



## Международная конвенция о защите прав всех трудящихся- мигрантов и членов их семей

Distr.: General  
2 January 2025  
Russian  
Original: French

### Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей

#### Замечание общего порядка № 6 (2024) о сближении положений Конвенции и Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, касающихся защиты прав трудящихся-мигрантов и членов их семей

## I. Предисловие

1. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принятая резолюцией [45/158](#) Генеральной Ассамблеи 18 декабря 1990 года и вступившая в силу в 2003 году, является международным договором и содержит юридически связывающие обязательства, которые в целом и в частности касаются защиты прав человека всех мигрантов и членов их семей. Согласно Конвенции, права признаются в качестве минимальных гарантий в конкретном контексте миграции и уязвимости, с которым сталкиваются соответствующие лица.
2. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции<sup>1</sup> (далее — «Глобальный договор»), принятый в декабре 2018 года, является общемировой инициативой по многостороннему сотрудничеству в области мобильности населения. Хотя он не является юридически обязывающим документом, он представляет собой обязательство государств бороться с явлением структурного характера посредством сотрудничества, с применением глобального и многосекторального подхода на основе широкого участия, с целью выработать варианты решения существующих проблем, включая защиту мигрантов и членов их семей.
3. Оба международных документа были разработаны в целях поощрения международного сотрудничества в области регулирования международной миграции и защиты прав мигрантов и членов их семей.
4. Цель настоящего замечания общего порядка — представить уточнения и разъяснения, а также некоторые рекомендации, с тем чтобы установить методическую связь между соответствующими нормами и основами этих двух документов Организации Объединенных Наций, касающихся прав человека мигрантов.

## II. Введение

5. В настоящем замечании общего порядка Комитет подчеркивает необходимость предоставления государствам более актуальных указаний при разработке и реализации различных стратегий, направленных на уделение правам человека трудящихся-мигрантов и членов их семей приоритетного внимания в рамках политики

<sup>1</sup> Резолюция [73/195](#) Генеральной Ассамблеи, приложение.



и действий, связанных с международной миграцией, и подтверждает важность более полного учета положительного влияния миграции на развитие стран, а также важность увязки вопросов миграции с общим контекстом целей в области устойчивого развития на период до 2030 года. Комитет представляет настоящее замечание общего порядка с целью подтвердить, что полное соблюдение применимых международных документов по правам человека необходимо гарантировать всегда, без ущерба для правовых характеристик региональных и глобальных соглашений по регулированию миграции.

6. Представленные руководящие положения основаны на практике Комитета и результатах его обсуждений, касающихся характера и сферы применения обоих документов, с учетом сходного характера некоторых общих аспектов и с уделением внимания необходимости обеспечить соответствие тех усилий, которые государства предпринимают для согласования и реализации положений Глобального договора, изложенным в Конвенции обязательствам.

7. Комитет отмечает, что, несмотря на стремление международного сообщества повысить эффективность регулирования миграции за счет этих двух основополагающих документов, общемировое положение дел в сфере миграции по-прежнему характеризуется ростом числа серьезных и неоднократных нарушений прав человека трудящихся-мигрантов и членов их семей, в том числе по причине проблем регулирования миграции, политики дискриминации и изоляции, а также репрессивных мер, принимаемых в ряде стран. Принимая во внимание эти обстоятельства, в апреле 2019 года Комитет учредил рабочую группу по Конвенции и Глобальному договору. На своем межсессионном совещании, состоявшемся 12 ноября 2020 года, он постановил подготовить шестое замечание общего порядка о сближении положений Конвенции и Глобального договора<sup>2</sup>; далее Рабочая группа подготовила ряд документов, в том числе первый проект сравнительного анализа Конвенции и Глобального договора, документ с изложением позиции Комитета для Глобального форума по миграции и развитию, а также аналитический документ относительно «четырёхкомпонентной концепции»<sup>3</sup> прав человека в Глобальном договоре.

8. Комитет также предложил различным заинтересованным сторонам представить письменные материалы для дополнения концептуальной записки и предварительного проекта замечания общего порядка № 6. О разработке второго проекта было объявлено на тридцать шестой сессии Комитета, проходившей с 27 марта по 6 апреля 2023 года, представлен он был на тридцать седьмой сессии, проходившей с 27 ноября по 8 декабря 2023 года, по итогам предварительных региональных консультаций с различными заинтересованными сторонами, а затем был повторно зачитан на совещании Рабочей группы, состоявшемся 26 и 27 апреля 2024 года<sup>4</sup>. Настоящее

<sup>2</sup> Внеочередное совещание Рабочей группы было проведено в Агадире (Марокко) 10–11 мая 2022 года, после чего на тридцать пятой сессии Комитета, прошедшей 27 сентября 2022 года в Женеве, состоялись общие прения в гибридном формате продолжительностью полдня.

<sup>3</sup> Первый компонент возникает, когда в тексте Глобального договора соблюдение прав человека указывается в качестве одного из руководящих принципов. Второй компонент связан с конкретными ссылками (как явными, так и скрытыми) на определенные права человека, которые приводятся в Глобальном договоре путем изложения идентифицирующих их элементов. Третий компонент появляется, когда в Глобальном договоре словосочетание «права человека» используется в общем смысле. Последний, четвертый компонент относится к прямой ссылке в тексте Глобального договора на те документы, разработанные Организацией Объединенных Наций, в которых уже применяется концепция, основанная на правах человека.

<sup>4</sup> 7 и 8 ноября 2023 года в Дакаре, в формате личной встречи участников Комитет провел региональные консультации для государств — членов Экономического сообщества западноафриканских государств и других заинтересованных сторон. Кроме того, в сотрудничестве с Региональным отделением для Южной Америки Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, расположенным в Сантьяго, и Региональным отделением для Центральной Америки и Доминиканской Республики Управления Верховного комиссара, расположенным в Панаме, Комитет 14 и 15 ноября 2023 года провел региональные онлайн-консультации с участием представителей государств, организаций гражданского общества и национальных правозащитных учреждений.

замечание общего порядка было принято на тридцать восьмой сессии Комитета, проходившей в Женеве с 3 по 14 июня 2024 года.

