



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
25 January 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать первая сессия

Пункты 2 и 10 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара

Организации Объединенных Наций

по правам человека и доклады Управления

Верховного комиссара и Генерального секретаря

Техническая помощь и создание потенциала

Техническое сотрудничество и создание потенциала в целях поощрения и защиты прав всех мигрантов, включая женщин, детей, пожилых людей и инвалидов

Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

В настоящем докладе Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека приводит примеры технической помощи и консультативных услуг, которые Управление Верховного комиссара оказывает самостоятельно или совместно с другими органами системы Организации Объединенных Наций в целях поощрения и защиты прав мигрантов. Доклад основывается на результатах изучения Управлением национального и регионального опыта и посвящен методологиям, передовой практике и урокам, которые были получены Управлением на местах и в штаб-квартире.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение и методология	3
II. Рамки технического сотрудничества в контексте миграции	5
III. Национальный и региональный опыт технического сотрудничества в деле поощрения прав всех мигрантов, включая женщин, детей, пожилых людей и инвалидов	8
A. Соответствие национального законодательства, политики, программ и институтов, включая судебные органы и национальные правозащитные учреждения, международным стандартам в области прав человека	8
B. Ратификация международных и региональных документов о правах человека и пересмотр оговорок	15
C. Обеспечение соответствия национального законодательства, политики, программ и институтов международным стандартам в области прав человека, касающимся борьбы с дискриминацией, в частности в отношении женщин	17
D. Расширенное использование существующих национальных систем защиты и участия в общественных процессах правообладателей, особенно женщин и дискриминируемых групп	18
E. Соблюдение нормативных положений и взаимодействие государств с правозащитными механизмами и органами системы Организации Объединенных Наций	19
IV. Выводы и рекомендации	20

I. Введение и методология

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 30/21 Совета по правам человека, который просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) подготовить доклад о деятельности, осуществленной Управлением, другими соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций и, в соответствующих случаях, региональными организациями в целях оказания поддержки усилиям государств по поощрению и защите прав мигрантов в рамках их национального законодательства, политики и программ. Доклад послужит основой для обсуждения в дискуссионной группе на тридцать первой сессии Совета в соответствии с пунктом 10 повестки дня.

2. В своей резолюции 30/21 Совет по правам человека признал культурный и экономический вклад, вносимый мигрантами в жизнь общин их происхождения и принимающих общин, а также необходимость определения надлежащих путей максимального использования выгод миграции в интересах развития, реагирования на вызовы, которые миграция создает для стран происхождения, транзита и назначения, поощрения достойного и гуманного обращения, включая надлежащую защиту и доступ к основным услугам, и укрепления механизмов международного сотрудничества. Совет признал, что государства несут ответственность за поощрение и защиту прав человека всех лиц, включая мигрантов с неурегулированным статусом, которые находятся на их территории и под их юрисдикцией, в соответствии со своими международными обязательствами в области прав человека, и также признал общую ответственность стран происхождения, транзита и назначения за поощрение и защиту прав человека мигрантов и отказ от подходов, которые могли бы усилить их уязвимость, с учетом необходимости принятия мер в связи с особым положением и уязвимостью женщин и девочек из числа мигрантов. Совет выразил глубокую обеспокоенность большим и все возрастающим числом мигрантов, особенно женщин и детей, включая несопровождаемых детей или детей, разлученных со своими родителями, которые оказываются в уязвимом положении, пытаются пересечь международные границы, и признал обязательства государств уважать права человека этих мигрантов в соответствии со своими применимыми международными обязательствами в области прав человека.

3. Настоящий доклад охватывает период с 2010 по 2015 год, который признан разумными временными рамками для получения первоначальных результатов. В докладе поясняется характер работы, которую проводило УВКПЧ для поощрения соблюдения прав мигрантов с учетом запросов государств-членов и выраженных ими интересов. В нем излагаются инициативы и стратегии, которые продемонстрировали определенный потенциал в деле поощрения и защиты прав мигрантов, и освещаются методологии, передовая практика и уроки, полученные УВКПЧ на местах и в штаб-квартире. Доклад построен на основе соответствующих ориентировочных результатов (ожидаемых достижений), которые УВКПЧ установило для себя в области миграции, и включает информацию о целом ряде инициатив, предпринятых УВКПЧ в сотрудничестве с другими органами системы Организации Объединенных Наций и региональными организациями.

4. Интегрирование норм и стандартов в области прав человека в миграционную политику и применение на национальном, региональном и международном уровнях правозащитного подхода давно являются приоритетной задачей УВКПЧ. До 2013 года вопрос о защите прав человека в контексте миграции относился к тематическим приоритетам. Принятый в 2013 году План УВКПЧ по управлению работой на период 2014–2017 годов предусматривал включение вопросов миграции в шесть тематических приоритетных областей УВКПЧ в интересах более

глубокого интегрирования работы по проблематике миграции во все проводимые Управлением мероприятия.

5. В настоящем докладе описываются отдельные формы практики технического сотрудничества, разработанные УВКПЧ и другими органами системы Организации Объединенных Наций, а также региональными организациями, которые продемонстрировали свою эффективность и позволили получить ощутимые результаты по линии поддержки усилий государств по согласованию национальной политики, стратегии и законов с международными нормами и принципами, рекомендациями и обязательствами в области прав человека. В целях содействия обсуждениям в Совете по правам человека примеры накопленного опыта сгруппированы в соответствии с ожидаемыми результатами УВКПЧ, имеющими наиболее существенное значение для технического сотрудничества и оказания консультативных услуг в области миграции, с учетом материалов, полученных от других учреждений системы Организации Объединенных Наций и региональных организаций. Такая методология позволяет провести выборочный обзор репрезентативной практики технического сотрудничества и консультативных услуг в области прав человека.

6. Организация Объединенных Наций и региональные организации в контексте своей деятельности по техническому сотрудничеству и предоставлению консультативных услуг стремятся оказывать помощь государствам в обеспечении выполнения обязательств в области прав человека принявшими их на себя сторонами. Они поддерживают усилия государств по приведению национального законодательства, политики, программ и институтов в соответствие с международными стандартами в области прав человека; по ратификации международных и региональных договоров о правах человека и пересмотру оговорок к ним; по формированию действенных и отвечающих соответствующим требованиям национальных и региональных систем защиты и механизмов подотчетности в контексте мониторинга, расследования и ликвидации нарушений прав человека; а также по созданию и укреплению механизмов, позволяющих правообладателям, в частности женщинам и подвергающимся дискриминации группам, отстаивать свои права. На международном уровне УВКПЧ помогает государствам в выполнении ими своих обязательств посредством поддержки их сотрудничества с международными правозащитными механизмами и органами во взаимодействии с другими структурами системы Организации Объединенных Наций и, когда это необходимо, с региональными организациями.

7. В порядке подготовки настоящего доклада УВКПЧ осуществляло сбор сведений об опыте, методологии и накоплении знаний в своей штаб-квартире и в отделениях на местах, включая региональные и страновые отделения, правозащитные компоненты миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, а также советников по правам человека при страновых группах Организации Объединенных Наций, которые плотно работают с правительствами принимающих стран. Через Глобальную группу по миграции Управление также запрашивало материалы у других структур системы Организации Объединенных Наций и региональных организаций. Такие материалы были получены от Департамента по экономическим и социальным вопросам, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Международной организации труда (МОТ), Международной организации по миграции (МОМ) и Структуры Организации Объединенных Наций по гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин («ООН-женщины»).

