



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
12 August 2003
Russian
Original: English

Пятьдесят восьмая сессия

Пункт 119(b) предварительной повестки дня*

Вопросы прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Права человека мигрантов

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад о правах человека мигрантов, представленный Специальным докладчиком Комиссии по правам человека Габриэлой Родригес Писарро в соответствии с резолюцией 57/218 Генеральной Ассамблеи и резолюцией 2003/46 Комиссии.

* A/58/150.



Доклад о правах человека мигрантов, представленный Специальным докладчиком Комиссии по правам человека

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 57/218 Генеральной Ассамблеи и резолюции 2003/46 Комиссии по правам человека.

В течение рассматриваемого периода Специальный докладчик приняла участие в ряде конференций, семинаров и консультаций по вопросам, касающимся миграции. Специальный докладчик провела также консультации с представителями международных организаций, неправительственных организаций (НПО) и правительств по вопросу о поощрении и защите прав человека мигрантов. Специальный докладчик продолжала получать информацию о положении мигрантов во всем мире и обмениваться сообщениями с правительствами.

Специальный докладчик планирует посетить Испанию, Марокко, Бельгию и Италию во второй половине 2003 года и первой половине 2004 года. Она получила приглашение правительства Буркина-Фасо совершить визит в эту страну в первой половине 2003 года. В те же сроки Специальный докладчик намеревается посетить Кот-д'Ивуар и Мали в целях изучения положения мигрантов и динамики миграции в регионе. Она планирует также осуществить официальный визит в феврале 2004 года в Исламскую Республику Иран.

Государственные стратегии и политика реагирования на проблемы, создаваемые миграцией в ее нынешних масштабах, нередко не позволяют правительствам обеспечить выполнение ими своих обязательств по соблюдению прав человека мигрантов. В этих обстоятельствах Специальный докладчик в возрастающей мере рассматривает поощрение основанного на правах человека подхода к мероприятиям и политике, касающимся вопросов миграции, в качестве одного из приоритетных направлений деятельности.

Специальный докладчик отметила, что происходившее в течение рассматриваемого периода укрепление политики по обеспечению безопасности и наметившаяся тенденция рассматривать миграцию в привязке к планам обеспечения государственной безопасности создают угрозу для прав человека мигрантов. Специальный докладчик считает, что миграцию не следует рассматривать лишь с точки зрения обеспечения безопасности. Для защиты прав человека и достоинства мигрантов необходимо, чтобы к разработке национальных планов и политики в области миграции подключились министерства иностранных дел, здравоохранения, образования, социального обеспечения, труда, а также гражданское общество.

Специальный докладчик подчеркивает, что для борьбы с неорганизованной миграцией, незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми и нарушениями прав человека мигрантов необходимы расширение международного сотрудничества и диалога в интересах разработки политики в области миграции с учетом прав человека и всеобъемлющие, скоординированные и согласованные системы регулирования миграции.

Специальный докладчик считает, что укрепление сотрудничества между всеми соответствующими международными организациями при растущем участии в этой работе Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) представляет собой наиболее эффективный путь к обеспечению учета прав человека в основных направлениях работы международного сообщества в области миграции. Это, среди прочего, предполагает сотрудничество в разработке политики, подготовке кадров и укреплении потенциала. Специальный докладчик отмечает важность программ Международной организации труда (МОТ) по вопросам трудовой миграции, миграции женщин, равенства полов и предотвращения торговли людьми, осуществляемых во многих районах мира, и хотела бы, чтобы УВКПЧ и МОТ шире взаимодействовали с ней в осуществлении ее мандата. Специальному докладчику отрядно также отметить интерес, проявленный Генеральным секретарем к вопросу о миграции.

Специальный докладчик призывает крепить последующую деятельность по выполнению рекомендаций специальных процедур и договорных органов, касающихся прав человека мигрантов, на национальном и международном уровнях. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает дискуссии, инициированные УВКПЧ в этом плане, в качестве одной из мер по реализации программы дальнейших преобразований Генерального секретаря (A/57/387 и Согг.1).

Специальный докладчик полагает, что в контексте укрепления сотрудничества необходимы усилия по разработке руководящих принципов и инструментов для оценки политики в области миграции в контексте существующих международных норм в области прав человека. Такие инструменты должны служить основой для предоставления консультативных услуг и технического сотрудничества в деле укрепления потенциала, а также для расширения международного диалога и сотрудничества в интересах разработки подхода к миграции, основанного на соблюдении прав человека. В осуществлении этих усилий должны быть задействованы все соответствующие учреждения и департаменты Организации Объединенных Наций и международные организации.

Специальный докладчик рекомендует наращивать объем международной помощи в целях поощрения более широкого присоединения к существующим международным документам по защите прав человека мигрантов и осуществления таких документов. В этой связи вступление в силу 1 июля 2003 года Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей знаменует собой значительный шаг вперед на пути к созданию международно-правовой основы защиты прав человека всех трудящихся-мигрантов. Специальный докладчик рекомендует международному сообществу крепить усилия по поощрению осуществления и применения этой Конвенции, в том числе на основе изучения факторов, препятствующих ее ратификации.

Специальный докладчик призывает также крепить международное сотрудничество и диалог в целях осуществления Дурбанской декларации и Плана действий Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Наряду с этим она выступает за содействие формированию позитивных представлений о миграции и повышению уровня информированности общественности о ее положительном потенциале.

Что касается борьбы с торговлей людьми и незаконным провозом мигрантов, то Специальный докладчик рекомендует уделять больше внимания изучению причин этих явлений. Она призывает УВКПЧ, Международную организацию по миграции (МОМ), МОТ и Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин продолжать их деятельность по борьбе с торговлей людьми и проводить мероприятия в защиту жертв такой незаконной торговли на национальном и региональном уровнях.

Специальный докладчик призывает также расширять сотрудничество и обмен информацией по вопросам, касающимся положения мигрантов, между всеми механизмами по правам человека, включая все соответствующие специальные процедуры и договорные органы. У нее вызвал удовлетворение, в частности, обмен мнениями с членами Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ). Рекомендации, выводы и замечания договорных органов и специальных процедур в этом отношении должны приниматься во внимание правительствами, НПО и международными организациями при разработке и проведении в жизнь их мероприятий, политики и программ. Они должны служить также одним из инструментов для контроля за последующими мерами и отслеживания прогресса, достигнутого в области защиты и поощрения прав человека мигрантов.

В настоящем докладе содержатся рекомендации по поощрению и защите прав человека мигрантов на протяжении всего миграционного процесса. Специальный докладчик полагает, что по своей сути такие рекомендации заслуживают более пристального внимания на международном и национальном уровнях. Особо подчеркивается также необходимость международной поддержки деятельности по изучению передовых методов и успешного опыта и обмена соответствующей информацией в целях содействия разработке документов для поощрения подходов к миграции, основанных на правах человека.

Специальный докладчик подчеркивает необходимость укрепления мер по предотвращению неорганизованной миграции, в том числе в странах происхождения. В частности, Специальный докладчик призывает государства ратифицировать Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и протоколы, дополняющие Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, соответственно, о торговле людьми и их незаконном ввозе. Она рекомендует также вести целенаправленную борьбу с коррупцией среди сотрудников иммиграционных органов и обеспечить, чтобы члены сетей, занимающихся торговлей людьми и их незаконным провозом, не оставались безнаказанными. Специальный докладчик рекомендует также, чтобы страны происхождения предпринимали усилия по предоставлению надлежащей документации и усилению консульской защиты своих граждан за рубежом ради предотвращения определенных нарушений, о которых говорится в докладе.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–2	6
II. Деятельность Специального докладчика	3–5	6
III. Права человека мигрантов в 2003 году	6–51	8
А. Общие замечания Специального докладчика	6–8	8
В. Задачи в области защиты прав человека мигрантов	9–51	9
IV. Примеры хорошо зарекомендовавшей себя практики, отмеченные Специальным докладчиком	52–73	19
V. Выводы и рекомендации	74–85	24

I. Введение

1. Специальный докладчик по правам человека мигрантов г-жа Габриэла Родригес Писарро представляет настоящий доклад Генеральной Ассамблее во исполнение резолюции 57/218 Генеральной Ассамблеи, озаглавленной «Защита мигрантов», и резолюции 2003/46 Комиссии по правам человека, озаглавленной «Права человека мигрантов».