### **III. Сфера охвата и принципы замечания общего порядка**

9. Комитет напоминает о юридически обязывающем характере международных договоров в области прав человека, а также о мандате, предоставленном комитетам, которые были созданы для мониторинга осуществления этих договоров, толкования их статей на основе принципов Всеобщей декларации прав человека и разработки авторитетных руководящих указаний для государств посредством замечаний общего порядка. Поэтому крайне важным аспектом сближения Конвенции, Глобального договора и других договоров по правам человека является то, что ссылки на права человека в Глобальном договоре должны применяться на основе конкретного порядка регулирования каждого права в соответствующих договорах, включая критерии толкования и международно-правовые стандарты, установленные договорными органами при осуществлении ими своих соответствующих мандатов.

10. Комитет подчеркивает, что при разработке (будь то на местном, национальном, двустороннем или многостороннем уровнях) политики и практики, направленных на осуществление Глобального договора и оказывающих прямое или косвенное воздействие на защиту и обеспечение соблюдения прав человека, каждому государству необходимо применять положения международно-правовых норм в области прав человека, в том числе разъясненные по итогам толкования компетентными органами.

11. В настоящем замечании общего порядка разъясняется сфера применения Конвенции и Глобального договора, а также выделяются схожие или вытекающие друг из друга темы и направления сближения с общей целью сформировать новую глобальную концепцию миграции, основанную на международном праве прав человека.

12. Комитет выполнил перекрестный анализ этих двух документов с целью сформулировать ряд авторитетных руководящих указаний, направленных на укрепление миграционной политики, основанной на правах человека. В настоящем замечании общего порядка Комитет, в частности, выражает свое мнение относительно концепции и принципов этих двух документов, а также вопросов недискриминации; правосубъектности и установления личности; нелегальной миграции; достойного труда; прав женщин и детей; доступа к правосудию, надлежащей правовой процедуре и мерам, альтернативным содержанию под стражей; незаконного ввоза мигрантов и торговли ими; денежных переводов, доходов и сбережений; возвращения и реинтеграции.

### **IV. Концепция и принципы двух документов**

13. Конвенция и Глобальный договор — важнейшие международные документы в контексте миграции. Это уникальные документы, взаимно дополняющие и усиливающие друг друга в интересах совершенствования принципов регулирования миграции, а также поощрения и защиты прав всех мигрантов и членов их семей независимо от их миграционного статуса.

14. Конвенция направлена на защиту всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от нарушений прав человека. Ее содержание касается признания прав человека всех трудящихся-мигрантов и членов их семей<sup>5</sup>. Конвенция является наилучшим средством предотвращения уязвимости мигрантов и членов их семей, их защиты от злоупотреблений и торговли людьми, а также содействия воссоединению семей при сокращении масштабов нелегального транзита и трудоустройства в структуры с неблагоприятными условиями труда; при этом задачей Конвенции является

<sup>5</sup> Конвенция, ст. 7–63.

обеспечение соблюдения законов и процедур, которые действуют в соответствующих государствах.

15. Глобальный договор, касающийся главным образом управления, направлен на регулирование миграции при одновременном формировании оптимальных рамочных основ международного сотрудничества. В нем подчеркивается, что права человека всех мигрантов должны быть гарантированы независимо от их миграционного статуса. Кроме того, в нем содержится призыв к государствам и другим заинтересованным сторонам принимать конкретные меры для обеспечения мигрантам возможности пользоваться своими правами и осуществлять их на практике. Особое внимание в Глобальном договоре также уделяется гарантированию прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении. Он позволяет сформировать общее понимание механизмов легальной миграции, которая, благодаря своему организованному характеру, считается выгодной для всех. Поэтому большее значение в нем придается вопросам регулирования миграции, о чем свидетельствуют его концепция, руководящие принципы и 23 цели. В этом руководящем документе права человека рассматриваются как один из руководящих принципов, которые регулируют деятельность правительств и других субъектов, ведущуюся в рамках международных документов по защите прав человека и направленную на достижение организованной миграции.

16. В двух упомянутых документах имеются как общие аспекты, относящиеся к укреплению системы прав человека, так и различающиеся аспекты, что связано, в частности, с тем, что они были приняты в разное время. Поскольку Глобальный договор был принят в 2018 году, а Конвенция в 1990 году, в Конвенции фигурируют права человека, которые не регулируются Глобальным договором, и наоборот. Права человека, наиболее явно упомянутые в тексте Глобального договора, — это права на неприкосновенность частной жизни и защиту личных данных, связанные с производством или сбором информации либо с ситуациями уязвимости, вызванной стихийными бедствиями, неблагоприятными последствиями изменения климата и деградацией окружающей среды.

17. Тем не менее, как подчеркивает Комитет, в работу постепенно включались все новые темы, вопросы и проблемы, связанные с защитой прав мигрантов и членов их семей, что связано, в том числе, с динамическим развитием толкования Конвенции в качестве «живого текста».

18. Оба документа являются важными и взаимодополняющими, их цель состоит в содействии формированию миграционной политики, основанной на правозащитном подходе к вопросам, касающимся мигрантов и членов их семей. Комитет уточняет принципы, которые должны регулировать этот аспект международного права прав человека.

## V. Недискриминация

19. В Конвенции и Глобальном договоре на основе применения межсекторального подхода утверждается принцип недискриминации и принцип недопущения регресса. В Конвенции устанавливается, что государства должны обеспечивать и гарантировать права, указанные в ее положениях, всем трудящимся-мигрантам и членам их семей, находящимся на их территории или под их юрисдикцией, без какого бы то ни было различия. В Глобальном договоре подтверждается обязательство ликвидировать все формы дискриминации, включая расизм, ксенофобию и нетерпимость, в отношении мигрантов и членов их семей<sup>6</sup>.

20. Комитет подчеркивает, что принцип недискриминации является основополагающим принципом, закрепленным в международных документах по правам человека, и рассматривается как норма *jus cogens*. Государства несут ответственность за обеспечение того, чтобы их законы и практика не имели дискриминационного характера. Кроме того, они должны принимать конструктивные

<sup>6</sup> Глобальный договор, п. 15 f).

меры по недопущению, сокращению и искоренению условий и взглядов, которые провоцируют или увековечивают дискриминацию де-факто в отношении трудящихся-мигрантов и членов их семей.

## **А. Права и свободы**

### **1. Свобода выражения мнений**

21. Сходство положений Конвенции и Глобального договора состоит в утверждении необходимости содействовать процессу освобождения общественных дискуссий от дискриминации, расизма<sup>7</sup> и ксенофобии. В Конвенции признается право трудящихся-мигрантов и членов их семей на свободное выражение своих мнений, которое может подлежать некоторым ограничениям при условии, что такие ограничения установлены законом и являются необходимыми, в частности для целей предотвращения всякого выступления в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющего собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию<sup>8</sup>.

