



Distr.
GENERAL

A/49/350/Add.1
1 November 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок девятая сессия
Пункт 96 повестки дня

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ И УГОЛОВНОЕ ПРАВОСУДИЕ

Меры по борьбе с контрабандным провозом иностранцев

Доклад Генерального секретаря

Добавление

1. Дополнительные ответы на вербальные ноты Генерального секретаря от 10 февраля 1994 года и 9 июня 1994 года о мерах, принятых правительствами, по осуществлению, в частности, резолюции 48/102 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года, озаглавленной "Предупреждение контрабандного провоза иностранцев", были получены от Австралии, Дании, Мадагаскара, Мексики, Мьянмы, Саудовской Аравии и Филиппин, а также от Центра по правам человека Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве.
2. Меры, принятые Австралией в целях решения проблемы контрабандного провоза иностранцев, следует рассматривать с учетом специфики и числа незаконных иммигрантов, въехавших в Австралию в течение последних нескольких лет, а также действующего законодательства и уже существующих иммиграционных ограничений. В 1992 и 1993 годах несанкционированный въезд в Австралию по морю совершили 192 человека, в то время как число выявленных в австралийских аэропортах пассажиров, не имеющих права на въезд в страну (в связи с тем, что они либо уничтожили свои документы в пути, либо прибыли с поддельными документами), составило 116 человек. И хотя эти цифры сравнительно невелики, правительство Австралии, тем не менее, испытывает обеспокоенность по поводу проблемы контрабандного провоза иностранцев.
3. Действующая в Австралии система визового въезда, которая непосредственно не преследует цель борьбы с контрабандным провозом иностранцев, вместе с тем может оказывать определенное сдерживающее воздействие на лиц, намеренных действовать в обход установленных миграционных требований. Австралийская система визового въезда

универсальна (она не распространяется лишь на некоторые категории лиц, такие, как граждане Новой Зеландии). Всем лицам, не являющимся гражданами Австралии и желающим выехать из Австралии или въехать в нее, необходимо получить соответствующее разрешение, которое выдается органами, отвечающими за соблюдение визового режима.

4. В целях облегчения въезда в страну и обеспечения соответствующего контроля в Австралии используются компьютерные системы. Система обработки информации о въезде, выезде и иммиграции (ТРИПС) связывает учреждения, выдающие визы в Австралии, а также в других странах, с австралийскими пограничными пунктами, обеспечивая доступ к визовой и паспортной информации о лицах, въезжающих в Австралию. Такая информация помогает выявлять лиц, известных своей причастностью к контрабандному провозу иностранцев или подозреваемых в ней. Информация о тех, кто уже находится в Австралии, может быть также сверена с базой данных о выдаче виз для определения того, имеют ли они право оставаться на территории страны.

5. Меры, принимаемые правительством Австралии непосредственно в целях борьбы с контрабандным провозом иностранцев, включают следующее:

а) выявление организаций и организаторов, участвующих в провозе незаконных мигрантов в Австралию. До сих пор в Австралии, как и в некоторых других странах, не было обнаружено сколь-нибудь убедительных доказательств наличия высокоорганизованных преступных структур;

б) уголовное преследование лиц, оказывающих содействие незаконному въезду в Австралию. За контрабандный провоз иностранцев в Австралию по морю уголовному преследованию были подвергнуты четыре человека; все они были приговорены к различным срокам тюремного заключения;

с) поддержание связи и обмен информацией с другими странами по вопросам, касающимся незаконной миграции и конкретных попыток незаконного въезда.

6. 11 и 12 апреля 1994 года в Канберре, Австралия, проходили региональные консультации по проблеме незаконной иммиграции, в которых приняли участие Австралия, Бруней-Даруссалам, Вьетнам, Гонконг, Индонезия, Камбоджа, Канада, Китай, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Малайзия, Новая Зеландия, Папуа-Новая Гвинея, Сингапур, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Таиланд, Филиппины и Япония, а также Центр по правам человека Организации Объединенных Наций и Международная организация по миграции. Эта встреча, заложившая основу для развития регионального сотрудничества и обмена информацией по проблеме незаконной миграции, включая контрабандный провоз иностранцев, в масштабах всего региона, была созвана по инициативе правительства Австралии.