2. В настоящем документе Специальный докладчик информирует Генеральную Ассамблею о своей деятельности за рассматриваемый период и доводит до ее сведения свои основные замечания, касающиеся положения с соблюдением прав человека мигрантов.

II. Деятельность Специального докладчика

3. В течение отчетного периода Специальный докладчик приняла участие в следующих мероприятиях:

а) в период с 20 по 22 ноября 2002 года Специальный докладчик участвовала в Конференции стран Западного полушария по международной миграции: права человека и торговля людьми в Северной и Южной Америке, состоявшейся в Сантьяго, где она говорила о касающихся прав человека аспектах торговли людьми на американском континенте и о существующих механизмах защиты;

б) с 3 по 5 декабря 2002 года Специальный докладчик выезжала в Женеву для проведения консультаций с сотрудниками Канцелярии Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и участия в восьмидесятой четвертой сессии Совета Международной организации по миграции (МОМ). На этой сессии Специальный докладчик в своем выступлении коснулась злоупотреблений, с которыми доводится сталкиваться мигрантам, и необходимости углубленного обсуждения вопроса о системах регулирования миграции, обеспечивающих уважение прав человека и достоинства мигрантов. Кроме того, она приняла участие в параллельно проходившем мероприятии, организованном Руководящим комитетом по ратификации Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. По этому случаю Специальный докладчик подчеркнула необходимость создания надежного и всеобъемлющего правового механизма защиты прав всех трудящихся-мигрантов и остановилась на том, как различные положения Конвенции обеспечивают защиту от широко распространенных злоупотреблений;

в) 24–25 марта 2003 года Специальный докладчик участвовала в первом Международном семинаре перуанских общин за рубежом, проходившем в Лиме, Перу, где она рассказала о наблюдаемых в политике в области миграции тенденциях и том, как они отражаются на правах человека мигрантов. В Лиме она встретила также с представителями правительств, представителями Международной организации труда (МОТ), финансовых учреждений и научных кругов;

г) 4–6 апреля 2003 года Специальный докладчик участвовала в третьей Международной гражданской встрече по теме: «К новой форме гражданства: альтернативы единообразию трактовки», которая состоялась в Барселоне, Ис-

пания. На этой встрече Специальный докладчик осветила обусловленные глобализацией проблемы в области прав человека мигрантов, а также открывающиеся в этих условиях возможности;

е) в период с 7 по 12 апреля 2003 года Специальный докладчик выехала в Женеву для представления своего доклада (E/CN.4/2003/85 и Add.1-4) пятьдесят девятой сессии Комиссии по правам человека. Она провела также консультации с Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека, сотрудниками УВКПЧ и другими соответствующими заинтересованными сторонами, включая представителей МОМ, МОТ, групп мигрантов и неправительственных организаций, а также рядом представителей правительств. В центре внимания основного доклада Специального докладчика находился вопрос об административном задержании мигрантов, а добавления к нему были посвящены, соответственно, обмену сообщениями с правительствами и ее поездкам в Мексику, на границу между Мексикой и Соединенными Штатами Америки и на Филиппины;

ф) в период с 6 по 9 мая 2003 года Специальный докладчик участвовала во втором Региональном семинаре по проблеме незаконного провоза людей и прав человека, организованном МОМ и другими сторонами в Боготе. В семинаре приняли участие дипломаты, представители научных кругов, правительства, НПО Латинской и Северной Америки, Европы и Азии и средств массовой информации из Боливии, Бразилии, Гватемалы, Гондураса, Доминиканской Республики, Испании, Колумбии, Коста-Рики, Мексики, Перу, Сальвадора, Соединенных Штатов Америки и Таиланда. Цель семинара заключалась в том, чтобы выработать четкое, отвечающее международным стандартам, определение понятий торговли людьми и их незаконного провоза при признании взаимосвязи между этими двумя явлениями. В ходе семинара Специальный докладчик провела для его участников брифинг о положениях Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и ее актуальности в контексте уязвимого положения многих мигрантов;

г) в период с 7 по 9 мая 2003 года Специальный докладчик участвовала в первом Континентальном совещании по вопросам глобализации, миграции и положения беженцев (1º Encuentro Continental Sobre Globalización, Migración y Refugio), организованном Латиноамериканским советом епископов и также проходившем в Боготе. Участники совещания обсудили вопрос о влиянии глобализации на процесс миграции и предоставление убежища на американском континенте и получили возможность обменяться мнениями по вопросу о том, каким образом католическая церковь, в сотрудничестве с гражданским обществом, могла бы содействовать улучшению качества жизни мигрантов и беженцев;

h) с 26 по 30 мая 2003 года Специальный докладчик участвовала в седьмой Региональной конференции по вопросам миграции, известной также как Процесс Пуэбла, которая состоялась в Канкуне, Мексика. Конференция является региональным форумом для проведения диалога и обсуждения явления миграции в Северной и Центральной Америке;

i) с 23 по 28 июня 2003 года Специальный докладчик участвовала в ежегодном совещании специальных докладчиков Комиссии по правам человека в Женеве;

j) 1 июля 2003 года она приняла участие в мероприятии, посвященном вступлению в силу Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей;

к) 2 и 3 июля 2003 года Специальный докладчик участвовала в консультациях по международной программе действий по регулированию миграции в рамках Бернской инициативы;

l) 10 июля 2003 года Специальный докладчик участвовала во встрече с экспертами Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ), организованной Фондом Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) в Нью-Йорке;

m) в сентябре/октябре 2003 года Специальный докладчик примет также участие в региональных консультациях с НПО в Азии.

4. Готовя свою программу поездок, Специальный докладчик решила уделить приоритетное внимание европейским и африканским странам, дабы сохранить географический баланс в осуществлении своих обязанностей. Соответственно, она осуществит поездки в Испанию, Марокко, Бельгию и Италию во второй половине 2003 года и первой половине 2004 года. Специальный докладчик получила приглашение правительства Буркина-Фасо совершить визит в эту страну в первой половине 2003 года. В ответ Специальный докладчик сообщила, что она хотела бы осуществить поездку в субрегион в целях изучения положения мигрантов и динамики миграции в нем, и с этой целью запросила приглашения у правительств Кот-д'Ивуара и Мали. Она обратилась также с запросом к правительству Исламской Республики Иран на осуществление официального визита в феврале 2004 года.

5. Специальный докладчик продолжала получать информацию о положении мигрантов во всем мире и обмениваться сообщениями с правительствами. Резюме сообщений, отправленных в отчетный период, вместе с ответами правительств, будет представлено Комиссии по правам человека на ее шестидесятой сессии. Основной доклад Специального докладчика шестидесятой сессии Комиссии будет посвящен положению домашней прислуги из числа мигрантов. В этой связи в июне 2003 года правительствам, экспертам и НПО был разослан вопросник.

III. Права человека мигрантов в 2003 году

A. Общие замечания Специального докладчика

6. Специальный докладчик отметила, что происходившее в течение рассматриваемого периода укрепление политики обеспечения безопасности и наметившаяся тенденция рассматривать миграцию в привязке к планам обеспечения государственной безопасности представляют угрозу для прав человека мигрантов. Государственные стратегии и политика реагирования на проблемы, создаваемые миграцией в ее нынешних масштабах, нередко не позволяют обеспечить соблюдение правительствами своих обязательств по соблюдению прав человека мигрантов. В этих обстоятельствах Специальный докладчик в возрастающей мере рассматривает поощрение основанного на правах человека под-

хода к мероприятиям и политике, касающимся вопросов миграции, в качестве одного из приоритетов.

7. Налицо рост интереса международного сообщества к вопросам миграции. Специальный докладчик с удовлетворением отметила увеличение числа региональных консультативных форумов по вопросам миграции. В их числе Процесс Пуэбла в Северной и Центральной Америке, Будапештский процесс в Европе, Манильский процесс и Бангкокская декларация в Азии и Процесс диалога по вопросам миграции для Юга Африки (МИСДА). Предпринимались также усилия по поощрению международного сотрудничества в этой области, выходящего за рамки региональных инициатив. В этой связи Специальный докладчик приветствует решение руководящего органа МОТ посвятить общую дискуссию Международной конференции труда в 2004 году теме положения трудящихся-мигрантов, а также повысить внимание, уделяемое правам человека, в рамках международного диалога МОМ по политике в области миграции. Специальный докладчик приветствует также Бернскую инициативу — консультативный процесс, начатый для оценки целесообразности и осуществимости разработки комплекса руководящих принципов, основанных на нормах международного права и передовой практики в области миграции, для укрепления сотрудничества между государствами.