22. Кроме того, государствам следует принимать действенные меры по борьбе со всеми проявлениями расизма, ксенофобии или связанной с ними нетерпимости в отношении трудящихся-мигрантов и членов их семей, особенно с неурегулированным статусом, в частности с преступлениями на почве ненависти, подстрекательством к ненависти и ее пропагандой, в том числе со стороны политиков и в средствах массовой информации, а также повышать уровень информированности общественности об уголовном характере таких действий с целью поощрять соблюдение прав человека трудящихся-мигрантов.

23. Государствам следует разработать конкретные меры для поощрения межкультурного диалога между сообществами мигрантов и принимающими сообществами и для предупреждения и пресечения ксенофобии или любых видов дискриминации либо нетерпимости в отношении детей-мигрантов. Кроме того, включение курсов просвещения в области прав человека в школьные программы поможет предотвратить проявления ксенофобии или другие формы дискриминации, которые могут помешать интеграции в общество детей-мигрантов, взрослых мигрантов и членов их семей в долгосрочной перспективе.

24. Согласно Глобальному договору, ликвидация всех форм дискриминации и содействие фактологически обоснованным общественным дискуссиям<sup>9</sup> в целях изменения общественного мнения о миграции определяется как одна из целей безопасной, упорядоченной и легальной миграции<sup>10</sup>. В нем упоминается необходимость содействовать независимой, объективной и качественной журналистике и прекратить выделение государственного финансирования или оказание материальной поддержки средствам массовой информации, которые систематически пропагандируют любые формы дискриминации в отношении мигрантов<sup>11</sup>.

25. В Глобальном договоре также говорится о необходимости разработки (в сотрудничестве с национальными правозащитными институтами) механизмов предотвращения проверки мигрантов государственными органами по расовому, этническому и религиозному признакам, а также предотвращения систематических проявлений нетерпимости, ксенофобии, расизма и всех других множественных и пересекающихся форм дискриминации, равно как и выявления таких видов практики и реагирования на них, в том числе путем проведения анализов тенденций, публикации

<sup>7</sup> Резолюция 76/266 Генеральной Ассамблеи, приложение, п. 54.

<sup>8</sup> Конвенция, ст. 13, п. 3 d).

<sup>9</sup> Резолюция 76/266 Генеральной Ассамблеи, приложение, п. 54.

<sup>10</sup> Глобальный договор, цель 17.

<sup>11</sup> Там же, п. 33 c).

их результатов и обеспечения доступа к эффективным механизмам подачи жалоб и средствам правовой защиты<sup>12</sup>.

26. В Глобальном договоре также указано, что к выявлению и предупреждению случаев нетерпимости, расизма, ксенофобии и других форм дискриминации в отношении мигрантов и диаспор следует привлекать мигрантов, политических и религиозных деятелей, общественных активистов, педагогов и поставщиков услуг; кроме того, следует поддерживать проводимые на местном уровне мероприятия, направленные на утверждение принципа взаимного уважения, в том числе в контексте избирательных кампаний<sup>13</sup>.

## **2. Свобода ассоциации**

27. В Конвенции подчеркивается, что трудящиеся-мигранты и члены их семей (будь то дети, женщины, люди с инвалидностью и т. д.) должны в полной мере пользоваться своим правом создавать ассоциации и профсоюзы и вступать в них в целях защиты своих экономических, социальных, культурных и других интересов при условии соблюдения правил соответствующей организации<sup>14</sup>. Хотя в Глобальном договоре отсутствует прямое упоминание свободы ассоциации, он формирует рамочную структуру, которая, во взаимосвязи с Конвенцией, обеспечивает косвенную защиту и поддержку этого права за счет поощрения вовлечения мигрантов и членов их семей в социальную жизнь посредством содействия их полноценному участию в общественной и гражданской жизни принимающей их страны.

## **3. Доступ к образованию**

28. Как Конвенция, так и Глобальный договор предусматривают защиту от дискриминации детей и других членов семей мигрантов, а также недискриминационный доступ к образованию для детей-мигрантов.

29. Без каких бы то ни было различий должны быть гарантированы: применение гендерного подхода в деле борьбы с дискриминацией, проведение проверок и управление миграцией без дискриминации, соблюдение прав человека и норм о запрете дискриминации, социальная инклюзия в рамках практики содержания под стражей и доступ мигрантов к службам социального обеспечения.

## **В. Доступ к основным социальным услугам — социальному обеспечению и жилью**

30. В Конвенции признается право трудящихся-мигрантов и членов их семей, имеющих постоянный статус, на пользование равным режимом с гражданами государства работы по найму в отношении доступа к различным экономическим и социальным услугам<sup>15</sup>. Она гарантирует равное право всех трудящихся-мигрантов и членов их семей на социальное обеспечение с учетом применимого законодательства и международных договоров<sup>16</sup>, в том числе в отношении соблюдения принципа недискриминации<sup>17</sup>. Она предусматривает право на доступ к неотложной медицинской помощи без какой бы то ни было дискриминации, включая дискриминацию, связанную с отклонениями в отношении статуса пребывания или занятости<sup>18</sup>. В рамках Глобального договора государства обязались обеспечить, чтобы мигранты, независимо от их миграционного статуса, могли осуществлять свои основные права, имея безопасный доступ к базовым услугам. Тем не менее, в то время как государства обязуются совершенствовать системы, обслуживающие в том числе и мигрантов,

<sup>12</sup> Там же, п. 33 d).

<sup>13</sup> Там же, п. 33 g).

<sup>14</sup> См. Конвенцию 1948 года о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы (№ 87) Международной Организации Труда.

<sup>15</sup> Конвенция, ст. 43 и 45.

<sup>16</sup> Там же, ст. 27.

<sup>17</sup> Там же, ст. 7.

<sup>18</sup> Там же, ст. 28.

Договором допускается, что граждане и легальные мигранты имеют право на более комплексные услуги, и при этом уточняется, что любые различия в обращении должны быть правомерными и соразмерными и преследовать законную цель, как того требуют нормы международного права прав человека. Комитет напоминает государствам, что при движении к достижению целей Глобального договора, касающихся доступа к социальному обеспечению, они должны руководствоваться применимыми международно-правовыми нормами, в частности нормами, которые установлены самим Комитетом, а также Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам и, с точки зрения межсекторального подхода, Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитетом по правам ребенка и Комитетом по правам инвалидов.