7. Несмотря на то, что в ходе региональных консультаций по вопросу о незаконной миграции выяснилось, что незаконная миграция в различных странах региона проявляется по-разному и в разной степени, все участники встречи отмечали, что их правительства видят в этом серьезную проблему. Все участники встречи высказались в поддержку:

а) развития международного сотрудничества в целях предотвращения незаконного въезда в их страны;

б) принятия строгих законов, направленных на предотвращение контрабандного провоза людей;

- с) немедленной репатриации лиц, не имеющих законного основания для пребывания в той или иной стране;
- д) обеспечения возможностей для законной миграции (временной или постоянной);
- е) более широкого обмена информацией и сотрудничества на уровне выработки политики, обмена информацией и технических контактов.

8. В Дании национальный комиссар полиции направляет сотрудников полиции в те страны, из которых осуществляется контрабандный провоз иностранцев на борту самолетов, выполняющих международные рейсы в Данию и другие скандинавские страны. Такая практика позволяет информировать местную полицию и органы иммиграционного контроля относительно норм законодательства, определяющих паспортный и иммиграционный режим в Дании и скандинавских странах. Эта схема также предусматривает профессиональную подготовку местных сотрудников авиакомпаний, выполняющих рейсы в Данию. Цель состоит в повышении квалификации персонала, занимающегося предполетной регистрацией пассажиров, вылетающих в Данию. Таким образом, создаются дополнительные барьеры для лиц, занимающихся организованным контрабандным провозом иностранцев. С начала 1994 года датская полиция активизировала проведение выборочных проверок на границах с Норвегией и Швецией в целях выявления и предотвращения контрабандного провоза иностранцев. Помимо этого, в настоящее время имеет место сотрудничество между национальными полицейскими управлениями североевропейских стран, которые, среди прочего, осуществляют обмен информацией о контрабандном провозе иностранцев в эти страны.

9. Мадагаскар в соответствии с постановлением № 2792 от 17 июля 1992 года является участником Международной конвенции о статусе пассажиров, не имеющих законных оснований для пребывания на борту судов. Закон по вопросам, касающимся эмиграции, точнее закон № 62-006 от 6 июня 1992 года, регламентирующий организационные аспекты и деятельность в области иммиграционного контроля, а также указ № 66-106 от 2 марта 1966 года о его выполнении неукоснительно соблюдаются.

10. В Мексике координацию деятельности служб иммиграционного контроля и надзор за соблюдением установленного режима в отношении въезда иностранцев в Мексику и их выезда за рубеж осуществляет Национальный институт по вопросам миграции, который представляет собой децентрализованное техническое подразделение министерства внутренних дел. Институт отвечает за борьбу с контрабандным провозом иностранцев. В связи с различными социально-экономическими условиями в странах, расположенных севернее и южнее Мексики, усиливаются миграционные потоки между ними. Институт стремится не допустить того, чтобы территория Мексики могла использоваться в качестве "транзитного моста". Институт проводит операции по немедленному возвращению в страны происхождения иностранцев, проникающих на территорию Мексики подобным путем, в условиях соблюдения основных прав человека.

11. Диапазон принимаемых мер простирается от координации деятельности с другими ведомствами на трех уровнях государственной власти (федеральное правительство, штаты и муниципалитеты) до мер по оказанию поддержки законопроектов, предусматривающих расширение категории действий, квалифицируемых как нарушения в соответствии с Общим законом о населении и соответствующими подзаконными актами, применимыми к лицам, занимающимся контрабандным провозом иностранцев, и ужесточения мер наказания за такую деятельность. Право вхождения в компетентные инстанции и принятия судебных решений – в порядке децентрализации – было предоставлено региональным отделениям Института. За период с января по август 1994 года были рассмотрены 1037 судебных дел.