8. На уровне Организации Объединенных Наций принимались усилия по определению основных проблем, которые феномен миграции ставит перед государствами и международным сообществом, и выработке предложений об институциональных мерах по их наиболее эффективному преодолению. Эта тенденция вселяет в Специального докладчика чувство оптимизма.

В. Задачи в области защиты прав человека мигрантов

9. Следующие пункты доклада посвящены рассмотрению замечаний и рекомендаций Специального докладчика в отношении некоторых из главных задач в области защиты прав человека в контексте миграции.

1. Предотвращение нелегальной миграции и борьба с торговлей людьми, особенно женщинами и следующими без сопровождения взрослых несовершеннолетними

10. Специальный докладчик выделила несколько характерных факторов, вынуждающих людей искать лучшей жизни за рубежом. Это, в частности, широкомасштабные нарушения прав человека, безработица, низкий уровень образования, политическая нестабильность, неравномерное распределение богатств, неравноправие полов и стихийные бедствия в странах происхождения, а также фальсифицированная информация о возможностях трудоустройства в странах назначения. Такие мощные побуждающие людей к миграции факторы в условиях действия политики, ограничивающей предоставление права на убежище и иммиграцию, могут привести к расширению использования альтернативных каналов миграции, включая контрабанду людей, с серьезными последствиями для прав человека лиц, являющихся ее объектом.

11. Нелегальная миграция служит благодатной почвой для нарушений прав человека, эксплуатации и дискриминации. Нежелание заявить о злоупотреблениях со стороны работодателей из страха ареста и депортации и отсутствие

любой социальной защиты и трудовых гарантий в сочетании с узким доступом к медицинскому обслуживанию, социальным службам и правовой помощи делают нелегальных мигрантов легкой жертвой эксплуатации и всех видов насилия, о чем много писал Специальный докладчик.

12. Специальный докладчик весьма обеспокоена нарушениями прав мигрантов, совершаемыми сетями контрабанды мигрантов и торговли людьми, и обращалась к этой теме при проведении различных мероприятий. За период действия ее мандата Специальный докладчик неоднократно обращала внимание на определения контрабанды людей и торговли людьми, содержащиеся в Протоколе о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее и Протоколе против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющими Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Предметом двух протоколов являются два различных феномена, затрагиваемых в этой Конвенции. В этих документах между ними проводится четкое различие: в то время как определение торговли людьми включает элемент принуждения и предполагает, что торговля людьми может происходить и при легальной миграции, в определении контрабанды людей этого нет. В определении торговли людьми акцент делается на последующей эксплуатации, в то время как определение контрабанды людей квалифицирует ее как пособничество незаконному переезду какого-либо лица из одной страны в другую.

13. Специальный докладчик отметила, что контрабанда людей может повысить риск торговли людьми. Мигранты, которые пользуются услугами контрабандистов, могут оказаться в чрезвычайно уязвимом положении, обусловленном их нелегальным статусом, возможной долговой зависимостью в странах происхождения и безнаказанности, с которой нередко действуют сети, занимающиеся торговлей людьми и их контрабандой. Иногда отсутствие у них надлежащих документов приводит к тому, что условия контракта меняются и их вынуждают заниматься оскорбляющей достоинство и унижительной работой, часто в условиях, близких к рабству. Вследствие этого из нелегальных мигрантов они превращаются в жертв торговли людьми. Хотя торговля людьми может вестись и внутри стран, Специальный докладчик всегда квалифицирует эти преступления с точки зрения международной миграции.

14. Еще одной проблемой являются смешанные категории лиц, ищущих убежища, и мигранты. Мигранты без документов или нелегальные мигранты нередко используют процедуры предоставления убежища, так как они рассматривают их как единственный способ получения вида на временное жительство в стране убежища. В то же время лица, имеющие все основания для получения убежища, не подают заявления о его предоставлении из страха быть возвращенными в страны происхождения в случае отказа в признании за ними статуса беженца. Специальный докладчик с обеспокоенностью отметила, что власти страны убежища часто имеют слабое представление о требованиях, предъявляемых к кандидатам на получение права на убежище.

15. Сложный характер двух взаимосвязанных явлений увеличивает риск для такой категории лиц. Специальный докладчик отметила, что мигранты без документов или нелегальные мигранты могут подвергаться насилию, дискриминации, эксплуатации в странах транзита, а также в странах назначения. Те лица, которые прибегают к услугам контрабандистов добровольно, также подвер-

гаются большому риску насилия в процессе миграции, в том числе риску вымогательства со стороны коррумпированных сотрудников миграционных служб или других правоохранительных органов. Более того, поскольку контрабанда людей происходит в нечеловеческих условиях, мигранты подвергают себя крайней опасности. Как указывалось выше, необычные обстоятельства, в которых они находятся, нередко делают мигрантов легкой добычей торговцев людьми. Лица, ищущие убежище с использованием каналов нелегальной миграции для выезда из стран происхождения, подвергают себя такому же риску, как и мигранты без документов.

16. Специальный докладчик считает, что для нахождения выхода из этой сложной ситуации необходимо принять несколько конкретных и вместе с тем взаимосвязанных и взаимодополняющих мер: меры по предотвращению нелегальной миграции и борьбе с сетями контрабанды людей; меры по борьбе с торговлей людьми и защите ее жертв; и меры по защите от коррупции системы предоставления убежища.

17. Специальный докладчик отмечает, что меры по предотвращению нелегальной миграции включают: разработку иммиграционной политики, учитывающей реальность рынка труда, тем самым способствуя расширению возможностей для легальной миграции в тех случаях, когда есть реальный спрос на труд мигрантов; международное сотрудничество в создании возможностей для трудоустройства в общинах происхождения мигрантов; и предоставление информации потенциальным мигрантам о возможностях трудоустройства, законных каналах миграции и риске использования нелегальных каналов миграции.

18. Для борьбы с контрабандой людей, как полагает Специальный докладчик, необходимо решить вопросы безнаказанности преступных сетей контрабанды людей и коррупции некоторых иммиграционных чиновников в странах происхождения, транзита и назначения, в том числе путем квалификации контрабанды людей как уголовного правонарушения в национальном законодательстве и укрепления сотрудничества между компетентными правоохранительными органами в борьбе с преступными контрабандными сетями. Эти меры должны дополняться строгим контролем за деятельностью агентств по найму рабочей силы и регулированием — с использованием системы лицензирования и регистрации — участия частного сектора в найме и трудоустройстве граждан.

19. Комплексные программы защиты свидетелей в странах происхождения, транзита и назначения также являются эффективным средством борьбы с незаконной практикой найма рабочей силы. Специальный докладчик отмечает, что такие программы — там, где они существуют, — являются малоэффективными из-за проблем доступа к ним, так как квалификационные требования нередко толкуются весьма узко, а страх длительного заключения и/или депортации в случае отказа в защите удерживает многие жертвы от уведомления властей о незаконных действиях.

20. Специальный докладчик считает, что усилия по обеспечению более строгого соблюдения государственных обязательств в отношении беженцев, а также соответствующая подготовка сотрудников иммиграционных служб по вопросам, касающимся системы защиты в связи с предоставлением убежища и международных и национальных обязательств в области прав человека, отчасти позволят повысить степень защиты лиц, ищущих убежище. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает активизацию дискуссии на международ-

ном уровне по путям и средствам преодоления проблем, присущих системе предоставления убежища, с учетом масштабов и степени миграции людей и связи между предоставлением убежища и миграцией.

21. Специальный докладчик считает, что расширение международного диалога и сотрудничества, а также координация деятельности всех компетентных департаментов на национальном уровне, в том числе между сотрудниками органов безопасности, разведывательной службы, пограничной службы, миграционной полиции и других правоохранительных учреждений, являются позитивными шагами в деле борьбы с торговлей людьми.