31. Комитет считает, что государства должны содействовать предоставлению трудящимся-мигрантам доступа к достаточному уровню жизни, в том числе к достойному жилью, водоснабжению и санитарии, питанию, социальной защите и здравоохранению, поскольку все это связано с правом на жизнь. Комитет напоминает, что государства не вправе использовать службы социального обеспечения для целей иммиграционного контроля, что может не только затруднить доступ к этим правам и усугубить и без того уязвимое положение соответствующих лиц, но и оказать неблагоприятное воздействие на процесс достижения целей социальной политики. Государства должны в законодательстве и на практике сформировать своего рода защитные барьеры, предотвращающие передачу социальными службами информации об иммиграционном статусе органам, ответственным за контроль статуса пребывания мигрантов. Предусмотренные в Конвенции права распространяются на всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, в том числе с неурегулированным статусом.

## VI. Правосубъектность и установление личности

32. И в Конвенции, и в Глобальном договоре говорится о праве на признание правосубъектности и личности. В Конвенции упоминается повсеместное признание правосубъектности всех трудящихся-мигрантов и членов их семей<sup>19</sup>. В Глобальном договоре рассматривается право каждого человека на законное удостоверение личности<sup>20</sup>.

33. В Конвенции утверждается необходимость выдавать всем трудящимся-мигрантам и членам их семей документы, удостоверяющие личность. Глобальный договор обязывает государства обеспечивать наличие у мигрантов законных удостоверений личности и надлежащих документов<sup>21</sup>, позволяющих национальным и местным властям устанавливать личность мигранта при въезде, во время пребывания и при выезде, а также обеспечивать надлежащее исполнение миграционных процедур и эффективное обслуживание и повышать общественную безопасность<sup>22</sup>.

34. В статье 29 Конвенции признается право каждого ребенка трудящегося-мигранта на имя, регистрацию рождения и гражданство, независимо от миграционного статуса родителей. Комитет подтверждает, что наличие законного удостоверения личности нередко является необходимым условием для доступа к основным правам, поэтому лишение детей, особенно с неурегулированным статусом, возможности получать такие удостоверения, вероятно, приведет к усилению их уязвимости на протяжении всей жизни, а также к нарушению других прав, в частности прав на доступ к образованию и медицинской помощи. В Глобальном договоре это право прямо не упоминается, однако подразумевается, поскольку он предусматривает, что выдача мигрантам документов, в частности свидетельств о рождении, должна быть обязательством государств.

<sup>19</sup> Там же, ст. 24.

<sup>20</sup> Глобальный договор, п. 20.

<sup>21</sup> Там же, цель 4.

<sup>22</sup> Там же, п. 20.

35. Комитет ранее уже рекомендовал государствам принять надлежащие меры для защиты детей трудящихся-мигрантов от безгражданства. Кроме того, государствам следует принять эффективные меры, включая законодательную реформу, для обеспечения регистрации всех рождений детей трудящихся-мигрантов на их территории без какой-либо дискриминации, в том числе по признаку миграционного статуса<sup>23</sup>. Вследствие этого Комитет осудил и счел нарушением статьи 29 Конвенции тот факт, что службы регистрации актов гражданского состояния не выдают свидетельства о рождении детям трудящихся-мигрантов, как имеющих постоянный статус, так и не имеющих его<sup>24</sup>. По мнению Комитета, государствам следует обеспечить, чтобы женщины из числа трудящихся-мигрантов и женщины, являющиеся членами семьи трудящихся-мигрантов, имели законную возможность приобретать, передавать своим детям, сохранять и изменять свое гражданство наравне с мужчинами<sup>25</sup>. Глобальный договор также обязывает государства обеспечить равенство женщин и мужчин в том, что касается передачи своего гражданства своим детям, и предоставление гражданства детям, родившимся на территории другого государства, особенно если в противном случае ребенок может стать апатридом<sup>26</sup>.

36. По мнению Комитета, государствам следует предоставлять своим гражданам, проживающим за рубежом, документы, удостоверяющие личность, или регистрировать их рождение<sup>27</sup>; в связи с этим он рекомендовал им организовать подготовку соответствующих сотрудников правоохранительных органов по вопросам систематической регистрации рождения всех детей трудящихся-мигрантов и повысить уровень информированности о важном значении регистрации новорожденных среди трудящихся-мигрантов и членов их семей, особенно тех, кто не имеет постоянного статуса<sup>28</sup>, с упором на уязвимые группы населения и жителей сельских районов<sup>29</sup>.

37. В Глобальном договоре также указано, что государства должны посредством оперативных, надежных и доступных процедур выдавать жителям других стран консульские документы, в том числе документы, удостоверяющие личность, и проездные документы, при помощи информационно-коммуникационных технологий, а также прямых контактов с гражданами, особенно в отдаленных районах<sup>30</sup>. По мнению Комитета, консульским службам следует эффективно реагировать на потребность трудящихся-мигрантов и членов их семей в защите и, в частности, оказывать необходимую помощь лицам, содержащимся под стражей, а также оперативно выдавать проездные документы всем трудящимся-мигрантам и членам их семей, которые желают или вынуждены вернуться в свою страну<sup>31</sup>.

## VII. Нелегальная миграция

38. В Конвенции нелегальная миграция рассматривается как проблема, затрагивающая вопросы соблюдения прав трудящихся-мигрантов и членов их семей. В Глобальном договоре этот вопрос рассматривается как проблема, относящаяся к регулированию миграции.

39. В Конвенции признается явление нелегальной миграции, однако утверждается, что все трудящиеся-мигранты пользуются одинаковыми правами<sup>32</sup>, независимо от их миграционного статуса. Согласно Глобальному договору, государства могут проводить различие между легальным и нелегальным миграционным статусом в

<sup>23</sup> CMW/C/MEX/CO/2, п. 40; и CMW/C/MAR/CO/1, пп. 37 и 38.

<sup>24</sup> CMW/C/EGY/CO/1, п. 34.

<sup>25</sup> CMW/C/SYR/CO/2-3, п. 50 b).

<sup>26</sup> Глобальный договор, п. 20 e).

<sup>27</sup> CMW/C/ECU/CO/2, пп. 35 и 36; и CMW/C/PHL/CO/2, пп. 34 и 35.

<sup>28</sup> CMW/C/BIH/CO/2, п. 36; CMW/C/AZE/CO/3, п. 46; CMW/C/CPV/CO/1-3, п. 54; и

CMW/C/VEN/CO/1, п. 39.

<sup>29</sup> CMW/C/BLZ/CO/1, п. 33.

<sup>30</sup> Глобальный договор, п. 20 c).