II. Рамки технического сотрудничества в контексте миграции

8. Передвижение людей через национальные границы является универсальным явлением человеческого общества. За пределами стран происхождения в настоящее время проживают примерно 244 млн. человек, или 3% от общей численности мирового населения, причем примерно половину из них составляют женщины и девушки. По подсчетам МОТ на декабрь 2015 года численность трудовых мигрантов в их составе достигала почти 150 млн. человек¹.

9. Миграция является многофакторным и комплексным явлением. Она может носить временный или постоянный, вынужденный или добровольный характер и осуществляться по регулярным или нелегальным каналам передвижения. Мигранты перемещаются внутри стран и между странами глобального Юга и Севера, и миграция затрагивает все регионы мира. Параметры миграции оказывают мощное влияние на экономику, общество и культуру стран происхождения, транзита и назначения. В то же время следует всегда помнить о том, что основу миграции составляют отдельные люди, которые имеют право пользоваться всеми правами человека.

10. Многие мигранты имеют возможность свободно и безопасно передвигаться, жить и работать в условиях соблюдения их достоинства, но в то же время миллионы мигрантов вынужденно попадают в небезопасные и уязвимые условия вследствие экономического неравенства, конфликтов, ухудшения окружающей среды, ограниченности законных возможностей для миграции, отсутствия доступа к таким правам, как права на здоровье и образование, а также вследствие дискриминации. Кроме того, на фоне усилий правительств по борьбе с незаконной миграцией, в том числе путем усиления пограничного контроля, границы могут превращаться в очаги насилия, дискриминации и злоупотреблений. Активизация мер по наблюдению за границами и обеспечению безопасности наряду с резким сокращением доступных каналов законной миграции вынуждают мигрантов искать все более опасные пути. Многие полагаются на услуги посредников, агентов, контрабандистов и других частных субъектов, а некоторые попадают в руки контрабандистов и торговцев людьми, опирающихся в своей незаконной деятельности на насилие. Незаконный провоз сам по себе не является нарушением прав человека, хотя в процессе такого провоза могут нарушаться права человека мигрантов (см. A/HRC/31/35); в противоположность этому торговля людьми во всех случаях является нарушением прав человека. В рамках отдельного, но смежного направления своей деятельности УВКПЧ достигло успехов в последовательном применении в вопросах борьбы с торговлей людьми и ее предупреждения правозащитного подхода, который опирается на техническую поддержку и создание потенциала, а также оказание помощи Специальному докладчику по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми.

11. В странах назначения законные и незаконные мигранты могут сталкиваться с систематической дискриминацией и не иметь доступа к своим основным правам на здоровье, жилище и достойный труд. Разжигая нетерпимость и неприятие в отношении мигрантов, воспретительная и ксенофобская политическая риторика, получившая распространение во всем мире, зачастую становится причиной актов насилия, преступлений на почве ненависти и ненавистнических заявлений. Скрытые в частных домохозяйствах домашние работники из числа мигрантов часто вынуждены жить и работать в невыносимых условиях.

¹ *ILO Globalestimates of migrant workers and migrant domestic workers: results and methodology* (ILO, Geneva, 2015).

12. В процессе миграции особому риску насилия и дискриминации подвергаются женщины и дети и другие уязвимые группы (в частности, инвалиды и пожилые люди). В своей общей рекомендации № 26 (2008) о трудящихся женщинах-мигрантах Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин подчеркнул, что в особой степени эксплуатации и жестокому обращению подвержены незарегистрированные трудящиеся мигранты-женщины в силу отсутствия официального иммиграционного статуса, что усиливает их оторванность от общества и повышает опасность эксплуатации. Они могут подвергаться эксплуатации в качестве подневольной рабочей силы, а их доступ к минимальным трудовым правам может ограничиваться страхом разоблачения. Они также могут сталкиваться с притеснениями со стороны полиции. В случае задержания их как правило наказывают за нарушение иммиграционных законов и помещают в следственные изоляторы, где они становятся уязвимы по отношению к сексуальным надругательствам, а затем депортируют.

13. Дети и подростки из числа мигрантов, особенно с неурегулированным статусом, также подвержены риску нарушения прав человека и злоупотреблений на различных этапах своего маршрута. Особую обеспокоенность УВКПЧ, других структур системы Организации Объединенных Наций и региональных организаций вызывают опасности, которым подвергаются не сопровождаемые и разлученные со своими родителями дети-мигранты. Их число в составе недавних потоков мигрантов и просителей убежища в страны Европы и Соединенные Штаты Америки резко возросло. В соответствии с Конвенцией о правах ребенка и другими международными нормами государства обязаны незамедлительно обеспечивать установление личности и защиту таких детей, действуя в их наилучших интересах. Однако в рамках миграционной политики и практики задачи соблюдения иммиграционного законодательства зачастую берут верх над императивами защиты ребенка, вследствие чего таким детям угрожает дополнительная опасность эксплуатации и нарушений прав человека. Кроме того, во многих странах процедуры определения возраста не полностью соответствуют международным стандартам. УВКПЧ и другие учреждения Организации Объединенных Наций, включая Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКПБ) и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), взаимодействуют в интересах оказания помощи государствам в выработке надлежащих гарантий, политики и программ, которые отвечают международным нормам.

14. В последние пять лет УВКПЧ активизировало свою работу в области миграции, в том числе путем более действенной поддержки государств и региональных организаций в решении ими этих и других проблем на местах. Техническое сотрудничество как один из неотъемлемых элементов всех программ УВКПЧ, входит в число многочисленных механизмов, используемых Управлением для оказания такой поддержки. В контексте технической помощи и усилий по созданию потенциала Управление стремится к выявлению пробелов в знаниях и потенциале и к их устранению, к содействию конструктивному диалогу и оказанию помощи национальным партнерам в осуществлении позитивных преобразований. УВКПЧ осуществляет мероприятия по техническому сотрудничеству по просьбе и с согласия государств. В их число входит комплексная оценка положения в области прав человека в той или иной отдельной стране, а также согласование законов, политики, институтов и практики с международными стандартами и обязательствами. Мероприятия по технической помощи и созданию потенциала дополняют другие важнейшие функции УВКПЧ, определенные Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 48/141.

15. Поддержка эффективного технического сотрудничества требует более глубокого понимания реальной ситуации затрагиваемых лиц и групп и обсуждения с

ними и всеми соответствующими сторонами возможных реалистичных решений. В 2015 году УВКПЧ выпустило короткий документальный фильм «Я не здесь», снятый в сотрудничестве с номинированным на премию «Оскар» режиссером Ашвином Кумаром, в котором рассказывается история трех женщин, живущих в городах Швейцарии, Соединенных Штатов Америки и Малайзии. Особое внимание при этом уделяется положению не имеющих документов домашних работников из числа женщин-мигрантов, миллионы которых «живут в тени». Задача создания этого фильма в сотрудничестве со всеми участвующими в этом проекте партнерами состояла в том, чтобы дать возможность высказаться тем, кого слишком долго принуждают к молчанию, и предоставить площадку для выступления тем, кто не решается выйти из укрытия. Во всем мире миллионы не имеющих документов домашних работников из числа мигрантов – женщин, мужчин и даже детей – проводят жизнь «в тени», не имея доступа к услугам, которые другие воспринимают как должное, и боясь пожаловаться на ненадлежащее обращение. Фильм был впервые показан на полях тридцатой сессии Совета по правам человека и демонстрировался в залах Нью-Йорка, Бангкока, Мумбаи, Лондона и Дели.