12. Институт осуществляет следующие программы, направленные на решение проблемы контрабандного провоза иностранцев в приграничных районах страны:

a) программу для северных пограничных районов (начатую в марте 1994 года), которая преследует следующие основные цели:

- i) прекращение потока незаконных мигрантов в Северную Америку;
- ii) сокращение числа незаконных мигрантов, находящихся на территории Мексики;
- iii) арест и, когда это уместно, выдворение за пределы страны всех незаконных мигрантов, находящихся на территории Мексики;
- iv) расширение масштабов и активизацию деятельности инспекторов в целях предотвращения контрабандного провоза иностранцев;
- v) сокращение оперативных расходов, связанных с перевозкой, содержанием под стражей и выдворением за пределы страны иностранцев, арестованных в Мексике;

b) программу для южных пограничных районов (осуществляемую с марта 1994 года), которая преследует следующие основные цели:

- i) укрепление контрольно-инспекционного механизма в интересах повышения эффективности контроля за миграцией в этом районе;
- ii) снижение нынешних высоких показателей незаконной миграции;
- iii) легализацию пребывания в стране большого числа иностранцев, ранее поселившихся в этом районе и состоящих в родственных отношениях с гражданами Мексики (жена и дети - мексиканские граждане);

c) другие мероприятия включают создание трехсторонней группы в городе Тихуана, в которую входят представители Института, государственного департамента по расследованию уголовных преступлений и управления по вопросам общественной безопасности муниципальной полиции. Цели этой группы, работающей на границе с июля 1990 года, включают защиту незаконных мигрантов от преступных банд и борьбу с контрабандным провозом иностранцев в этот район. Другая группа, имеющая аналогичный состав и цели, начала свою деятельность в городе Ногалес, Сонора. В составе обеих групп имеется консультативный совет, в который входят видные представители общины и который, совместно с другими ведомствами на всех трех уровнях правительственной власти, ежеквартально проводит оценку осуществляемых операций.

13. Мьянма сообщила, что в настоящее время не располагает какой-либо существенной информацией о принимаемых ей мерах по борьбе с контрабандным провозом иностранцев.

14. На Филиппинах проблема контрабанды незаконных мигрантов существует давно. По оценкам, число незаконных мигрантов, находящихся в этой стране в настоящее время, составляет примерно 100 000 человек. В целях решения этой проблемы на рассмотрение Конгресса был представлен законопроект, озаглавленный "Закон Филиппин об иммиграции и натурализации 1993 года". Следует надеяться, что скорейшее принятие этого законопроекта позволит решить проблему незаконных мигрантов, положит конец процессу формирования на почве незаконной миграции преступных групп и создаст условия для структурной и организационной перестройки Бюро по

вопросам иммиграции. В расчете на утверждение этого законопроекта правительство, и в частности его Бюро по вопросам иммиграции, приступило к осуществлению программ и других мер, способствующих соблюдению этого закона. Основные положения предлагаемого закона предусматривают следующие меры:

а) Введение более строгих мер преследования незаконных мигрантов

Бюро по вопросам иммиграции начало кампанию преследования незаконных мигрантов на Филиппинах. Бюро объявило награду за каждого незаконного мигранта, который будет выдан правительству. В целях устранения опасений среди общественности по поводу того, что объявление награды, побуждая население самостоятельно вершить правосудие, может привести к увеличению числа преступлений, сопряженных с насилием, были также приняты меры для защиты незаконных мигрантов.

б) Регистрация иностранцев

Группа сенаторов рекомендовала включить в закон о легализации иностранцев положение о предоставлении амнистии всем незаконным мигрантам, приживающим в стране не менее пяти лет. Было также рекомендовано взимать "регистрационный сбор", подлежащий уплате в рассрочку в течение трех лет. В соответствии с этим предложением иностранцы с просроченной визой могут обращаться с просьбой о легализации своего статуса в любой районный суд, для чего они должны представлять документы, свидетельствующие об их высоких моральных качествах и трудоустроенности. После того как суд удовлетворит заявление, Бюро по вопросам иммиграции должно зарегистрировать иностранца. Правительство сочло целесообразным не предоставлять полномочий в отношении принятия решений какому-либо одному учреждению в интересах оказания содействия справедливому и беспристрастному соблюдению закона и сокращения возможностей для коррупции.