<sup>31</sup> CMW/C/EGY/CO/1, п. 47; CMW/C/BOL/CO/1, п. 28; и CMW/C/PRY/CO/1, п. 41.

<sup>32</sup> Конвенция, ст. 8–35.

пределах своей суверенной юрисдикции и с учетом различных условий, политики, приоритетов и требований в отношении въезда, проживания и работы в этих государствах<sup>33</sup>. В Глобальном договоре термин «нелегальные мигранты» используется для обозначения трудящихся с неурегулированным миграционным статусом. Комитет считает этот термин (равно как и термины «не имеющие документов» и «незаконные») неуместным и способствующим стигматизации, поскольку он подразумевает связь трудящихся-мигрантов с преступностью, и рекомендует государствам избегать использования этих терминов<sup>34</sup>.

40. Комитет призывает государства, подписавшие Глобальный договор, с опорой на Конвенцию и другие документы по правам человека четко определить варианты и процедуры гарантирования и диверсификации доступа к легальной миграции при содействии мобильности — особенно для людей, находящихся в уязвимом положении, — и обеспечению достойной работы и при оптимизации доступа к основным социальным услугам и защите семей мигрантов<sup>35</sup>.

## **А. Пути легальной миграции**

41. Многие мигранты не имеют доступа к легальной миграции, однако вынуждены покидать страны происхождения, в частности по причине невозможности пользоваться своими правами, разлуки с семьями, гендерного насилия и гендерного неравенства, стихийных бедствий, а также негативных последствий миграции, изменения климата и деградации окружающей среды. В статьях 8 и 39 Конвенции в качестве нормы устанавливается свобода передвижения; эти статьи гарантируют всем трудящимся-мигрантам и членам их семей право покидать страну происхождения и въезжать в страну назначения или принимающую страну, оставаться в ней либо возвращаться, тогда как лицам с урегулированным статусом гарантировано также право свободно передвигаться по территории принимающего государства. В Конвенции содержится призыв к государствам-участникам содействовать созданию удовлетворительных, справедливых, достойных и законных условий для международной миграции трудящихся и членов их семей посредством консультаций и сотрудничества, принимая во внимание не только потребности в трудоспособной рабочей силе и относящиеся к ней ресурсы, но и социальные, экономические, культурные и другие потребности самих трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также последствия такой миграции для соответствующих общин.

42. Комитет подчеркнул, что отсутствие защиты прав людей в странах и общинах их происхождения формирует благоприятные условия для уязвимости, которые постепенно превращаются во все более масштабные препятствия для использования этими людьми возможностей упорядоченной, безопасной и легальной миграции. Чем более выражены эти условия для уязвимости, тем меньше вероятность того, что люди смогут воспользоваться своим основным правом на законный и безопасный выезд из страны<sup>36</sup>. Это приводит к нелегальным и опасным миграционным процессам, включая транзит через одну или несколько стран, въезд в третьи страны и проживание в них. В то же время различные факторы, также связанные с условиями для уязвимости, приводят к тому, что люди, въехавшие в страну проживания на законных основаниях, оказываются в ситуации нелегальной миграции, что повышает их уязвимость.

43. Аналогичным образом, Комитет подчеркнул важность предоставления лицам, работающим в качестве домашней прислуги, доступа к легальным каналам миграции<sup>37</sup>, а также, совместно с Комитетом по правам ребенка, предупредил, что отсутствие

<sup>33</sup> Глобальный договор, п. 15 с).

<sup>34</sup> Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, замечание общего порядка № 2 (2013), п. 4; и [CMW/C/AZE/CO/3](#), пп. 10 и 11.

<sup>35</sup> Глобальный договор, п. 21.

<sup>36</sup> Всеобщая декларация прав человека, ст. 13.

<sup>37</sup> Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, замечание общего порядка № 1 (2011).

регулярных и безопасных каналов миграции приводит к тому, что дети совершают угрожающие их жизни и чрезвычайно опасные миграционные перемещения<sup>38</sup>.

44. Комитет рекомендует государствам значительно расширить и укрепить легальные каналы миграции путем принятия законодательных и оперативных мер, гарантирующих их фактическое введение в действие, в частности с целью содействовать легальной миграции лиц, находящихся в наиболее уязвимом положении и нуждающихся в миграции, с уделением особого внимания вопросам прав человека и гуманитарной защиты, в том числе гендерному аспекту, вопросам инвалидности и защиты детей и любых других социальных групп, находящихся в условиях структурной дискриминации.

45. Глобальный договор позволил своевременно привлечь внимание к вопросу о том, каким образом легальные каналы миграции, включая новые и расширенные легальные каналы въезда и пребывания, могут стать эффективным инструментом обеспечения защиты мигрантов (в том числе мигрантов, находящихся в уязвимом положении) и их прав.

## **В. Урегулирование статуса**

46. Одним из главных факторов предотвращения нелегальной миграции является доступ к процедурам урегулирования статуса. Согласно Глобальному договору, разработка доступных и оперативных процедур урегулирования статуса остается наиболее эффективным способом предотвращения нелегальной миграции. Конвенция, в свою очередь, гласит, что государства должны принимать надлежащие меры, с тем чтобы не допустить сохранения нелегального положения трудящихся-мигрантов и членов их семей, а при появлении возможности урегулировать их статус — учитывать обстоятельства их въезда, длительность их пребывания и другие соответствующие соображения, в частности те, которые касаются их семейного положения<sup>39</sup>.

47. В своем замечании общего порядка № 2 (2013) Комитет напоминает, что упорядочение правового положения — наиболее эффективная мера для решения проблемы крайней уязвимости трудящихся-мигрантов и членов их семей с неурегулированным статусом. В этой связи государствам — участникам Конвенции следует рассмотреть возможность принять меры политики, включая программы урегулирования статуса мигрантов, с целью предупреждения или разрешения ситуаций, когда трудящиеся-мигранты и члены их семей не имеют постоянного статуса или рискуют его утратить<sup>40</sup>.

48. Таким образом, Конвенция и Глобальный договор играют важную роль в деле предупреждения нелегальной миграции посредством борьбы с торговлей людьми и эксплуатацией мигрантов и членов их семей с неурегулированным статусом. Главным фактором предупреждения нелегальной миграции является информирование. В Конвенции говорится о праве на информирование государством происхождения или государством работы по найму до отъезда или, самое позднее, в момент въезда в это государство. Глобальный договор обязывает государства обеспечить информированность и осведомленность нынешних и потенциальных мигрантов о рисках, связанных с нелегальной миграцией.