16. С момента учреждения мандата Верховного комиссара Объединенных Наций по правам человека УВКПЧ работает в тесном контакте с государствами в целях поддержки их усилий по обеспечению осуществления прав человека всеми лицами, включая мигрантов. Эта деятельность предполагает оказание консультативной помощи, в том числе технических консультативных услуг, по вопросам организационного строительства, а также укрепления законодательства и политики; подготовки кадров; инициатив по повышению осведомленности общественности; проведения национальных рабочих семинаров; налаживания диалога; предоставления документации, публикаций и интернет-ресурсов; а также обмена передовой практикой с другими странами. УВКПЧ поощряет и поддерживает усилия государств по применению к миграции правозащитного подхода, в том числе в рамках своего присутствия на местах. Многочисленные организации системы Организации Объединенных Наций и региональные органы работают с государствами и оказывают им поддержку на основе технического сотрудничества в области миграции. УВКПЧ стремится таким образом обеспечивать, чтобы оказываемая им поддержка соответствовала мандату Верховного комиссара и осуществлялась в тех областях, в которых опыт и знания Управления могут быть полезны и обладают сравнительным преимуществом. Управление тесно взаимодействует со всеми соответствующими учреждениями системы Организации Объединенных Наций и региональными организациями в обеспечении того, чтобы предоставляемая по запросам государств помощь дополняла их усилия и носила эффективный характер.

17. В рамках своего присутствия на местах и штаб-квартиры УВКПЧ напрямую сотрудничает с правительствами и активно взаимодействует с национальными заинтересованными кругами в деле поощрения и защиты прав человека, причем не в последнюю очередь путем задействования механизмов, обеспечивающих защиту маргинализированных групп, которые подвергаются особому риску, в частности мигрантов. В контексте технической поддержки оно применяет правозащитный подход, подтверждающий универсальный, неотъемлемый, неделимый, взаимозависимый и взаимосвязанный характер всех прав человека, добиваясь тем самым выполнения решений и достижения целей на основе взаимодействия и с привлечением заинтересованных сторон в условиях уважения верховенства права, подотчетности и транспарентности, а также отсутствия какой-либо дискриминации.

18. Совет управляющих, наблюдающий за деятельностью Добровольного фонда для технического сотрудничества в области прав человека и Добровольного фон-

да для финансовой и технической помощи в осуществлении универсального периодического обзора (два основных финансовых источника для технической помощи по линии УВКПЧ) консультирует Управление по вопросам ориентации политики и стратегии в области технической помощи. В ходе своих заседаний на местах Совет обсуждает вопросы миграции с основными партнерами и изучает примеры сотрудничества. Некоторые из них, в Мавритании, Мексике и Тунисе, описаны в настоящем докладе. Применяемая УВКПЧ система мониторинга эффективности деятельности, как один из инструментов управления на основе результатов, позволила также собрать для настоящего доклада информацию о методах и эффективности достижения результатов. Эта система оказалась особенно полезной для определения надлежащих направлений сотрудничества после 2014 года, когда проблематика миграции была интегрирована в шесть основных тематических стратегий Управления.

19. В качестве одного из основателей Глобальной группы по миграции и Сопредседателя ее Рабочей группы по проблемам миграции, прав человека и гендерным вопросам УВКПЧ добивается учета правозащитной тематики в рамках национальных, региональных и глобальных обсуждений вопросов миграции. Верховный комиссар лично подчеркивал важность миграции и защиты прав мигрантов в целом ряде своих публичных заявлений и программных речей наряду с опубликованием совместных заявлений о бедственном положении мигрантов в Средиземноморье и в Юго-Восточной Азии с Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Генеральным директором МОМ и Специальным представителем Генерального секретаря по вопросам международной миграции и развития («квартет»). УВКПЧ будет тесно взаимодействовать с Глобальной группой по миграции, а также с партнерами по «квартету» с целью обеспечения того, чтобы встреча высокого уровня в рамках Генеральной Ассамблеи по проблеме широкомасштабных передвижений беженцев и мигрантов, которая будет организована Генеральным секретарем на семьдесят первой сессии Ассамблеи, проходила на основе учета прав человека и проблем мигрантов.

III. Национальный и региональный опыт технического сотрудничества в деле поощрения прав всех мигрантов, включая женщин, детей, пожилых людей и инвалидов

A. Соответствие национального законодательства, политики, программ и институтов, включая судебные органы и национальные правозащитные учреждения, международным стандартам в области прав человека

20. На глобальном уровне УВКПЧ обнародовало свои Рекомендуемые принципы и руководящие положения по правам человека на международных границах на шестьдесят девятой сессии Генеральной Ассамблеи, а также впоследствии в Брюсселе, Женеве и на других региональных мероприятиях. В Принципах рассматриваются вопросы создания потенциала, спасания и перехвата, помощи, проверки, опознавания и передачи по инстанции, а также условия содержания под стражей и высылки; Принципы получили широкое признание многих заинтересованных сторон. Государства-члены уже применяют их: например, в Швейцарии государственный секретариат по вопросам миграции ссылается на них в своих внутренних инструктивных материалах.

21. Рабочая группа по проблемам миграции, прав человека и гендерным вопросам Глобальной группы по миграции (Сопредседателем которой наряду с «ООН-женщины» является УВКПЧ) согласилась разработать практическое руководство

на основе международного права прав человека и соответствующих стандартов для обеспечения того, чтобы в основу мер в отношении «смешанных миграционных потоков» был положен правозащитный подход.

22. В июне 2015 года УВКПЧ провело совещание экспертов по теме «Права человека и незаконный провоз мигрантов: изучение проблем и вызовов», в котором приняли участие эксперты из учреждений Организации Объединенных Наций, государств-членов, академических кругов и организаций гражданского общества для обсуждения проблемы незаконного провоза с точки зрения прав человека.

23. В своей резолюции 29/2 Совет по правам человека просил УВКПЧ представить Совету до его тридцать первой сессии в консультации с государствами и другими заинтересованными сторонами исследование по вопросу о положении транзитных мигрантов. В этом докладе будут рассмотрены некоторые озабоченности, которые выразил Совет в своей резолюции 29/2, в частности опасности, с которыми сталкиваются женщины и дети из числа мигрантов, в особенности несопровождаемые и разлученные со своими родителями дети.

24. УВКПЧ оказывает существенную техническую помощь по вопросам прав человека Глобальному форуму по миграции и развитию в рамках его ежегодного совещания посредством участия в составе правительственных групп и их информирования, разработки исходной документации и содействия проведению обсуждений. Так например, УВКПЧ возглавило разработку справочного документа по теме «Партнерство в поощрении интегрирования и защиты прав человека всех мигрантов в целях полной реализации выгод миграции» для Глобального форума в Турции в 2015 году, а также подготовило краткую брошюру «Общественное мнение, миграция и права человека» для распространения среди участников совещания Глобального форума на Маврикии в 2012 году.