22. Специальный докладчик неоднократно отмечала, что потребности жертв в специализированной медицинской, психологической или правовой помощи часто остаются без внимания. Жертвы торговли людьми, включая несовершеннолетних, следующих без сопровождения взрослых, часто подвергаются задержанию и депортации без учета их статуса и потенциального для них риска в случае возвращения в страну происхождения. Специальный докладчик получила информацию о том, что жертвы торговли людьми, особенно женщины, опасаясь депортации или привлечения к уголовной ответственности, не выдают своих похитителей и не ищут защиты у местных властей от лиц, которые подвергают их насилию.

23. Законодательство некоторых стран предусматривает различные формы помощи и защиты для жертв торговли людьми. Однако во многих случаях для получения защиты жертвы сначала должны убежать от своих хозяев, оказать содействие государственным органам в проведении расследования и продемонстрировать, что их жизни угрожала бы опасность в случае, если они были бы депортированы. К тому же многие лица предпочитают не участвовать в существующих программах защиты свидетелей, поскольку предварительное заключение часто является компонентом таких программ.

24. Специальный докладчик полагает, что предоставление видов на временное жительство и адекватной медицинской, психологической, социальной и правовой помощи, а также обеспечение необходимого уровня защиты жертв и их семей со стороны полиции должно быть гарантировано всем жертвам, независимо от их желания оказывать содействие судебным органам в преследовании торговцев людьми. Специальный докладчик полагает также, что необходимо дать жертвам — в разумных пределах — достаточно времени на размышление для того, чтобы они могли решить, оказывать содействие властям или нет. Это позволило бы жертвам оправиться от травмы, установить доверительные отношения с теми, кто оказывает им помощь, и помочь в сборе информации об образе действий торговцев людьми.

2. Консульская защита

25. Специальный докладчик неоднократно заявляла, что страны происхождения играют важную роль в защите своих граждан от нарушений их прав на всех этапах миграционного процесса. Она также указала, что нередко страны происхождения не находят достаточно средств для финансирования мер консульской защиты; соотношение суммы переведенных мигрантами средств и степени защиты, обеспечиваемой им консульскими учреждениями, часто несоизмеримо. В этой связи Специальный докладчик хотела бы подчеркнуть, что важно обеспечить со стороны правительств адекватный уровень представи-

тельства в целях защиты прав мигрантов, особенно женщин и следующих без сопровождения взрослых несовершеннолетних. Важно также следить за добросовестным применением принимающими странами законов о труде и социальном обеспечении, в том числе в вопросах правовой помощи и направления к врачам-специалистам, и оказывать помощь мигрантам и их семьям в вопросах обеспечения соблюдения контрактных обязательств агентствами или работодателями.

26. Специальный докладчик отмечает, что в странах транзита или назначения значительных потоков мигрантов нередко нет ни скоординированной консульской политики, ни двусторонних соглашений между консульскими учреждениями. Специальный докладчик неоднократно рекомендовала правительствам в целях укрепления защиты их граждан за рубежом, особенно женщин, рассмотреть возможность организации подготовки по вопросам прав человека и равноправия женщин для работников посольств и консульских учреждений и направления специалистов, в частности врачей, социальных работников и психологов в страны с большим числом мигрантов.

27. Специальный докладчик еще раз заявляет, что должна быть также обеспечена помощь в репатриации в случаях, когда мигранты теряют работу, хотят избавиться от издевательств или вернуться на родину по состоянию здоровья. Консульские учреждения и посольства должны иметь финансовые средства для урегулирования таких дел, а также для оказания помощи в репатриации жертв торговли людьми по их просьбе. В частности, особое отношение следует уделять следующим без сопровождения взрослых несовершеннолетним и обеспечивать им защиту.

3. Защита мигрантов, работающих в неформальном секторе

28. Специальный докладчик располагает документально подтвержденными данными о многочисленных случаях эксплуатации, негуманного обращения, дискриминации и ксенофобии в отношении мигрантов, в первую очередь женщин и особенно тех, кто работает по частному найму, например домашней прислуги. Во многих случаях их заставляют сдавать паспорта или другие документы их нанимателям. Наниматели, таким образом, вольны не возвращать их, если мигранты угрожают оставить или сменить место работы. Изъятие документов, нередко невыплаченные долги в странах происхождения, отсутствие адекватной информации, страх выдачи властям, отсутствие медицинской и психологической помощи и поддержки, а также доступа к правовой помощи со стороны консульских учреждений и посольств являются одним из факторов, в особой степени способствующих росту риска злоупотреблений, которому подвергаются мигранты, работающие в неформальном секторе, особенно женщины, несовершеннолетние и подростки. Многие нанятые в качестве домашней прислуги лица нещадно эксплуатируются за мизерную заработную плату и трудятся в поистине нечеловеческих и унижающих достоинство условиях, порой не отличимых от рабства.

29. Специальный докладчик приветствует тот факт, что некоторые государства прилагают усилия с целью предотвратить эксплуатацию и дискриминацию мигрантов. Некоторые государства делают это, в частности, путем следования политике, разрешающей производить наем рабочей силы только в странах с хорошей репутацией в области соблюдения прав человека или набирать на ра-

боту только квалифицированных специалистов во избежание использования их в секс-индустрии или для выполнения унижительных и унижающих достоинство видов работ. И все же такие усилия оказывались иногда безуспешными, если они не сопровождались подписанием соглашений с государствами назначения, особенно с теми из них, где секс-индустрия достаточно развита или где существует большой спрос на неквалифицированный труд.

30. Специальный докладчик отметила необходимость обеспечить юридическое признание труда мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги. Она особо подчеркнула, что существенно важно, чтобы работники в неформальном секторе, а также их дети имели доступ к службам социального обеспечения, образования, медицинского обслуживания, правовой и консультационно-психологической помощи и право на социально-экономическую поддержку. Для обеспечения адекватной защиты и предотвращения злоупотреблений необходимо также обеспечить доступ к соответствующей информации до отъезда, создать механизмы контроля и облегчить процедуру подачи жалоб. Специальный докладчик особенно обеспокоена существованием в некоторых странах международных брачных агентств и/или веб-сайтов и опасностью, которой подвергаются обращающиеся к ним несовершеннолетние, в качестве возможных объектов эксплуатации и торговли. Необходимо принять особые меры для защиты граждан от такого рода риска.

31. Кроме того, Специальный докладчик хотела подчеркнуть, что необходимы усилия для борьбы с коррупцией и наказания допускающих злоупотребления нанимателей. Первым шагом в этом направлении является обеспечение подписания полного и детального контракта о найме на языке, понятном мигранту. Он должен содержать информацию о рабочем месте, сроке действия контракта, месячной заработной плате, часах работы и условиях пребывания в стране (включая документы на проживание и разрешение на работу, приличное и соответствующее санитарным нормам жилье, адекватное питание и медицинское обслуживание). Он должен также содержать положения, дающие работнику право аннулировать контракт при определенных обстоятельствах, а также информацию о том, к кому обратиться за помощью в случае возникновения проблемы.

4. Национальные административные органы по вопросам миграции

32. Специальный докладчик хотел бы заявить, что коррупция часто поражает и государственные органы, ведающие вопросами миграции, что приводит к полному отсутствию защиты мигрантов и безнаказанности тех, кто несет ответственность за нарушение их прав. Специальный докладчик получила ряд письменных показаний, подтверждающих факты вымогательства и злоупотреблений со стороны должностных лиц в отношении мигрантов, особенно женщин. Более того, как неоднократно она отмечала, ратифицированные конвенции не всегда воплощаются в национальное законодательство. Государства должны принимать во внимание сложный и всеохватывающий характер коррупции на всех уровнях.

33. Специальный докладчик особо выделила необходимость обеспечения требуемой подготовки кадров и ресурсов для национальных органов миграции, пограничной полиции и правоохранительных органов и должностных лиц, занимающихся вопросами миграции. Такая подготовка не должна ограничивать-

ся теоретическим знакомством с национальными и международными законоположениями, а включать практическое обучение. Она должна также предусматривать использование модулей для повышения уровня информированности о конкретных проблемах, с которыми сталкиваются мигранты без документов, и их риске оказаться жертвами нарушений прав человека, а также о практических навыках расследования деятельности преступных групп, занимающихся контрабандой и торговлей людьми. Ответственные должностные лица и чиновники, занимающиеся мигрантами, должны также пройти подготовку, чтобы быть в состоянии оказать мигрантам практическую помощь и предоставить нужную информацию. Специальный докладчик рекомендует ознакомить их с социальными, культурными и психологическими проблемами, с которыми сталкиваются мигранты, и человеческим измерением явления миграции.