## **С. Недопущение криминализации**

49. Комитет считает, что государства все чаще прибегают к репрессивным мерам в отношении трудящихся-мигрантов, заставляя их жить в страхе перед доносами, ограничивая защиту их прав человека и их доступ к правосудию, а также усиливая их

<sup>38</sup> Совместное замечание общего порядка № 3 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 22 (2017) Комитета по правам ребенка, п. 41.

<sup>39</sup> Конвенция, ст. 69.

<sup>40</sup> Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, замечание общего порядка № 2 (2013), п. 16.

уязвимость по отношению к эксплуатации труда и другим формам эксплуатации и злоупотреблений<sup>41</sup>. Согласно Глобальному договору, санкции должны быть соразмерными, справедливыми, недискриминационными и соответствовать обязательствам по международному праву<sup>42</sup>.

50. Комитет считает, что нелегальная миграция не должна быть уголовно наказуемой.

#### **D. Права человека на международных границах**

51. Согласно Конвенции, необходим баланс между суверенным правом государств-участников контролировать свои границы и регулировать въезд и пребывание трудящихся-мигрантов и членов их семей, с одной стороны, и защитой признанных прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, с другой стороны. Согласно Глобальному договору, способствовать предотвращению нелегальной миграции может скоординированное управление национальными границами<sup>43</sup>.

52. Права человека мигрантов должны соблюдаться при любых обстоятельствах, в том числе на границах. Комитет рекомендует всем государствам — участникам Конвенции и государствам, подписавшим Глобальный договор, при разработке и осуществлении политики в области пограничного контроля принимать все надлежащие меры для обеспечения должного учета всех международно-правовых норм, касающихся защиты прав человека на границах. В частности, Комитет призывает государства учитывать в контексте этой политики авторитетные руководящие указания, сформулированные в его замечании общего порядка № 2 (2013) о правах трудящихся-мигрантов, не имеющих постоянного статуса, и членов их семей, совместном замечании общего порядка № 3 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 22 (2017) Комитета по правам ребенка об общих принципах, касающихся прав человека детей в контексте международной миграции, совместном замечании общего порядка № 4 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 23 (2017) Комитета по правам ребенка об обязательствах государств в отношении прав человека детей в контексте международной миграции в странах происхождения, транзита, назначения и возвращения и замечании общего порядка № 5 (2021) о правах мигрантов на свободу и свободу от произвольного задержания и их связи с другими правами человека.

#### **E. Доступ к правам независимо от миграционного статуса**

53. Неурегулированный статус не препятствует осуществлению мигрантами своих прав человека. По мнению Комитета, это подразумевает необходимость обеспечить, чтобы сотрудничество между поставщиками услуг и иммиграционными властями не усугубляло уязвимость трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом посредством отказа им в безопасном доступе к базовым услугам или незаконного посягательства на их права в местах предоставления базовых услуг<sup>44</sup>. Согласно Глобальному договору, государства обязались обеспечить, чтобы мигранты, независимо от их миграционного статуса, могли осуществлять свои основные права, имея безопасный доступ к базовым услугам<sup>45</sup>.

### **VIII. Достойная работа**

54. Достойная работа определяется как занятость, при которой соблюдаются основные права человека, правила безопасности и принципы адекватного

<sup>41</sup> Там же, п. 2.

<sup>42</sup> Глобальный договор, п. 27 f).

<sup>43</sup> Там же, п. 27.

<sup>44</sup> CMW/C/MAR/CO/1, пп. 29 и 30.

<sup>45</sup> Глобальный договор, п. 31 b).

вознаграждения. Конвенция предусматривает, что принципы достойной работы должны применяться в отношении всех трудящихся, независимо от места их пребывания и правового статуса. Конвенция, в положениях которой условия труда рассматриваются широко и через призму этики, предусматривает необходимость обеспечения равного права на труд для всех трудящихся-мигрантов. В ней также признается принцип равного обращения в рамках частно-правовых договоров, что должно предотвратить любые отклонения в статусе пребывания или занятости трудящихся-мигрантов. Цель № 8 в области устойчивого развития касается содействия поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех.

55. В Конвенции более конкретно рассматривается вопрос соблюдения прав и говорится о недопустимости тюремного заключения трудящегося-мигранта или члена его семьи на основании невыполнения договорных обязательств или нарушения иммиграционного законодательства<sup>46</sup>. Аналогичным образом, в Глобальном договоре прямо говорится о необходимости соблюдать право трудящихся-мигрантов на равное обращение, тем самым гарантируя осуществление их прав человека. Глобальный договор ограничивается содействием созданию достойных условий труда и справедливых механизмов найма<sup>47</sup>.

56. В обоих документах содержится призыв применять принципы равного обращения ко всем аспектам трудоустройства и всем трудящимся-мигрантам и членам их семей, независимо от их правового статуса, с учетом национального законодательства и практики.

57. В свете формирования во всем мире экономики, ориентированной на спрос, рынки труда в значительной степени зависят от дешевой рабочей силы, обеспечиваемой трудящимися-мигрантами. Вследствие этого их все активнее нанимают организации сферы услуг, в частности занимающиеся доставкой еды и предоставлением временной работы. «Платформизация» труда мигрантов и передача его на внешний подряд в принимающих странах приводят к увеличению числа нарушений, что, в свою очередь, влечет за собой активизацию эксплуатации и снижение уровня официальной занятости и социальной защищенности. Для этой группы трудящихся обеспечение достойных условий труда является крайне отдаленной целью. В обоих документах — Конвенции и Глобальном договоре — выражена позиция, ориентированная на принципы справедливости в сфере труда, согласно которой нового вида эксплуатации трудящихся-мигрантов и передачи их труда на внешний подряд следует избегать.

58. Задачей Глобального договора является предотвращение эксплуатации и злоупотреблений путем обеспечения максимального социально-экономического вклада труда мигрантов<sup>48</sup> за счет сотрудничества с государственными, общественными и частными структурами. В нем говорится о содействии повышению транспарентности цепи снабжения и четком определении функций и обязанностей в рамках процессов найма и трудоустройства<sup>49</sup>. В Конвенции же, на основе принципов Международной организации труда и конвенций, касающихся рабства, внимание уделяется недопущению принудительного труда, рабства и подневольного состояния. В ней утверждается, что трудящийся-мигрант и член его или ее семьи не должны содержаться в рабстве или в подневольном состоянии<sup>50</sup>.