25. В рамках Глобальной программы действий в отношении домашних работников-мигрантов и их семей УВКПЧ в сентябре 2015 года провела в Бангкоке глобальный семинар по вопросам прав человека домашних работников-мигрантов с неурегулированным статусом. Состоявшаяся дискуссия пролила свет на проблемы прав человека, с которыми сталкиваются такие домашние работники, а также на упущения в их защите. Наряду с представителями правительств в нем участвовали эксперты из правозащитных механизмов системы Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций, занимающихся вопросами прав человека и прав мигрантов, ассоциаций домашних работников и мигрантов, профсоюзов и академических институтов. Во время семинара УВКПЧ выпустило доклад «За закрытыми дверями: защита и поощрение прав человека домашних работников-мигрантов с неурегулированным статусом», и впоследствии подготовило итоговый документ с изложением десяти ключевых принципиальных положений о защите и поощрении прав человека домашних работников-мигрантов. В мае 2010 года Региональное отделение УВКПЧ для Европы организовало в Брюсселе коллоквиум по этому важному вопросу. Выводы коллоквиума были включены Региональным бюро в справочный документ под названием «Права домашних работников-мигрантов в Европе», подготовленный для конференции МОТ, на которой предполагалось обсудить возможность заключения новой конвенции МОТ о домашних работниках.

26. В марте 2015 года УВКПЧ опубликовало исследование об экономических, социальных и культурных правах мигрантов с неурегулированным статусом. Это исследование, предназначенное для использования государственными политическими кругами, национальными правозащитными учреждениями, организациями гражданского общества, юристами, адвокатами, судьями и самими мигрантами, содержит информацию о масштабах и содержании прав человека не имеющих документов мигрантов, особенно в таких областях, как здравоохранение, обеспе-

чение жильем, образование и занятость. В декабре 2015 года Региональное бюро провело семинар по теме «Экономические, социальные и культурные права мигрантов: за рамками текущего кризиса», в ходе которого представители правительств, национальных правозащитных учреждений и омбудсменов, гражданского общества, а также международных и региональных организаций обсудили перспективную политику и практику государств – членов Европейского союза в части экономических, социальных и культурных прав мигрантов вне зависимости от их административного статуса.

1. Диалог на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии: поощрение инклюзивного сотрудничества и диалога

27. В порядке подготовки к Диалогу на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии, который состоялся 3 и 4 октября 2013 года, УВКПЧ в июне 2013 года организовало совещание экспертов по вопросам миграции, прав человека и рационального государственного управления. Государства-члены обсудили соответствующие темы с представителями Глобальной группы по миграции, учреждений, правозащитных механизмов, региональных организаций, международных и региональных неправительственных организаций, профсоюзов и академических институтов. В докладе, который был выпущен по его итогам под названием «Повышение эффективности регулирования международной миграции на основе правозащитного подхода», УВКПЧ указало на существующую потребность в налаживании в рамках Организации Объединенных Наций регулярного сотрудничества и диалога между всеми заинтересованными сторонами, включая государства, гражданское общество и самих мигрантов, в целях выявления и устранения пробелов в политике и знаниях по междисциплинарным и возникающим проблемам. В рамках самого Диалога на высоком уровне УВКПЧ старалось направлять дискуссию на обсуждение прав человека; так например, Верховный комиссар принял официальное участие в обсуждении в составе дискуссионной группы и в своих выступлениях задал тон работе на нескольких проходивших на полях важных мероприятиях, которые получили поддержку государств, партнеров из гражданского общества и других заинтересованных сторон.

2. Ориентировочные показатели прав человека мигрантов

28. В апреле 2015 года в ответ на просьбы государства об оказании помощи в сборе и классификации данных УВКПЧ, Глобальное партнерство для передачи знаний в области миграции и развития Всемирного банка, ЮНИСЕФ, МОТ, а также Форум мигрантов в Азии провели совещание экспертов для выработки показателей в области прав человека мигрантов, уделив особое внимание правам на здоровье, образование и достойный труд. Участники двухдневного совещания охарактеризовали основные свойства прав, закрепленных в международно-правовых документах, и уточнили контекстуальные показатели и целевые ориентиры для измерения степени обеспечения прав человека мигрантов, в частности на уровне стран. Они особо отметили потребность в данных о положении мигрантов и их семей, а также в показателях, которые могли бы использоваться для совершенствования разработки политики и программ в области миграции. В этом совещании приняли участие должностные лица местных и национальных органов государственного управления, эксперты по вопросам прав человека и миграции, статистики, а также представители организаций гражданского общества, обладающие специальными знаниями и опытом в области сбора данных.

29. Мексика взяла на себя ведущую роль в реализации выводов этого совещания экспертов. В ходе национальных консультаций в мае 2015 года была произведена оценка и доработка предложенных показателей и подтверждена возможность составления дезагрегированных данных о мигрантах. В результате проде-

ланной работы были подготовлены полезные предложения по совершенствованию сбора данных, в том числе о создании национальной информационной системы о миграции, работа над которой ведется в настоящее время.

30. В рамках этой же инициативы УВКПЧ приступило к подготовке национальных пилотных консультаций в Тунисе, которые будут проведены совместно с Глобальным партнерством для передачи знаний в области миграции и развития, ЮНИСЕФ, МОТ и Форумом мигрантов в Азии. Тунисская национальная организация по наблюдению за миграцией будет играть в осуществлении этого проекта ведущую роль и в начале февраля 2016 года организует консультации для оценки применимости различных показателей о правах человека к миграции в Тунисе. В консультациях примут участие соответствующие министерства, национальное статистическое управление, неправительственные организации и другие заинтересованные стороны.

3. Тунис: разработка национальной миграционной стратегии в соответствии с международными стандартами

31. МОТ и УВКПЧ оказали правительству Туниса консультативную помощь и содействие в составлении национальной дорожной карты по осуществлению различных направлений политики в области трудовой миграции. В этой дорожной карте, разработанной в процессе трехсторонних обсуждений с участием Министерства социальных дел Туниса, профсоюза (ВТОТ) и Союза работодателей (ТСПТР), устанавливаются итоговые показатели выполнения программы по совершенствованию управления трудовой миграцией и защите прав трудящихся-мигрантов в Тунисе, а также приоритетные направления технического сотрудничества. В число последних, в частности, входят программы создания потенциала по защите прав мигрантов в Тунисе и программы по активизации в Тунисе общественного диалога по вопросу о миграции. По предложению УВКПЧ в дорожной карте предусматривается проведение широкой информационно-разъяснительной кампании, ориентированной на содействие скорейшему принятию государством Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

32. В порядке реализации этой инициативы МОТ и УВКПЧ оказывали техническую консультативную помощь в осуществлении реформы законодательства в контексте трудовой миграции в государстве. В семинаре, намеченном к проведению в начале 2016 года, будут участвовать представители тунисских министерств, члены парламента, общественные партнеры, а также эксперты МОТ и УВКПЧ, которые рассмотрят необходимые шаги по ратификации Конвенции о трудящихся-мигрантах и Конвенций МОТ № 97, 143 и 189. Они также обсудят ключевые темы, включая защиту прав тунисцев за рубежом; положение домашних работников в Тунисе; возможную реформу трудового кодекса; роль трудовой инспекции в защите прав трудящихся-мигрантов; а также проблемы и возможности трудящихся-мигрантов в контексте доступа к национальному рынку труда. МОТ и УВКПЧ подготовят технические заметки и документы по каждой из вышеупомянутых тем и проконсультируют правительство о вариантах осуществления предложенных реформ.