с) Принятие президентом административного постановления № 98

Президент Рамос принял административное постановление № 98 в связи с возникновением неотложной необходимости в том, чтобы правительство предприняло согласованные усилия в целях прекращения тревожного роста числа случаев подделки паспортов и мошенничества. Особенно актуальными в этой связи являются сообщения о широкомасштабной торговле филиппинскими паспортами в Гонконге и Китае, осуществляемой в целях содействия въезду иностранцев на территорию Филиппин, и попытках контрабандного провоза иностранцев в страну в предвидении принятия законопроекта о регистрации незаконных мигрантов. Ввиду этого административным постановлением № 98 был создан межучрежденческий комитет по борьбе с подделкой паспортов. В состав этого комитета входят представители министерства иностранных дел, министерства юстиции, министерства внутренних дел и местных органов власти, центрального банка Филиппин, Бюро по вопросам иммиграции, Национального бюро расследований, национальной полиции Филиппин, Филиппинской администрации по вопросам экспорта трудовых ресурсов и национального статистического управления. Определив функции каждого из членов комитета, межучрежденческий комитет разработает основу согласованной стратегии решения проблемы подделки паспортов. Он также сопоставит и проанализирует существующие паспортные процедуры, разработает форму нового паспорта, не поддающегося подделке, и примет руководящие принципы в отношении повышения защищенности филиппинского паспорта.

15. Признавая факты вымогательства со стороны некоторых сотрудников отдела иммиграционной информации Бюро по вопросам иммиграции, Бюро приняло решительные меры в целях решения этой проблемы, и в том числе:

a) разработку новой регистрационной карточки иностранца, которая должна быть введена в 1994 году;

b) компьютеризацию, в срочном порядке, материалов Бюро, и в том числе досье, содержащих данные о въезде и выезде через основные аэропорты;

c) осуществление программы легализации иностранцев.

16. Другие программы Бюро по вопросам иммиграции включают:

a) ротацию персонала в международном аэропорту им. Ниной Акино в целях недопущения того, чтобы сотрудники Бюро могли сблизиться и вступить в тайный сговор с организованными преступными группировками;

b) направление в провинцию сыщиков и сотрудников иммиграционных органов в целях поиска незаконных мигрантов;

c) децентрализацию функций Бюро;

d) создание системы поощрения за предоставление информации о незаконных мигрантах;

e) проведение информационной кампании, в том числе с использованием радиостанций, в целях побуждения незаконных мигрантов к регистрации и предоставлению информации;

f) создание Дисциплинарного совета с правом принимать дисциплинарные меры к сотрудникам Бюро, не выполняющим свои обязанности в отношении незаконных мигрантов;

g) проведение регулярных встреч с представителями дипломатических представительств и консульств для обсуждения вопросов, касающихся граждан соответствующих стран.

17. Национальное бюро расследований занимается вопросами, связанными с контрабандным провозом иностранцев в соответствии с резолюцией 48/102 Генеральной Ассамблеи. Например, в координации с Бюро расследований осуществляется обмен информацией с иностранными учреждениями аналогичного профиля относительно деятельности и методов частных лиц и преступных групп, занимающихся контрабандным провозом иностранцев в Филиппины или из них. Бюро также обеспечивает надлежащую подготовку в области борьбы с контрабандным провозом иностранцев сотрудников других правоохранительных органов. В рамках сотрудничества с другими учреждениями Национальное бюро расследований занимается расследованием деятельности иностранцев и граждан Филиппин, подозреваемых или уличенных в нарушении иммиграционных законов Филиппин, а также других стран.