59. Согласно Глобальному договору, для предотвращения эксплуатации и принудительного труда необходимо повышение квалификации трудовых инспекторов в области эффективного контроля за работой агентств по найму и работодателей во всех отраслях<sup>51</sup>. В Конвенции трудовая инспекция рассматривается как главная структура в области обеспечения условий труда и предотвращения эксплуатации.

<sup>46</sup> Конвенция, ст. 20.

<sup>47</sup> Глобальный договор, п. 22.

<sup>48</sup> Там же

<sup>49</sup> Там же, п. 22 е).

<sup>50</sup> Конвенция, ст. 11, п. 1.

<sup>51</sup> Глобальный договор, п. 22 f).

С этой целью в рамках Конвенции был разработан ряд стандартов, в частности направленных на искоренение труда детей-мигрантов в опасных условиях, улучшение условий труда домашних работников из числа мигрантов<sup>52</sup> и наказание работодателей в случаях эксплуатации, принуждения к труду или злоупотреблений<sup>53</sup>. Права работников гарантируются благодаря регулярным инспекциям<sup>54</sup>, проводящимся в соответствии с целями в области устойчивого развития.

60. С опорой на принципы социальной защиты трудящихся-мигрантов, в частности посредством применения стратегий регулирования, таких как механизмы перевода материальных прав в области социального обеспечения и приобретенных льгот, а также на социальный диалог, государства — участники Конвенции и государства, подписавшие Глобальный договор, принимая во внимание различные замечания общего порядка Комитета и соответствующие механизмы Международной организации труда, могут применять изложенные в Конвенции меры и процедуры, необходимые для защиты занятости и достойных условий труда всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

## IX. Права женщин и права детей

61. В Конвенции и Глобальном договоре подтверждается, что все мигранты, независимо от их миграционного статуса, имеют право на полноценное соблюдение, защиту и осуществление своих прав человека. Особое внимание уделяется обеспечению прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении, включая детей, женщин, людей с инвалидностью и пожилых людей.

62. Доступ к правам ребенка и пользование ими следует гарантировать на основе принципов недискриминации, наилучшего обеспечения интересов ребенка, права на жизнь, выживание и развитие ребенка, а также права ребенка свободно выражать свое мнение и участвовать в общественной жизни. Особое внимание следует уделить уязвимому положению несопровождаемых и разлученных с семьями детей, которые сталкиваются с нарушениями своих прав человека и повышенным риском, в частности, сексуальной эксплуатации и надругательств, вербовки в армию, детского труда (в том числе в приемных семьях), разлучения с семьей в рамках политики миграционного контроля и задержания в связи с миграцией. Несопровождаемые и разлученные с семьями девочки подвергаются особой опасности гендерного насилия, в том числе семейно-бытового характера, и установления произвольных ограничений на доступ к службам социального обеспечения, в том числе в связи с сексуальными и репродуктивными правами.

63. Комитет отмечает, что одним из руководящих принципов Глобального договора является принятие подхода, ориентированного на интересы ребенка; кроме того, в нем предусматривается поощрение юридических обязательств, касающихся прав ребенка, и уделение первостепенного внимания защите наилучших интересов ребенка при рассмотрении всех вопросов, касающихся детей в контексте миграции. Ссылаясь на сферу охвата и общие принципы совместных замечаний общего порядка № 3 и № 4 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 22 и № 23 (2017) Комитета по правам ребенка, Комитет подчеркивает, что включение в Глобальный договор подхода, предусматривающего учет интересов ребенка, должно привести к появлению положений о правах ребенка в контексте миграции в корпусе документов по международному праву прав человека, в частности в Конвенции о правах ребенка, а также, в качестве дополнения, в Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и других договорах по правам человека.

64. Комитет подчеркивает, что в соответствии со стандартами, изложенными в совместном замечании общего порядка № 3 (2017) Комитета по защите прав всех

<sup>52</sup> CMW/C/CHL/CO/1, п. 37; и CMW/C/BOL/CO/3, п. 38 b).

<sup>53</sup> CMW/C/ARG/CO/1, п. 22; и CMW/C/MOZ/CO/1, п. 32 b).

<sup>54</sup> CMW/C/ECU/CO/1, п. 31.

трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 22 (2017) Комитета по правам ребенка, государства вновь подтвердили, что права ребенка имеют приоритет во всех вопросах, касающихся миграционной политики, что к детям-мигрантам всегда и в первую очередь относятся как к детям и что первостепенное внимание уделяется обеспечению их наилучших интересов. Комитет также отмечает, что многие положения Глобального договора касаются обязанности защищать права детей в контексте миграции.

65. С учетом этих положений Комитет рекомендует государствам при осуществлении Глобального договора принимать во внимание, в частности, следующие стандарты, разработанные Комитетом и другими договорными органами и изложенные в вышеупомянутых совместных замечаниях общего порядка:

- a) обеспечение важнейшей и решающей роли органов охраны детства в процессе принятия решений по всем политическим вопросам, влияющим на права детей;
- b) запрет на законодательном уровне и искоренение на практике всех случаев связанного с миграцией содержания под стражей детей и семей;
- c) соблюдение права детей на регистрацию рождения и приобретение гражданства, независимо от их миграционного статуса или статуса их родителей;
- d) обеспечение детям-мигрантам доступа ко всем социальным услугам без дискриминации по признаку их гражданства, миграционного статуса либо статуса их родителей;
- e) внедрение политических мер, ориентированных на интересы детей, для защиты прав несопровождаемых и разлученных с семьями детей на границах;
- f) проведение оценки обеспечения наилучших интересов ребенка в рамках всех процедур и решений, связанных с миграцией и предоставлением убежища, и соблюдение гарантий надлежащей правовой процедуры с учетом интересов детей;
- g) разрешение возвращения ребенка только после оценки его наилучших интересов и в качестве меры по защите его прав;
- h) недопущение разлучения детей с родителями по причине административных правонарушений, связанных с миграцией;
- i) внедрение эффективных, быстрых и недискриминационных процедур воссоединения семей, ориентированных на интересы детей.

66. Положение женщин-мигрантов отличается от положения мужчин-мигрантов, в том числе с точки зрения используемых путей миграции, секторов рынка труда, в которых они заняты, а также форм злоупотреблений, которым они подвергаются, равно как и их последствий и воздействия. Женщины-мигранты подвергаются двойной или множественной дискриминации по признаку гражданства, миграционного статуса, пола (а во многих случаях также и по другим пересекающимся признакам), а также на основании самого того факта, что они являются женщинами и мигрантами; кроме того, они нередко оказываются в тяжелых ситуациях, самыми серьезными из которых являются торговля людьми и сексуальная эксплуатация, и в качестве жертв этих нарушений сталкиваются с препятствиями как при попытке добиться равного обращения в части выполнения требований визового режима для легальной миграции и получения вида на жительство для урегулирования статуса, так и при попытке устроиться на безопасную и надежную работу со справедливыми условиями труда.

