и эффективных судебных или иных соответствующих средств правовой защиты для устранения любого нарушения права мигрантов на свободу ассоциации независимо от их миграционного статуса;

g) закрепить в законодательстве право трудящихся-мигрантов, в том числе мигрантов без документов, которые стали жертвами мщения за их коллективные действия, оставаться в стране назначения, пока они урегулируют свой спор, и применять строгие меры наказания к работодателям, которые применяют репрессалии в отношении трудящихся-мигрантов за осуществление ими своего права на организацию;

h) бороться с любыми угрозами, запугиванием, притеснениями и насилием, к которым прибегают как государственные, так и частные субъекты в качестве репрессий и мер возмездия против мигрантов, осуществляющих свое право на свободу ассоциации;

i) предоставлять мигрантам, в том числе в странах происхождения до их отъезда, доступную информацию об их праве на свободу ассоциации и оказывать мигрантам, находящимся в уязвимом положении, включая женщин-мигрантов и трудящихся-мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги, помощь, с тем чтобы они могли лучше понимать свое право на свободу ассоциации и более эффективно задействовать соответствующие процессы и процедуры;

j) укреплять гражданское пространство и создавать благоприятные условия для организаций гражданского общества, включая тех, которые занимаются вопросами миграции и прав мигрантов. Хотя создание ассоциации, обладающей правосубъектностью, может требовать выполнения определенных формальностей, правила ассоциации должны облегчать регистрацию, работу и финансирование организаций гражданского общества, а сам процесс должен быть простым, практичным и свободным от необоснованных ограничений и вмешательства со стороны государства. Процедуры регистрации должны быть также доступны для мигрантов, в том числе для мигрантов с неурегулированным статусом;

k) предоставлять доступную для мигрантов информацию о существующих ассоциациях мигрантов и организациях гражданского общества, которые могут оказать им консультативную помощь или содействие;

l) обеспечить, чтобы положения уголовного законодательства не использовались неправомерным образом для наказания за гуманитарную деятельность, связанную с миграцией, или для преследования организаций гражданского общества, которые работают с мигрантами;

m) гарантировать, чтобы сотрудники административных и правоохранительных органов проходили надлежащую подготовку по вопросам уважения права мигрантов, в том числе мигрантов с неурегулированным статусом, на свободу ассоциации, в частности, с учетом их особых потребностей в защите;

n) обеспечить, чтобы в целях защиты права трудящихся-мигрантов на свободу ассоциации их виза или вид на жительство не увязывались с трудоустройством у отдельного работодателя, а выдача разрешения на их пребывание в стране назначения не зависела от доброй воли их работодателей;

o) обеспечить, чтобы рабочая виза или разрешения на работу выдавались мигрантам без каких-либо ограничений в отношении права трудящихся-мигрантов на свободу ассоциации, в том числе на создание профсоюзов и вступление в них;

p) обеспечить, чтобы все законодательные акты, касающиеся незаконного ввоза мигрантов и торговли людьми, предусматривали применение изъятий по гуманитарным соображениям к лицам и организациям, которые

---

занимаются гуманитарной деятельностью или оказывают помощь мигрантам без преступного умысла;

q) ограничить срок содержания в иммиграционных центрах, помещение в которые должно являться исключительной мерой, как можно более коротким периодом времени и обеспечить, чтобы мигранты, находящиеся в центрах временного содержания, имели открытый и конфиденциальный доступ к посетителям и право на телефонные звонки и чтобы в этих центрах имелось достаточно мест для проведения частных встреч.

---