33. В 2015 году УВКПЧ во взаимодействии с МОМ и МОТ организовало подготовку 20 сотрудников министерств, которые напрямую занимаются миграцией, по вопросам применения к миграции правозащитного подхода. УВКПЧ также организовала вводное занятие по показателям прав человека мигрантов.

4. Мавритания: совершенствование национальных планов действий по проблемам торговли людьми и миграции

34. В ноябре 2015 года в координации с Комиссариатом по правам человека и гуманитарной деятельности правительство Мавритании подготовило проект национального плана действий по пресечению торговли людьми в соответствии с рекомендацией, внесенной в ходе первого цикла универсального периодического обзора. УВКПЧ представило замечания по существу проекта и рекомендации относительно передовой практики. Ожидалось, что в конце 2015 года проект плана борьбы с торговлей людьми будет окончательно доработан и принят Советом министров.

35. В перспективном плане УВКПЧ продолжит оказывать помощь правительству Мавритании в подготовке и принятии национального плана действий в отношении мигрантов до 2017 года, который бы соответствовал международным стандартам и предусматривал механизм консультаций по вопросам его осуществления.

5. Гватемала: соблюдение международных стандартов

36. УВКПЧ продолжало оказывать техническое содействие и консультативную помощь различным комиссиям конгресса Гватемалы с целью обеспечения соответствия международным стандартам инициатив и реформ законодательства в области миграции. УВКПЧ тесно сотрудничало с Комиссией по делам мигрантов, соответствующими властями и гражданским обществом по вопросам переработки закона о миграции. Высказанные Управлением соображения и рекомендации, внесенные Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов, а также Комитетом по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, были учтены в проекте закона, который более не ограничивается исключительно вопросами национальной безопасности и пограничного контроля.

6. Ливан: разработка кодекса поведения для агентств по набору кадров

37. На страновом уровне УВКПЧ оказывало помощь правительствам, национальным правозащитным учреждениям и структурам гражданского общества в разработке и пересмотре законодательства о мигрантах в соответствии с международными стандартами прав человека. Так, например, в Ливане Региональное бюро для Ближнего Востока помогало в составлении кодекса поведения для агентств по набору кадров, работающих с домашней прислугой из числа мигрантов, и предприняло ряд инициатив, позволивших повысить уровень осведомленности таких агентств о международных стандартах в области прав человека, касающихся мигрантов и миграции.

7. Сейшельские острова: оказание помощи правительству в борьбе с торговлей людьми

38. В 2014 году Национальная ассамблея Сейшельских островов приняла закон о запрете торговли людьми, который предусматривает уголовное наказание за торговлю людьми и содержит положения о защите и реабилитации жертв такой торговли. На основании этого закона создается национальный межведомственный координационный комитет для согласования усилий государства по борьбе с торговлей людьми и контроля за осуществлением национальной стратегии и плана действий по борьбе с торговлей людьми. Этот закон был принят в соответствии с рекомендациями Специального докладчика по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, которые она внесла после посещения этого государства в январе 2014 года (см. A/HRC/26/37/Add.7).

8. Коста-Рика: расширение доступа мигрантов к услугам

39. В рамках совместной программы по вопросам молодежи, занятости и миграции МОМ, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и УВКПЧ оказывают помощь в интеграции молодых мигрантов и беженцев в сферу образования в двух городах Коста-Рики. Эта программа включает проведение в отдельных общинах семинаров в целях повышения осведомленности преподавателей о правах молодых мигрантов, а также предусматривает оказание содействия должностным лицам в расширении доступа мигрантов к здравоохранению и образованию, консультативным услугам по вопросам иммиграции и возможностям для трудоустройства.

9. Европейский союз: правозащитная подготовка сотрудников пограничных органов

40. УВКПЧ оказывало техническую помощь Европейскому агентству по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств – участников Европейского союза (ФРОНТЕКС). В 2012 году Управление помогло в разработке учебных материалов по правам человека для служащих пограничной охраны, что способствовало повышению их осведомленности о правозащитных подходах к миграции.

41. В 2014 году ФРОНТЕКС во взаимодействии с УВКПЧ, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе, МОМ, УВКПБ и национальными практикующими юристами провело два учебных семинара по вопросам борьбы с торговлей людьми и ее предупреждения для сотрудников пограничной охраны государств – членов Европейского союза. В них приняли участие представители пограничных и миграционных властей из Австрии, Бельгии, Болгарии, Греции, Дании, Испании, Италии, Латвии, Литвы, Польши, Португалии, Румынии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Чешской Республики, Швейцарии, Швеции и Эстонии.

42. УВКПЧ и УВКПБ организуют подготовку по нормам и стандартам в области прав человека для личного состава военно-морских сил Европейского союза, сформированных для обнаружения и мониторинга сетей незаконного провоза мигрантов в Средиземноморье. УВКПЧ также внесло свой вклад в подготовку материалов для дистанционного обучения этих подразделений.

43. Начиная с 2012 года Региональное управление для Европы при содействии ФРОНТЕКС проводит подготовку инструкторов для личного состава пограничной охраны в государствах – членах Европейского союза и в государствах, которые не являются его членами, по вопросам борьбы с торговлей людьми и ее предупреждения. С 2014 года оно также занимается подготовкой лиц, отвечающих за повышение осведомленности пограничников о правах человека, уделяя особое внимание правам мигрантов. Основное место при этом отводится повышению уровня знаний участников и понимания ими международных и региональных стандартов в области прав человека, касающихся мигрантов, а также мер наказания за торговлю людьми.

10. Европейский союз: поддержка правозащитного подхода к законодательству и программным рамкам Европейского союза в области борьбы с торговлей людьми

44. В 2011 году, когда Европейский союз приступил к подготовке директивы 2011/36/EU о предупреждении и пресечении торговли людьми и защите ее жертв, ряд учреждений системы Организации Объединенных Наций направили в Совет Европейского союза и в Европейский парламент совместное заявление, в

котором предложили Европейскому союзу применять правозащитный подход с учетом гендерных и возрастных особенностей. УВКПЧ впоследствии принимало активное участие в разработке и принятии упомянутой директивы по линии сотрудничества с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, включая МОТ, УВКПБ, ЮНИСЕФ, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и «ООН-женщины».

45. В 2012 году УВКПЧ совместно с пятью базирующимися в Брюсселе учреждениями системы Организации Объединенных Наций окончательно доработала и выпустила совместный комментарий Организации Объединенных Наций к директиве о борьбе с торговлей людьми. Этот комментарий, который предназначен для политических кругов, законодателей и организаций гражданского общества, был разработан с целью оказания помощи государствам – членам Европейского союза в деле включения положений этой директивы в свое национальное законодательство на основе опыта сотрудничества Организации Объединенных Наций с учреждениями Европейского союза в этой области. Комментарий содержит практические рекомендации о применении правозащитного подхода в контексте осуществления упомянутой директивы с опорой на права человека как основной элемент всех усилий, в частности в отношении преступных аспектов торговли людьми и их незаконного провоза.