18. Был также принят ряд мер, направленных на предотвращение торговли детьми, и, в частности, таких, как:

a) Проверка личности несовершеннолетних лиц, выезжающих за границу без сопровождения

Министерство социального обеспечения и развития совместно с Бюро по вопросам иммиграции и аэропортом им. Ниной Акино осуществляют совместный проект, который предусматривает проверку личности всех несовершеннолетних лиц, самостоятельно выезжающих из страны. Департамент создал в нескольких международных аэропортах контрольно-пропускные пункты, на которых работники сферы социальных проблем проверяют документы

несовершеннолетних, выезжающих из Филиппин за границу. несовершеннолетним лицам, обращающимся за паспортами в министерство иностранных дел, предлагается представить справку из министерства социального обеспечения о получении разрешения на поездку. Указанное министерство в своих периферийных отделениях имеет подразделения, отвечающие за выдачу разрешений на поездки, где заявления на выезд несовершеннолетних лиц, путешествующих без сопровождения, рассматриваются на предмет отсутствия юридических противопоказаний.

b) Изменения в законодательстве

- i) Министерство социального обеспечения выступало в поддержку республиканского закона № 7610 об обеспечении особой защиты детей от грубого обращения, эксплуатации и дискриминации, принятого 17 июня 1992 года, который в статье 7 раздела IV содержит положения о торговле детьми;
- ii) министерство также поддерживает законопроект об усыновлении филиппинских детей иностранцами, который преследует цель предотвращения контрабандной торговли детьми в стране. Недавно Палата представителей приняла в третьем чтении законопроект № 10363 "Закон о правилах усыновления филиппинских детей иностранцами, а также при иных обстоятельствах". Аналогичный законопроект сейчас рассматривается в Сенате.

19. В Саудовской Аравии пограничные войска обеспечивают охрану границ, создают наблюдательные пункты и ведут наземное и морское патрулирование в целях пресечения попыток незаконного проникновения в страну. На любое лицо, арестованное при попытке незаконного проникновения в страну, распространяется весь комплекс мероприятий по охране государственной границы, равно как и соответствующие законы. В результате принятия таких мер Саудовская Аравия не считает контрабандный провоз незаконных иммигрантов серьезной проблемой.

20. Центр по правам человека Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве предоставил информацию о нескольких механизмах в области прав человека, в частности имеющих отношение к современным формам рабства и вопросам, касающимся защиты детей, деятельность которых в той или иной мере затрагивает вопросы, составляющие существо резолюции 48/102 Генеральной Ассамблеи. Например, Рабочая группа по современным формам рабства Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств разработала Программу действий по предотвращению торговли детьми, детской проституции и детской порнографии и Программу действий по ликвидации эксплуатации детского труда, которые были впоследствии утверждены Комиссией по правам человека в резолюциях 1992/74 от 5 марта 1992 года и 1993/79 от 10 марта 1993 года. Эти программы действий, например, содержат рекомендации относительно координации международной деятельности, и в том числе относительно обеспечения обмена информацией между правоохранительными органами о лицах, подозреваемых в причастности к трансграничной контрабанде.

21. В 1990 году Комиссия по правам человека назначила Специального докладчика по вопросам, связанным с торговлей детьми, детской проституцией и детской порнографией. Специальный докладчик среди прочего отметил, что серьезную обеспокоенность вызывает растущая интернационализация проблемы торговли детьми, детской проституции и детской порнографии. Детьми для этих целей торгуют не только на национальном уровне: их также повсюду контрабандно вывозят в другие страны. Эта проблема выходит за рамки национальных границ и юрисдикции местных органов. Поэтому существует настоятельная необходимость в международном сотрудничестве в целях борьбы с незаконной торговлей детьми.

22. Большое значение имеют также международно-правовые документы в области прав человека: Конвенция о правах ребенка и Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Статьи 34 и 35 Конвенции о правах ребенка, среди прочего, предусматривают защиту детей от всех форм сексуальной эксплуатации и сексуального совращения, похищения детей, торговли детьми или их контрабанды, а также требуют того, чтобы государства-участники принимали на национальном, двустороннем и многостороннем уровнях все необходимые меры для предотвращения таких нарушений прав человека. Статьи 33 и 68 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей имеют особенно большое значение в связи с вопросом о предотвращении контрабандного провоза иностранцев. Однако ввиду того, что число документов о ратификации или присоединении еще не достигло необходимого уровня – двадцати документов, – Конвенция еще не вступила в силу.