5. Перехват/задержание/депортация/репатриация

34. Специальный докладчик посвятила свой основной доклад на пятьдесят девятой сессии Комиссии вопросу об административном задержании мигрантов, поскольку она обеспокоена риском лишения свободы, которому подвергаются мигранты, и нарушениями, объектом которых они являются в местах заключения. В самом деле, существует тенденция к криминализации нарушений иммиграционных законоположений и суровому наказанию виновных, при этом большое число стран прибегает к административному задержанию нелегальных мигрантов в ожидании депортации.

35. Специальный докладчик сожалеет, что лишение свободы применяется без должного учета индивидуальных обстоятельств дел соответствующих лиц. Нередко жертвы торговли людьми, в том числе несовершеннолетние, задерживаются за правонарушения, обусловленные их положением как жертв. Часто дети и другие уязвимые группы лиц содержатся под стражей в условиях, причиняющих вред их физическому и умственному здоровью, из-за отсутствия возможностей их содержания в таких местах заключения, где можно было бы гарантировать уважение их прав человека. Существует тенденция к предоставлению иммиграционным чиновникам права по их усмотрению задерживать группы мигрантов, при этом правооснования для административного задержания мигрантов часто носят слишком расплывчатый характер.

36. Описанная выше ситуация нередко становится реальностью из-за отсутствия автоматических механизмов судебного или административного надзора. Кроме того, как отметила Специальный докладчик, другие процессуальные гарантии, такие, как доступ к переводчикам и адвокатам, право быть информированным о мотивах задержания, право обжалования и право на информирование представителей консульских учреждений или посольств о задержании, являются основополагающими правами, в которых часто отказывают мигрантам. Законодательство и практика позволяют осуществлять административное задержание на весьма продолжительное время или иногда на неопределенный период, несмотря на то, что места заключения, построенные или используемые для этой цели, не приспособлены для длительного задержания.

37. Специальный докладчик отметила, что нередко нарушение иммиграционных законов и правил квалифицируется как уголовное правонарушение по национальному законодательству. Что касается несовершеннолетних, следующих без сопровождения взрослых, то Специальный докладчик подчеркнула, что за-

держание детей должно допускаться только в крайних случаях и только исходя из необходимости наилучшего обеспечения интересов ребенка на самый короткий период времени и в условиях, обеспечивающих осуществление прав, закрепленных в Конвенции о правах ребенка. Специальный докладчик подчеркнула также необходимость избегать уголовного преследования, задержания и наказания жертв торговли людьми за незаконный въезд в страну или проживание в ней или за деятельность, участие в которой является следствием их положения как объектов торговли людьми. Она далее рекомендовала, чтобы процессуальные гарантии и меры защиты, предусмотренные международными нормами защиты прав человека и национальным законодательством, в случае уголовного преследования применялись к любой форме задержания.

38. Специальный докладчик объясняет увеличение числа административных задержаний растущей численностью нелегальных мигрантов и односторонними ограничительными мерами, которые часто принимаются государствами для пресечения или сдерживания нелегальной миграции. По ее мнению, меры по устранению причин, порождающих потоки нелегальной миграции, будут наиболее эффективным способом решения проблем, связанных с административным задержанием мигрантов. Более того, регулирование таких потоков помогло бы обеспечить защиту от коррупции в национальных органах безопасности и к тому же способствовало бы защите прав человека мигрантов.

39. Специальный докладчик считает, что усилия по заключению двусторонних и многосторонних соглашений, способствующих миграции людей и их возвращению, когда это необходимо, также актуальны в этом отношении. Процедура депортации может действительно быть довольно долгой в тех случаях, когда нет дипломатического представительства страны гражданства иностранца, страна назначения не имеет возможности или не желает покрывать связанные с депортацией расходы или государство происхождения или другая страна отказывают мигранту в убежище. В таких случаях ожидающие депортации мигранты, могут оставаться в административном заключении в течение продолжительного периода времени. Двусторонние и многосторонние усилия, подобные тем, о которых говорилось выше, должны предусматривать гарантии против безосновательной депортации и против возможных нарушений или злоупотреблений после депортации в страны происхождения или третьей страны.

40. Специальный докладчик отмечает, что иммиграционные и другие чиновники, занимающиеся вопросами миграции, должны пройти необходимую подготовку по изучению иммиграционных законов и последствий задержания для человека, особенно если основания для задержания являются широкими. Более того, необходим надзор за выполнением иммиграционных законов. Сведение воедино разрозненных и временами противоречащих друг другу положений, содержащихся в различных административных правилах или инструкциях и законах, и их уточнение и включение в единый законодательный текст могло бы обеспечить более солидную правовую основу для действий соответствующих властей. Это позволило бы также уменьшить круг дискреционных полномочий властей.

41. Специальный докладчик имеет документально подтвержденные данные о нескольких инцидентах, которые произошли в процессе депортации и в некоторых случаях привели к смерти мигрантов. В этой связи Специальный докладчик подчеркивает, что должностные лица, занимающиеся вопросами депор-

тации, должны пройти необходимую подготовку и выполнять свои обязанности таким образом, чтобы обеспечить уважение прав и достоинства мигрантов. Следует подчеркнуть, что мигранты, подвергнутые процедуре депортации, в большинстве случаев совершили лишь незначительные административные правонарушения, тем не менее нередко существует тенденция относиться к ним как к опасным преступникам.

42. Специальный докладчик также подчеркивает, что в процессе депортации особое внимание необходимо уделять детям и женщинам, с тем чтобы не подвергать их дополнительному риску. Специальный докладчик располагает документально подтвержденными данными о фактах мести по отношению к женщинам и детям, являющимся жертвами насилия, со стороны органов полиции в их странах происхождения, случаях попадания в сети торговцев людьми детей, следовавших без сопровождения взрослых, в процессе репатриации, а также случаях детей без документов, которые были без всяких на то оснований возвращены в страны, не являющиеся их родиной. Нередко дети, которые не возвращаются в свои семьи или общины, не видят иного выхода, кроме как искать возможности повторной миграции.

6. Интеграция

43. Специальный докладчик подчеркивает важность обеспечения реинтеграции мигрантов, возвращающихся в свои страны либо добровольно, либо недобровольно. В программах реинтеграции следует учитывать социальный и человеческий аспект миграции, в том числе психологические последствия лишения родины, а также трудности реадaptации на рынке труда и проблемы, связанные с выплатой долгов в стране происхождения.

44. По возвращении мигранты нередко не имеют сбережений, и шансы найти работу у них невелики. Многие могли уже утратить свою прежнюю квалификацию после долгой работы в сфере, где их профессиональные знания востребованы не были. Многие вынуждены возвращаться домой преждевременно и могут все еще иметь непогашенные долги, связанные с их отъездом за рубеж. К тому же реинтеграция в семью проходит не всегда легко: часто супруги/партнеры вступают в новые отношения, а дети психологически травмированы из-за отсутствия одного из родителей. Может также возникнуть зависимость от доходов трудовых мигрантов, в результате чего семьи часто не занимаются другими продуктивными видами деятельности. Если возвращающиеся мигранты находят работу, то заработной платы обычно бывает недостаточно для удовлетворения потребностей его/ее семьи. Нередко, если мигранты смогли сэкономить деньги и пытаются открыть собственное дело по возвращении, они могут потерпеть неудачу из-за недостатка планирования, подготовки и информации об условиях деловой активности в их странах. Все из этих обстоятельств часто не оставляют возвращающимся мигрантам иного выбора, кроме как иммигрировать еще раз с использованием легальных либо нелегальных каналов.