46. В апреле 2013 года УВКПЧ и Региональное отделение для Европы организовали в Брюсселе семинар по рекомендациям, которые были даны государствам – членам Европейского союза по тематике прав человека правозащитными механизмами Организации Объединенных Наций, договорными органами, специальными процедурами и в рамках универсального периодического обзора. Участники семинара рассмотрели методы осуществления этих рекомендаций в интересах улучшения положения с соблюдением прав человека мигрантов. Представители 24 государств – членов Европейского союза и национальных правозащитных учреждений заслушали презентации экспертов УВКПЧ, Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов, Европейской комиссии, ЮНИСЕФ, МОМ, Совета Европы и Организации «Международная амнистия». В ходе семинара, проходившего в соответствии с «правилом Чатем Хаус», участники, среди прочего, обсудили политику по вопросам предупреждения задержания детей-мигрантов, разлучения детей-мигрантов с их семьями, доступа мигрантов к национальным системам медицинского страхования и юридической защите домашних работников из числа мигрантов.

11. Эфиопия: решение проблем трудоустройства молодежи и миграции под влиянием бедствий

47. ФАО сотрудничает с Эфиопией (и с Тунисом) в деле ликвидации глубинных причин миграции и поощрения инновационных механизмов расширения возможностей для трудоустройства молодежи в сельских районах. Проект «Мобильность молодежи, продовольственная безопасность и сокращение масштабов бедности в сельских районах: расширение диверсификации производства в сельских районах на основе повышения уровня занятости молодежи и трудовой мобильности» направлен на удовлетворение потребностей сельской совершеннолетней молодежи и максимальное использование выгод в области развития, которые мигранты могут привнести в жизнь общин своего происхождения. Проект предусматривает использование переводов денежных средств для генерирования производительной деятельности, изучение потенциала практики устойчивого производства для создания «зеленых» рабочих мест и содействие расширению возможностей для сезонной занятости молодежи. При этом цель состоит в выявлении успешной практики и ее распространении в других странах.

12. Африканский регион: важность достоверных данных для политических кругов

48. Отдел народонаселения и Отдел статистики Департамента по экономическим и социальным вопросам совместно с Экономической комиссией для Африки организовали два региональных семинара в ноябре 2014 года в Аддис-Абебе и в сентябре 2015 года в Дакаре. Их основная цель состояла в увеличении технического потенциала государственных служащих, которые отвечают за составление, анализ и применение данных о миграции из всех источников, а также их способности к информационному обеспечению мероприятий по выработке национальной миграционной политики и планов в области развития. Предполагалось, что эти семинары помогут странам-участницам в подготовке национальных данных о миграции в соответствии с международными стандартами, а также в более глубоком понимании возможностей и пределов использования данных о миграции в целях выработки политики, в том числе связанной с осуществлением Декларации Диалога на высоком уровне по вопросам международной миграции² и развития и повестки дня в области развития на период после 2015 года.

49. В семинаре в Аддис-Абебе участвовали эксперты из национальных статистических бюро, ответственные за подготовку официальных статистических данных о международной миграции, соответствующих министерств или ведомств, которые занимаются составлением и анализом административных данных о миграции, предназначенных для использования в политических целях, а также представители министерств Ботсваны, Ганы, Замбии, Зимбабве, Кении, Лесото, Малави, Намибии, Нигерии, Свазиленда, Уганды, Эфиопии и Южной Африки. В работе семинара в Дакаре участвовали делегаты из Алжира, Бенина, Буркина-Фасо, Кот-д'Ивуара, Ливии, Мавритании, Мали, Марокко, Нигера, Сенегала и Того.

13. Северная Африка: защита мигрантов и просителей убежища

50. В своей резолюции 17/22 Совет по правам человека просил УВКПЧ наблюдать за положением мигрантов и просителей убежища в Северной Африке. В представленном Совету во исполнение этой просьбы докладе (A/HRC/18/54) УВКПЧ выражает особую обеспокоенность по поводу соблюдения прав человека в условиях перемещения мигрантов и просителей убежища, спасавшихся бегством от происходивших в Северной Африке событий в период с января по август 2011 года, описывает международную реакцию на происходящее и вносит рекомендации о защите прав человека мигрантов и просителей убежища.

В. Ратификация международных и региональных документов о правах человека и пересмотр оговорок

1. Поддержка ратификации Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также национального законодательства, соответствующего международным стандартам

51. В отчетный период УВКПЧ оказывало помощь ряду национальных правительств, которые планировали к 2017 году ратифицировать Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, в частности правительству Гондураса, Джибути, Зимбабве, Либерии и Эфиопии.

52. В декабре 2010 года в связи с двадцатой годовщиной принятия упомянутой Конвенции Региональное бюро УВКПЧ для Европы организовало в Европейском парламенте семинар с участием членов Европейского парламента, которые пред-

² Резолюция 68/4 Генеральной Ассамблеи.

ставляли несколько политических групп. УВКПЧ представило проект комплексного исследования об оптимальных способах уменьшения различий между законодательством Европейского союза и Конвенцией. На этом мероприятии государства, которые выступают против ратификации этой Конвенции, выдвигали часто повторяемые, но утратившие актуальность и иногда противоречивые аргументы. Несколько членов Европейского парламента присутствовали на церемонии официальной презентации издания УВКПЧ «Права трудящихся-мигрантов в Европе».

2. Мадагаскар: поддержка ратификации Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также национального законодательства, соответствующего международным стандартам

53. Начиная с 2007 года тысячи малагасийских трудящихся-мигрантов пытаются трудоустроиться за границей, в частности, в Кувейте, Ливане, на Маврикии, в Саудовской Аравии и на Сейшелах. Завлеченные обещаниями более благоприятных условий работы, многие из них становятся жертвами эксплуатации и страдают от ненадлежащего обращения. Когда министр по общественным делам и социальным вопросам решил в 2014 году ежемесячно направлять в Кувейт и Саудовскую Аравию по 500 домашних работников, УВКПЧ, МОМ и организации гражданского общества при содействии Министерства юстиции организовали встречу в канцелярии премьер-министра для обсуждения потребности в защите прав малагасийских трудящихся-мигрантов. Управляющий совет впоследствии принял декрет о приостановлении перевозок неквалифицированной малагасийской рабочей силы в страны, которые неспособны обеспечивать надлежащую защиту трудящихся-мигрантов.

54. 27 ноября 2013 года Мадагаскар ратифицировал упомянутую Конвенцию. В контексте своей информационно-разъяснительной работы и мероприятий по созданию потенциала УВКПЧ оказывало помощь усилиям правительства и парламента по претворению в жизнь этого важного документа. Закон о ратификации был утвержден президентом Республики 20 февраля 2014 года, а ратификационная грамота государства была сдана на хранение 13 мая 2015 года, что способствовало укреплению системы защиты прав человека на Мадагаскаре.

55. В результате активных разъяснительных, учебных и просветительских мероприятий по линии УВКПЧ, МОМ, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) Мадагаскар 16 декабря 2014 года принял закон о борьбе с торговлей людьми. Этот знаковый закон предусматривает защиту жертв торговли людьми, наказание виновных и устанавливает ответственность государства за защиту прав жертв на возвращение в свою страну и получение компенсации. По просьбе правительства УВКПЧ предоставляло консультативные услуги по вопросам соблюдения государством международных стандартов и принципов и, в качестве председателя Рабочей группы по правам человека и гендерным аспектам Страновой группы Организации Объединенных Наций, координировало мероприятия по технической поддержке правительства при разработке им национального плана действий по борьбе с торговлей людьми, который был принят и введен в действие в марте 2015 года. По просьбе Министерства по делам населения и социальной защиты и по расширению прав женщин УВКПЧ оказывает правительству помощь в составлении национального плана действий по защите меньшинств, включая мигрантов и инвалидов.