45. Специальный докладчик рекомендует разработать всеобъемлющие программы реинтеграции при участии мигрантов, членов их семей, правительств и в целом гражданского общества. Мигрантам и членам их семей следует оказывать помощь в создании организаций, таких, как группы поддержки и кооперативы. Общины мигрантов должны оказывать помощь в создании коммерческих

и социальных предприятий, которые позволяли бы обеспечивать долгосрочную занятость. Правительствам следует оказывать помощь мигрантам в инвестировании их сбережений через, например, создание стимулов для развития бизнеса и подготовку по вопросам ведения бизнеса и управления. Если мигрантам предоставить стимулы для возвращения в их страны происхождения по истечении срока действия их контрактов, это также уменьшит вероятность того, что они просрочат свои визы или будут работать без разрешения и, следовательно, станут незаконными мигрантами с вытекающим отсюда риском эксплуатации.

46. Специальный докладчик с озабоченностью отметила, что часто мигранты, в том числе и те, которые были депортированы, возвращаются в свои страны происхождения без сбережений и без денег, заработанных в местах заключения. Необходимо прилагать усилия для борьбы с фактами вымогательства, грабежа и незаконного налогообложения.

47. Специальный докладчик отметила, что часто заработанные мигрантами деньги не используются для продуктивной деятельности, например для создания рабочих мест или развития местных общин в странах или в районах происхождения. Это обусловлено несколькими факторами, в том числе трудностями перевода денег, особенно для незаконных мигрантов, и связанными с этим расходами. Необходимо обеспечить безопасные, надежные и доступные средства перевода денег. Если трудовые мигранты делают отчисления в фонд социального обеспечения, важно принять меры к тому, чтобы взносы и пособия можно было перевести в страну происхождения, в том числе на основе конкретных соглашений между странами происхождения и назначения.

48. Специальный докладчик считает, что социально-психологическое воздействие миграции на мигрантов и членов их семей также необходимо уменьшить. С этой целью как страны происхождения, так и страны назначения должны предпринять шаги к улучшению связи и контактов между мигрантами и членами их семей, в том числе облегчить посещение этих стран.

49. Специальный докладчик считает, что правительства должны также активизировать усилия по внедрению систем регистрации миграции своих граждан и контролировать их возвращение. Это позволит также отслеживать проблемы, с которыми сталкиваются возвращающиеся мигранты, и на этой основе разрабатывать соответствующие стратегии содействия их социально-экономической адаптации.

7. Национальные институты прав человека и неправительственные организации

50. Национальные институты прав человека, неправительственные организации и научные учреждения играют принципиально важную роль в защите прав человека мигрантов, благодаря возможностям анализа национального законодательства, контроля за его воздействием на права мигрантов и представления конкретных рекомендаций в этом отношении. Контроль за осуществлением национального законодательства компетентными властями и учреждениями также имеет принципиально важное значение, так как часто злоупотребления, произвол и дискриминация в отношении мигрантов совершаются под предлогом соблюдения действующего законодательства и/или положений. Национальные институты прав человека могут также внести весьма ценный вклад в разработку национальной политики, которая способствовала бы защите прав

работку национальной политики, которая способствовала бы защите прав мигрантов. Они также могут поощрять диалог на национальном уровне и повышать уровень информированности о положении мигрантов. С помощью кампаний и общественных мероприятий национальные институты прав человека могут также оказывать содействие в борьбе с негативными стереотипами и способствовать формированию положительного отношения к миграции, тем самым предотвращая проявления расизма и ксенофобии.

51. Национальные институты прав человека и неправительственные организации могут обеспечивать правовую и психологическую помощь мигрантам. Они могут помогать мигрантам, желающим подать жалобу, устанавливать контакты с соответствующими учреждениями и властями. Они могут также оказывать им содействие в возбуждении судебных и административных исков против властей и следить за ходом разбирательств по отдельным делам. В этой связи Специальный докладчик считает важным, чтобы представители национальных институтов прав человека посещали центры содержания мигрантов и другие места заключения мигрантов, подвергнутых административному задержанию.

IV. Примеры хорошо зарекомендовавшей себя практики, отмеченные Специальным докладчиком

52. За время выполнения своего мандата Специальный докладчик имела возможность ознакомиться с рядом интересных инициатив, проектов и мероприятий, осуществляемых правительствами и гражданским обществом для решения задач, указанных в главе II настоящего доклада. Указанные ниже примеры не являются исчерпывающими. Однако Специальный докладчик считает, что важно активизировать усилия по обмену информацией о методах, с помощью которых правительства, неправительственные организации и международные и региональные организации по всему миру пытаются добиваться уважения прав человека мигрантов на всех этапах процесса миграции.

Предотвращение нелегальной миграции и борьба с торговлей людьми

53. В некоторых странах в Азии созданы комиссии или комитеты по нелегальным трудовым мигрантам для изучения структур их трудоустройства и рода занятий, чтобы выяснить, могут ли нелегальные мигранты заполнить свободные ниши на рынке труда. После визита Специального докладчика правительство Мексики сообщило, что оно реализовало Программу расширения возможностей развития человеческого потенциала в целях содействия местному развитию и тем самым предотвращению нелегальной миграции. Программа является межведомственной по своему характеру и направлена на создание потенциала в беднейших общинах с помощью оказания прямой поддержки в области здравоохранения, снабжения продовольствием и образования. Институт женщин также принимает участие в этой программе.

54. Во время визита Специального докладчика на Филиппины до ее сведения были доведены некоторые интересные меры, предлагаемые для борьбы с незаконным наймом и другой практикой. К ним относились создание бюро по борьбе с незаконным наймом в каждом городе, осуществление программы защиты свидетелей, быстрое рассмотрение дел о незаконном найме, создание прокурорского резерва для ведения таких дел, усиление контроля за выездом

из страны во всех международных аэропортах и создание Верховным судом особых судов для разбирательства и вынесения решения по делам о незаконном найме.

55. Диалог и международное сотрудничество являются существенно важными элементами борьбы с торговлей людьми. Крайне полезны такие инициативы, как организация национального семинара по правам человека эквадорских мигрантов, проведенного в Куэнка в феврале 2001 года при участии представителей организаций гражданского общества, министерства иностранных дел и МОМ. Во время визита на Филиппины Специальный докладчик с удовлетворением отметила, что ведется подготовка двусторонних и многосторонних соглашений, чтобы исключить причисление жертв торговли людьми к разряду правонарушителей. Как часть процесса, начатого в Пуэбле, в центральноамериканских странах была создана сеть иммиграционных ответственных лиц для активизации сотрудничества в борьбе с торговлей людьми. В Бангкоке создано Международное правоохранительное агентство для выполнения функций регионального центра подготовки сотрудников правоохранительных органов и содействия обмену информацией о борьбе с транснациональной преступностью.

56. На Филиппинах Центр по борьбе с транснациональной преступностью отвечает за разработку и осуществление целенаправленной программы действий с привлечением всех правоохранительных, разведывательных и других правительственных органов для предотвращения и недопущения, среди прочего, торговли женщинами и детьми, прежде всего с помощью улучшения координации, исследовательской работы и сбора и централизованного учета данных. В некоторых странах созданы правительственные рабочие группы для разработки национальных стратегий борьбы с торговлей людьми и их контрабандой.

57. Правительство Таиланда разработало для компетентных учреждений руководящие принципы обращения с женщинами и детьми, являющимися жертвами торговли людьми, в целях достижения взаимопонимания и стандартизации практических методов работы соответствующих национальных учреждений. Правительство Хорватии учредило Национальный комитет по борьбе с торговлей людьми. В некоторых странах были разработаны конкретные планы действий, обеспечивающие более эффективную координацию между компетентными министерствами и ведомствами в борьбе с торговлей людьми и их контрабандой. Многие правительства привлекали к реализации этих инициатив неправительственные организации, в том числе путем включения их представителей в специальные межведомственные/министерские группы. В Шри-Ланке неправительственные организации, правительственные учреждения и сами мигранты создали форум для обсуждения мер борьбы с торговлей людьми. В Колумбии прошедшие реабилитацию бывшие жертвы торговли людьми принимают участие в аналогичных инициативах.

58. В Нидерландах жертвы торговли людьми на временной основе легализуются и им предоставляется защита и поддержка, с тем чтобы они могли самостоятельно решить, сотрудничать ли им с правоохранительными органами или нет. В Бельгии закон о торговле людьми предусматривает, что жертвы такой торговли имеют право на получение вида на жительство и социальную помощь, если они согласятся дать показания против виновных в нарушении закона. В январе 2002 года в Соединенных Штатах была введена в действие про-

грамма предоставления виз категории «Т» жертвам торговли людьми. Получение такой визы является частью процедуры получения статуса постоянного жителя для некоторых жертв торговли людьми, которые сотрудничают с правоохранительными органами в судебном преследовании виновных в ограничении их свободы. Имея такой статус, по истечении трех лет они могут подавать прошение о предоставлении вида на постоянное жительство. В Бельгии, Италии и Нидерландах жертвам предоставляется время на размышление и вид на временное жительство для принятия решения о сотрудничестве в судебном преследовании торговцев людьми.

59. В декабре 2002 года министры, представляющие Албанию, Болгарию, Боснию и Герцеговину, Венгрию, бывшую югославскую Республику Македонию, Республику Молдову, Турцию, Хорватию и Югославию, договорились улучшить процедуру идентификации жертв торговли людьми, воздерживаться от немедленной высылки возможных жертв такой торговли, направлять возможных жертв в приюты и оказывать им социальную, правовую и медицинскую помощь.

Консульская защита

60. Принимая во внимание проблемы, с которыми сталкиваются нелегальные иммигранты, следующие транзитом через Мексику, и недостаточное консульское представительство их стран происхождения в рамках процесса, начатого в Пуэбле, было решено открыть в Веракруссе, Мексика, центральноамериканское консульство. Если в таких учреждениях будут работать сотрудники, имеющие опыт рассмотрения вопросов миграции, особенно применительно к консульской защите, такие консульства могли бы способствовать значительному повышению уровня защиты мигрантов и предотвращению злоупотреблений и нарушений. Вдоль границы с Соединенными Штатами консульства Мексики ведут учет инцидентов, жертвами которых являются мексиканские мигранты, и добиваются компенсации за нарушение их прав. Кроме того, в рамках процесса, начатого в Пуэбле, во всех центральноамериканских странах функционирует сеть консульской защиты. Иммиграционные власти и неправительственные организации являются частью этой сети, которая, среди прочего, способствует обмену информацией и разработке политики и предложений по борьбе с торговлей людьми.

61. На Филиппинах Специальный докладчик ознакомилась с комплексом мер по оказанию социальных услуг за рубежом, предусматривающих предоставление медицинских, правовых и консультационных услуг в странах с большой концентрацией филиппинских мигрантов. Это предполагает направление туда социальных работников и практикующих врачей для оказания услуг на месте. Правительство также инициировало меры по созданию в других странах совместно со своими партнерами и неправительственными организациями механизмов оказания помощи находящимся в трудном положении филиппинцам, особенно женщинам и детям, нуждающимся во временном жилье, психологической помощи, репатриации и неотложной медицинской помощи. Кроме того, посольство Филиппин издает бюллетени об условиях поездок в зарубежные страны и распространяет информацию об условиях труда и возможностях занятости.

62. Одной ценной инициативой, которая была доведена до сведения Специального докладчика, является создание по инициативе министерства иностранных дел Перу консультационных советов (Consejos de Consulta) во всех консульских учреждениях Перу. Их цель — способствовать диалогу и консультациям между общинами перуанцев за рубежом и руководителем консульского учреждения по вопросам, касающимся улучшения консульского обслуживания, защиты и интеграции перуанцев в общество по месту их жительства.

Предотвращение нарушений и защита мигрантов, работающих в неформальном секторе

63. В некоторых азиатских странах законом предусматривается, что контракт о найме домашней прислуги должен регулировать условия работы, оплаты труда, отдыха и медицинских услуг. В некоторых случаях наниматели иностранной домашней прислуги должны застраховать своих работников от несчастных случаев. В некоторых странах открыты бесплатные телефонные линии для предоставления информации иностранным гражданам, работающим в качестве домашней прислуги, по таким вопросам, как отпуск на родину, процедуры смены работодателя и стоимость репатриации. Для нанимателей иностранных рабочих публикуются информационные бюллетени и пособия. К системам, используемым для улучшения контроля за агентствами по найму, относятся системы аккредитации, обеспечивающие, чтобы агентства удовлетворяли минимальным деловым и этическим требованиям. В Кувейте, например, Бюро по найму домашней прислуги осуществляет надзор за агентствами, занимающимися наймом рабочей силы, и наниматели обязаны соблюдать определенные требования, включая внесение депозита в соответствующие министерства, который может быть использован работником для возвращения на его/ее родину. Кроме того, все иски, возбуждаемые домашней прислугой на основании кодекса о труде, освобождаются от уплаты судебных издержек. Специальный докладчик отметила с удовлетворением, что в Коста-Рике трудовые мигранты, независимо от их миграционного статуса, имеют доступ к суду по трудовым делам, где они могут заявить о нарушении своих трудовых прав.

64. Также ценное значение имеют усилия по дальнейшему осуществлению хорошо зарекомендовавших себя инициатив и по укреплению защиты на основе активизации партнерских отношений. Специальный докладчик принимал участие в Региональном саммите по иностранным мигрантам, работающим в качестве домашней прислуги, который проходил 26–28 августа 2002 года в Коломбо. Представители правительств, профсоюзов, неправительственных организаций и международных организаций также участвовали в этой встрече. Итогом встречи в Коломбо стала Декларация, опубликованная в декабре 2002 года. Саммит предоставил хорошие возможности для создания основы для диалога на принципах уважения прав человека без дискриминации, с тем чтобы обеспечить признание, защиту и уважение достоинства иностранной домашней прислуги. В феврале 2003 года МОТ организовала в рамках Программы консультационное совещание по защите лиц, работающих в качестве домашней прислуги, от угрозы принудительного труда и торговли людьми.

Национальные иммиграционные администрации

65. Создание специализированных групп, которым поручено снабжать мигрантов в Мексике информацией и давать рекомендации, было с одобрением

воспринято Специальным докладчиком как инновационная форма защиты в системе управления трансграничной миграцией. Специальный докладчик также с удовлетворением восприняла информацию о том, что Мексиканский национальный институт миграции (Instituto Nacional de Migracion) начал кампанию борьбы с вымогательством и злоупотреблениями в отношении мигрантов. Эта кампания предусматривает создание веб-сайта о правах мигрантов, организацию с помощью средств радио кампании по защите прав человека соотечественников за рубежом и проведение семинара по вопросам прав человека мигрантов при участии различных представителей, в том числе правоохранительных органов и компетентных правительственных департаментов.

Задержание/депортация

66. В отношении задержания рекомендации Специального докладчика содержится в ее основном докладе пятьдесят девятой сессии Комиссии по правам человека (E/CN.4/2003/85). После встреч и контактов Специального докладчика с представителями правительств она получила информацию о том, что несколько стран выделили ресурсы для улучшения условий содержания лишенных свободы мигрантов и строительства центров временного содержания мигрантов, которые обеспечивают уважение прав и достоинства задержанных.

67. Во время визита Специального докладчика на границу между Мексикой и Соединенными Штатами она узнала о существовании местных двусторонних соглашений, оговаривающих время депортации женщин и следующих без сопровождения взрослых несовершеннолетних, во избежание депортации ночью, что могло бы создать для этих групп угрозу подвергнуться насилию и злоупотреблениям. Правительство Таиланда предпринимает в сотрудничестве с соседними странами шаги к обеспечению возвращения детей непосредственно в семьи или их общины.

Реинтеграция

68. В некоторых странах Азии неправительственные организации инициировали интересные программы, например организацию за небольшую плату видеоконференций и других мероприятий по содействию связи между мигрантами и их семьями. В Таиланде неправительственные организации организовали учебную подготовку по использованию мигрантами коммуникационных технологий. Кроме этого, для смягчения психологического воздействия миграции на семьи мигрантов в некоторых школах используются учебные модули, касающиеся положения мигрантов и позитивных и негативных последствий миграции.

69. В Бохоле, на Филиппинах, неправительственные организации совместно с муниципальными властями и центральным правительством начали осуществление программ вовлечения семей мигрантов в занятие доходобразующей деятельностью и кооперативы для продуктивного инвестирования денежных переводов.