С. Обеспечение соответствия национального законодательства, политики, программ и институтов международным стандартам в области прав человека, касающимся борьбы с дискриминацией, в частности в отношении женщин

1. Мексика и Гватемала: усиление защиты прав человека и трудовых прав трудящихся-мигрантов

56. Начиная с 2013 года МОТ проводит мероприятия по оказанию Министерству труда и социальной защиты (Secretaria del Trabajo y Prevision Social) Мексики и Министерству труда и социальной защиты (Ministerio de Trabajo y Prevision Social) Гватемалы помощи в разработке и осуществлении двустороннего соглашения о трудовой миграции. Это соглашение направлено на увеличение числа достойных и производительных рабочих мест, а также на защиту трудовых прав временных трудящихся-мигрантов, среди прочего, путем укрепления государственных служб по трудоустройству и создания объединенной системы двух стран по лицензированию и мониторингу частных агентств по трудоустройству и найму на работу. МОТ оказывает обеим странам техническую помощь в формировании единой технической рабочей группы в составе их представителей и в выработке новой программы для временных трудящихся-мигрантов, а также в организации информационно-просветительских кампаний по вопросам защиты прав трудящихся-мигрантов на этапе их набора и направления на работу.

2. Европа: защита прав несопровождаемых детей-мигрантов

57. В 2011 году Региональное бюро для Европы провело коллоквиум для судей по вопросам осуществления статьи 3 Конвенции о правах ребенка (наилучшие интересы ребенка) в контексте процедур работы с детьми-мигрантами, особенно с несопровождаемыми и разлученными с родителями детьми. Этот коллоквиум, организованный в сотрудничестве с ЮНИСЕФ и при поддержке УВКПЧ, организации «Спаси детей», Европейского совета по делам беженцев и изгнанников, Верховного суда Каталонии и Бюро омбудсмена (Испания), был проведен для судей региональных и национальных судов европейских стран с целью обмена опытом и мнениями об обеспечении полного соблюдения и осуществления принципа наилучших интересов. На коллоквиуме был рассмотрен широкий круг ключевых вопросов, включая процедуры определения возраста, поиски устойчивых и долгосрочных решений в отношении таких детей, доступ к базовым социальным услугам, и процессуальные гарантии, которые необходимы для обеспечения соблюдения прав таких детей при принятии решений, которые могут серьезно повлиять на их будущее. Результаты коллоквиума были обобщены в публикациях, которые использовались в работе по осуществлению плана действий Европейской комиссии в отношении несопровождаемых несовершеннолетних лиц (на 2010–2014 годы) на уровне Европейского союза и отдельных стран.

58. В 2012 году Региональное бюро для Европы опубликовало выводы этого коллоквиума. Исследование «Осуществление в судах европейских стран статьи 3 Конвенции о правах ребенка: дети-мигранты, включая несопровождаемых детей» было обнародовано на одном из пленарных заседаний Комитета по гражданским свободам Европейского парламента, в функции которого входит обсуждение вопросов прав человека в Европейском союзе. Это исследование, как важный информационно-пропагандистский инструмент, способствовало повышению осведомленности о значимой роли судебных органов в определении наилучших интересов детей-мигрантов. Особое место в нем отводится передовой судебной практике в отношении детей-мигрантов, усилиям по учету их интересов в контексте выработки политики и осуществления программ, а также различиям в практике государств – членов Европейского союза.

59. Региональное бюро для Европы продолжает уделять особое внимание положению несопровождаемых и разлученных с родителями детей в Европе и будет и впредь поддерживать усилия учреждений Европейского союза и государств-членов по реализации плана действий в 2016 году и в последующие годы.

3. Таиланд: поддержка усилий государства по защите прав лиц, находящихся в приютах для мигрантов

60. В 2013 году Региональное бюро для Юго-Восточной Азии совместно с национальной Комиссией по правам человека Таиланда в рамках поддержки усилий по укреплению потенциала национальных правозащитных учреждений и других государственных структур организовало совместное посещение женских и детских приютов в Таиланде для оценки обращения с мигрантами и условий их проживания, в частности положения рохинья. По итогам этого посещения две упомянутые организации совместно наладили сотрудничество с местными и национальными органами власти в интересах обеспечения защиты прав находящихся в приютах женщин и детей и получения ими основных минимальных услуг, а также с целью поддержки инициатив по укреплению правозащитного потенциала соответствующих учреждений.

4. Филиппины: согласование национального законодательства о миграции с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

61. «ООН-женщины» в партнерстве с УВКПЧ и МОТ разработали проект «Поощрение и защита трудовых прав и прав человека трудящихся женщин-мигрантов: взаимодействие с международными и национальными правозащитными механизмами в целях повышения подотчетности» в интересах его осуществления на Филиппинах, в Мексике и в Республике Молдова. Этот проект направлен на поддержку политики в области миграции и развития с учетом гендерных аспектов посредством проведения исследований, создания потенциала и информационно-разъяснительной работы на основе положений общей рекомендации № 26 Комитета о ликвидации дискриминации в отношении женщин. Филиппины согласовали положения нового законопроекта о социальном обеспечении иностранных трудящихся с Международной конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

D. Расширенное использование существующих национальных систем защиты и участия в общественных процессах правообладателей, особенно женщин и дискриминируемых групп

Республика Молдова: помощь национальным органам в защите прав личности

62. Проводимые в контексте усилий УВКПЧ по созданию национального потенциала мероприятия по техническому сотрудничеству и консультативной помощи позволили добиться укрепления потенциала правообладателей на получение доступа к национальным системам защиты. Одним из примеров может служить его роль в осуществлении Рамок партнерства Организации Объединенных Наций и Молдовы в области развития (на 2013–2017 годы). В октябре 2013 года гражданка Молдовы обратилась с просьбой об оказании помощи, поскольку ее партнер, гражданин Ганы, был выслан в страну его происхождения, даже несмотря на наличие у этой четы шестимесячного ребенка. Этой гражданке была оказана техническая помощь в плане разъяснения процедур данного государства и содействия рассмотрению ее случая в Бюро по вопросам миграции и убежища.

Ее партнеру выдали 30-дневную визу, которая позволила ему вернуться в Республику Молдова и зарегистрироваться в органах записи актов гражданского состояния. В другом случае, после посещения страны Специальным докладчиком по вопросу о крайней нищете и правах человека в сентябре 2003 года были освобождены три содержащиеся в миграционном изоляторе женщины, которые могли быть высланы из Республики Молдова и стать жертвами торговли людьми, и им была оказана юридическая помощь в получении разрешений на жительство в стране. Силами своих консультантов по правам человека УВКПЧ помогало жертвам и партнерам по системе Организации Объединенных Наций в плане разъяснения требований международного права.

Е. Соблюдение нормативных положений и взаимодействие государств с правозащитными механизмами и органами системы Организации Объединенных Наций

1. Тимор-Лешти: укрепление государственного потенциала в области представления докладов по Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей

63. По просьбе правительства Тимора-Лешти группа консультантов УВКПЧ по правам человека оказывала помощь в подготовке первого доклада государства-участника по Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. В период с марта по октябрь 2015 года эта группа в сотрудничестве с МОМ организовала три учебных занятия для 40 должностных лиц (включая 10 женщин) по этой Конвенции, по процессу представления докладов и его итогам, помогала в осуществлении письменного перевода перечня вопросов и заключительных замечаний на язык тетум (один из официальных языков Тимора-Лешти), а также совместно с правительством организовала проведение двух консультаций с целью сбора материалов для доклада среди государственных служащих, структур гражданского общества, частного сектора и посольств. По просьбе правительства группа также высказала свои соображения по проекту доклада этого государства. При широкой поддержке со стороны МОМ она направила свои заключительные замечания государственным служащим, национальному правозащитному учреждению, структурам гражданского общества, Организации Объединенных Наций и партнерам по развитию, а также членам возглавляемой правительством технической рабочей группы, занимающейся подготовкой национального плана действий по вопросам трудовой миграции.