70. Все большее число стран, включая Перу, Филиппины и Эквадор, осуществляют программы и разрабатывают политику, способствующие дешевому переводу средств, и предусматривают, чтобы доля этих денежных средств использовалась для продуктивных инвестиций в местные общины с целью создать местный потенциал в общинах происхождения мигрантов. В некоторых случаях определенная сумма переводимых денежных средств через

ях определенная сумма переводимых денежных средств через государственные банки выделяется на цели расширения и улучшения консульской защиты или на предоставление под низкий процент кредита на создание кооперативов и другую продуктивную деятельность.

Национальные институты прав человека

71. Некоторые омбудсмены ведут весьма активную работу по наблюдению за соответствием национального законодательства, касающегося миграции, международным и национальным нормам соблюдения прав человека. Омбудсмен (Defensor del Pueblo) Боливии, например, добился отмены некоторых положений закона о миграции в Конституционном суде на том основании, что они ограничивали пользование мигрантами их фундаментальными правами.

72. Некоторые институты прав человека, включая Национальную комиссию по правам человека Греции, начали кампании в поддержку ратификации Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Австралийская комиссия по правам человека и равным возможностям внесла предложение, касающееся политики предоставления убежища и управления процессом миграции с учетом необходимости защиты прав человека. Омбудсмен Испании также разработал впечатляющие меры по защите и поощрению прав человека мигрантов.

73. Омбудсмен Эквадора открыл представительство в Соединенных Штатах и в Испании для оказания юридических услуг эквадорским мигрантам, проживающим в этих двух странах. Эти представительства действуют в тесном сотрудничестве с консульствами Эквадора. Омбудсмен Боливии координирует свои действия с омбудсменами принимающих стран в целях содействия рассмотрению индивидуальных дел. Между омбудсменом Боливии и омбудсменом Аргентины было подписано соответствующее соглашение.

V. Выводы и рекомендации

74. Экономический вклад мигрантов в странах происхождения и назначения широко признается. Денежные переводы, отправляемые в страны происхождения, являются ценным и позитивным компонентом миграции, особенно в том случае, если они используются для укрепления местного потенциала в общинах происхождения. В связи с тем что происходит феминизация миграции, все больше и больше женщин покидают свои дома в поисках работы за рубежом и являются основными кормильцами своих семей. Тем не менее, Специальный докладчик отмечает, что экономические блага часто затеняют ценный социально-культурный вклад мигрантов. Поскольку, по общему мнению экспертов, миграционные потоки в ближайшие годы будут расти быстрыми темпами, существенно важно на национальном и международном уровнях делать акцент на человеческое измерение миграции и подходить к этому явлению с учетом необходимости обеспечения соблюдения прав человека.

75. Специальный докладчик считает, что миграция не должна рассматриваться исключительно с точки зрения национальной безопасности. Чтобы обеспечить защиту прав человека и достоинства мигрантов, к разработке национальной политики и планов в области миграции необходимо

привлечь министерства иностранных дел, здравоохранения, образования, социального обеспечения и труда.

76. Специальный докладчик подчеркивает, что расширение международного сотрудничества и диалога в поддержку разработки политики в области миграции на принципах защиты прав человека и создания всеобъемлющих, скоординированных и согласованных систем управления миграцией необходимо для борьбы с нелегальной миграцией, контрабандой людей, торговлей людьми и нарушениями прав человека мигрантов. Такая политика и системы должны строиться с учетом многочисленных, перекрывающих друг друга и взаимосвязанных областей политики, таких, как права человека, демография, торговая практика, политика в области занятости, проблемы безопасности и сотрудничество в области развития. Уделение внимания только одному или нескольким аспектам явления миграции без учета его сложного характера в настоящее время может создать угрозу правам человека и достоинству мигрантов, а также поставить под сомнение справедливость режима предоставления убежища. Поэтому важно, чтобы правительственные министерства и департаменты, гражданское общество, национальные институты прав человека и международные организации принимали участие в усилиях по решению задач, связанных с современной миграцией во всех ее аспектах.

77. Специального докладчика вдохновили слова генерального директора МОМ, произнесенные во время его выступления перед членами Комиссии по правам человека на ее пятьдесят девятой сессии. Следует приветствовать предложения об укреплении сотрудничества между МОМ и УВКПЧ. Расширение сотрудничества между соответствующими международными организациями при растущем участии УВКПЧ — наилучший способ обеспечить учет прав человека в работе международного сообщества в области миграции. Это предполагает, среди прочего, сотрудничество в разработке политики, подготовке кадров и создании потенциала. Специальный докладчик также отмечает важность программ МОТ во многих регионах мира, касающихся трудовой миграции, мигрантов-женщин, равноправия полов и предотвращения торговли людьми, и рекомендует активизировать сотрудничество с ней со стороны УВКПЧ и МОТ. Специальный докладчик с надеждой констатирует также интерес, проявленный Генеральным секретарем к вопросам миграции.

78. Специальный докладчик призывает укрепить процесс выполнения рекомендаций специальных механизмов и договорных органов, касающихся прав человека мигрантов на национальном и международном уровнях. Она приветствует дискуссии, начатые УВКПЧ в этом отношении в развитие программы дальнейших преобразований Генерального секретаря (см. A/57/387).

79. Специальный докладчик считает, что в контексте активизации сотрудничества следует прилагать усилия к разработке руководящих принципов и средств оценки политики в области миграции в контексте действующих международных норм в области прав человека. Такие средства должны служить основой для предоставления консультационных услуг и технического сотрудничества в целях создания потенциала и расширения международного диалога и сотрудничества в поддержку подхода к мигра-

ции с учетом прав человека. Все соответствующие учреждения и департаменты Организации Объединенных Наций и международные организации должны участвовать в таких усилиях.

80. Специальный докладчик рекомендует увеличить международную помощь в целях более широкого присоединения и введения в действие существующих международных документов о защите прав человека мигрантов. В этой связи вступление в силу 1 июля 2003 года Международной конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей является большим шагом вперед в направлении создания всеобъемлющей международно правовой основы защиты прав человека всех трудовых мигрантов. Специальный докладчик рекомендует активизировать усилия международного сообщества по содействию ее осуществлению и применению, в том числе путем изучения препятствий на пути к ее ратификации.

81. Специальный докладчик также призывает укреплять международное сотрудничество и диалог в целях осуществления Дурбанской декларации и Плана действий, принятых на Всемирной конференции против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, и способствовать формированию положительного представления о миграции и о ее позитивном потенциале.

82. Специальный докладчик рекомендует далее изучить причины торговли людьми и контрабанды людей. Она призывает УВКПЧ, МОМ, МОТ и ЮНИФЕМ продолжить работу по борьбе с торговлей людьми и принятию мер по защите жертв торговли людьми на национальном и региональном уровнях.

83. Специальный докладчик призывает укрепить сотрудничество и обмена информацией между правозащитными механизмами, включая все соответствующие специальные процедуры Комиссии по правам человека и договорных органов применительно к положению мигрантов. Она приветствует, в частности, обмен мнениями, который она имела с членами КЛДЖ. Рекомендации, выводы и замечания договорных органов и специальных механизмов правительств, неправительственным организациям и международным организациям следует учитывать при разработке и осуществлении мероприятий, политики и программ; они должны служить также средством контроля за выполнением поставленных задач и прогрессом в области поощрения и защиты прав человека мигрантов.

84. В настоящем докладе содержатся конкретные рекомендации в отношении поощрения и защиты прав человека мигрантов на всех этапах процесса миграции. Специальный докладчик предлагает, что предмет таких рекомендаций заслуживает более обстоятельного обсуждения на международном и национальном уровнях. Она также призывает оказывать международную поддержку в целях сбора и обмена информацией об эффективной практике и успешном опыте в целях содействия в разработке средств пропаганды правозащитного подхода к миграции.

85. Специальный докладчик в заключение особо отмечает необходимость укрепления мер по предотвращению нелегальной миграции, в том числе в странах происхождения. В частности, Специальный докладчик рекомендовала бы государствам ратифицировать Международную конвенцию о

защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей и два протокола к Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Она также рекомендует предпринять особые усилия по борьбе с коррупцией среди иммиграционных чиновников, недопущению безнаказанности торговли людьми и контрабанды людей. Специальный докладчик также рекомендует предпринять в странах происхождения шаги по снабжению своих граждан необходимой документацией и обеспечению их консульской защиты за рубежом в целях предотвращения некоторых из указанных в настоящем докладе нарушений.