64. Упомянутый проект плана действий включает целый ряд рекомендаций, внесенных Комитетом по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей в сентябре 2015 года (см. CMW/C/TLS/CO/1). В этих рекомендациях Комитет призвал правительство провести реформы законов, которые ограничивают права трудящихся, повысить уровень осведомленности общественности о выгодах миграции, принимать меры по поощрению недискриминации, совершенствовать мониторинг условий труда и усилить режим подотчетности за злоупотребления в отношении трудящихся-мигрантов. УВКПЧ предоставило финансовые средства для проведения некоторых из упомянутых мероприятий.

2. Беларусь: защита прав человека жертв торговли людьми

65. После проведения универсального периодического обзора по Беларуси и в соответствии с данной этому государству рекомендацией разработать и организовать совместно с УВКПЧ курсы подготовки по вопросам защиты прав человека жертв торговли людьми для представителей правоохранительных органов, включая слушателей Международного центра по вопросам миграции и борьбы с тор-

говлей людьми в Минске, УВКПЧ приступило к осуществлению проекта технического сотрудничества на основе детальных консультаций с ПРООН в Белоруссии. На первом этапе, завершившимся в декабре 2013 года, для сотрудников правоохранительных органов было организовано пять учебных курсов. В их числе семинар для государств – участников Группы друзей, объединившихся в борьбе с торговлей людьми, и международный семинар по теме «Трансграничное сотрудничество: обмен опытом и передовой практикой в борьбе с международной торговлей людьми». В течение начавшегося в 2014 году и продолжающегося второго этапа для сотрудников правоохранительных органов было проведено пять учебных курсов. Эти курсы, в которых участвовали в основном представители Беларуси, а также Казахстана, Литвы, Республики Молдова, Российской Федерации, Украины и Эстонии были посвящены проблематике торговли людьми и определению передовой практики в рамках борьбы с такой торговлей.

3. Европейский союз: оказание помощи Специальному докладчику по вопросу о правах мигрантов в изучении порядка управления внешними границами Европейского союза

66. В 2012 и в 2013 годах УВКПЧ оказывало помощь Специальному докладчику по вопросу о правах человека мигрантов в изучении порядка управления внешними границами Европейского союза и его влияния на права человека мигрантов. В рамках своего исследования он посещал Брюссель для консультаций с должностными лицами Европейского союза, а также совершил поездки в Грецию, Италию, Тунис и Турцию (см. A/HRC/23/46).

IV. Выводы и рекомендации

67. Приводимые в настоящем докладе примеры свидетельствуют об опыте проведения целого ряда мероприятий, в рамках которых осуществление технического сотрудничества и оказание консультативных услуг способствовали поддержке усилий государств по применению правозащитного подхода к разработке и осуществлению политики и программ в области миграции.

68. Опыт показывает, что защита прав человека в контексте миграции требует многоаспектного подхода с участием многочисленных национальных, региональных и международных акторов. Ключевым аспектом успешных и эффективных действий является сотрудничество. Участие всех государственных и негосударственных заинтересованных кругов в разработке, осуществлении, мониторинге хода работы и в оценке политики и программ имеет основополагающее значение для всех правозащитных действий. Оно особо значимо в области миграции, поскольку элементы миграционной политики весьма разнообразны и связаны с привлечением широкого круга государственных и негосударственных акторов. Поддержка, которую оказывают УВКПЧ и другие структуры Организации Объединенных Наций в рамках технического сотрудничества и консультативной помощи, строится с учетом потребности в обеспечении прав человека всех мигрантов независимо от их статуса и выполнения государствами своих международно-правовых обязательств. Принятые в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года обязательства «никого не оставить позади» и осуществлять международное сотрудничество с целью обеспечения безопасной, упорядоченной и легальной миграции с полным соблюдением прав человека независимо от миграционного статуса требуют применения к миграции подхода, который полностью основан на правах человека.

69. В последние годы Совет по правам человека все чаще призывает применять к миграции правозащитный подход, выражая при этом пожелание о сохранении ведущей роли за УВКПЧ. В этой связи Совет мог бы рассмотреть возможность проведения регулярных прений по вопросам прав человека мигрантов, например, путем организации по этой теме ежегодного обсуждения в составе дискуссионной группы.

70. Приводимые в настоящем докладе примеры технического содействия в порядке поддержки усилий государств поясняют многие шаги, которые должны быть предприняты для осуществления правозащитного подхода к миграции.

71. В первую очередь, важно обеспечивать соответствие национальных законов о миграции международным стандартам, а также принять национальную стратегию по защите прав мигрантов, включая планы соблюдения, защиты и реализации их прав на здоровье, достаточное жилище, образование и достойный труд.

72. При всех формах миграции необходимо детализировать потребности, а также выявлять особые потребности и риски конкретных групп, включая женщин, детей (в том числе несопровождаемых детей), домашних работников, инвалидов и пожилых людей. Эта задача требует разработки четкого и тщательно продуманного порядка сбора и анализа данных, а также целого ряда показателей и целевых ориентиров, которые бы позволяли государствам и другим акторам оценивать, насколько их политика и ее реализация обеспечивают реальную защиту и отвечает потребностям мигрантов и принимающих их обществ.

73. Вместе с тем рациональная политика и законы, которые соответствуют международным стандартам, сами по себе недостаточны. Для их реализации нужны обладающие соответствующим потенциалом институты. Это означает необходимость организации подготовки по вопросам права прав человека и по касающимся мигрантов стандартам сотрудников пограничной охраны, должностных лиц судебной системы, государственных служащих, специалистов, которые оказывают основные услуги или принимают важные решения (как например, педагоги и медицинский персонал), а также организаций гражданского общества и самих мигрантов.

74. Крайне важно регулировать деятельность работодателей и агентств по набору трудящихся-мигрантов и проводить среди них разъяснительную работу, а также осуществлять мониторинг и регулирование условий найма и контрактов, причем не в последнюю очередь на основе подготовки кадров и расширения полномочий инспекторов на предприятиях, а также сотрудников правоохранительных и судебных органов, которые обеспечивают судебное преследование по делам о злоупотреблениях, защиту жертв и возмещение вреда жертвам.

75. Наконец, важно организовать подготовку кадров и укрепление потенциала независимых мониторинговых органов, в частности национальных правозащитных учреждений и организаций гражданского общества, в целях обеспечения должной подотчетности публичных институтов.

76. Приводимые в настоящем докладе примеры технической помощи охватывают практически все основные направления действий по формированию сбалансированного и основанного на правах человека подхода ко всем формам миграции. В тесном сотрудничестве с государствами, другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций и с широким кругом независимых органов УВКПЧ продолжит свою работу по выработке полно-

стью согласованного и основанного на правах подхода к миграции, а также по осуществлению мероприятий по технической помощи, дополняющих мандаты упомянутых выше акторов и повышающих их эффективность.