67. При разработке любых политических и практических мер, ориентированных на учет гендерных аспектов, в контексте осуществления Глобального договора следует руководствоваться международными нормами и принципами в области прав человека, в том числе международными нормами, которые были специально разработаны договорными органами для этой цели. Среди основных материалов, которыми должны руководствоваться государства, Комитет в качестве особенно важных подчеркивает рекомендации, касающиеся прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, которые он вынес государствам-участникам с использованием подхода, подразумевающего

учет гендерных аспектов, сексуальной ориентации и гендерной идентичности, а также свое замечание общего порядка № 1 (2011). Комитет напоминает также об общих рекомендациях № 26 (2008) и № 38 (2020) Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Кроме того, в условиях стран, находящихся в ситуации конфликта, необходимо учитывать резолюцию [1325 \(2000\)](#) Совета Безопасности о женщинах, мире и безопасности.

68. Комитет заявляет, что при осуществлении всех мер, связанных с миграцией, следует учитывать гендерные вопросы. В связи с этим важно, чтобы в законах, политических стратегиях и программах обеспечивались признание и учет разнообразного опыта, потребностей и сфер уязвимости женщин, мужчин, девочек, мальчиков, а также гендерно неконформных мигрантов на всех этапах миграции при соблюдении их прав человека и содействии расширению их прав и возможностей в интересах достижения гендерного равенства. Необходимо гарантировать полноценное вовлечение женщин в процесс разработки и осуществления Глобального договора. Это обязательство относится также к Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, которая основана на международном праве прав человека и в которой признается, что для ее осуществления необходим систематический учет гендерных аспектов. В задаче 5 с целей в области устойчивого развития излагается обязательство, касающееся принятия грамотных политических стратегий и подлежащего применению законодательства в целях поощрения гендерного равенства и расширения прав и возможностей всех женщин и девочек на всех уровнях.

69. Комитет вновь заявляет, что права женщин необходимо гарантировать на всех этапах миграции. Это касается женщин-мигрантов, трудящихся женщин-мигрантов и членов их семей во всех странах происхождения, транзита и назначения, женщин, которые остаются в странах происхождения или возвращаются в них, а также женщин, пострадавших в результате миграции. Столь широкая сфера применения необходима, чтобы обеспечить учет, поощрение и защиту прав женщин на всех этапах миграции в контексте глобальных структурных факторов миграции и неравенства. Следует принять комплексные меры для устранения неверных представлений о миграции женщин и негативного отношения к ней, а также обеспечить равное отношение ко всем женщинам-мигрантам без дискриминации по признаку их миграционного статуса, намерений или маршрута миграции. Женщинам следует предоставить эффективный доступ к каналам миграции, которые способствуют защите их прав и расширению прав и возможностей.

## **Х. Доступ к правосудию, надлежащей правовой процедуре и мерам, альтернативным содержанию под стражей**

70. В Конвенции признается право трудящихся-мигрантов и членов их семей на доступ к правосудию и надлежащей правовой процедуре.

71. Глобальный договор гарантирует равенство мигрантов и граждан перед судом. В нем отмечено, что на людей распространяются государственные законы, которые в равной степени исполняются и независимо реализуются и которые совместимы с нормами международного права<sup>55</sup>. В нем содержится требование соблюдения верховенства права, обеспечения прав мигрантов на защиту и их доступа к правосудию.

72. Комитет напоминает, что мигранты имеют право быть заслушанными компетентными судами, подавать жалобы и пользоваться консульской помощью. Государства обязаны расследовать случаи злоупотреблений и гарантировать доступ к правосудию для всех мигрантов, включая мигрантов с неурегулированным статусом, женщин и детей.

73. По мнению Комитета, государства должны гарантировать мигрантам соблюдение надлежащей правовой процедуры и право на справедливое судебное

<sup>55</sup> Глобальный договор, п. 15 d).

разбирательство даже по обвинениям, не связанным с их статусом<sup>56</sup>, а также обеспечить доступ к эффективным средствам правовой защиты в случаях насилия и злоупотреблений<sup>57</sup>.

74. Серьезную обеспокоенность вызывает задержание мигрантов в качестве меры реагирования на нелегальную миграцию. В Конвенции не упоминается заключение под стражу в качестве крайней меры, однако Комитет подчеркивает, что любое ограничение свободы должно быть исключительной, крайней мерой и основываться на индивидуальных оценках в ходе судебного разбирательства с соблюдением всех процессуальных гарантий<sup>58</sup>. Государства должны прекратить помещать под стражу<sup>59</sup> детей, семьи и других мигрантов, относящихся к уязвимым группам<sup>60</sup>, включая жертв торговли людьми, просителей убежища, беженцев и лиц без гражданства. В Глобальном договоре подчеркивается принцип исключительности мер по помещению мигрантов под стражу<sup>61</sup> и поощряются альтернативные заключению меры, которые должны быть предусмотрены законом<sup>62</sup>.

75. При осуществлении положений Глобального договора, касающихся права мигрантов на свободу, а также положений, связанных с содержанием под стражей в контексте миграции, государствам следует руководствоваться этими нормами и другими международно-правовыми принципами.

76. По мнению Комитета, условия содержания под стражей должны соответствовать принципам соблюдения прав, признанных в Конвенции и других документах по правам человека<sup>63</sup>. С мигрантами необходимо обращаться гуманно, с уважением их достоинства и культурной самобытности<sup>64</sup>. Им должен предоставляться отдельный режим с отделением от других осужденных лиц. Несовершеннолетние должны содержаться отдельно от взрослых, их дела должны разбираться в кратчайшие сроки<sup>65</sup>, а размещать их следует в отдельных от осужденных лиц помещениях<sup>66</sup>. В соответствии с замечанием общего порядка № 5 (2021) Комитета сотрудники службы охраны в местах лишения свободы должны быть представителями государственного сектора и пройти подготовку в сфере соблюдения норм прав человека<sup>67</sup>. В тех случаях, когда эти сотрудники относятся к частному сектору и нанимаются государствами в порядке субподряда, ответственность за фактическую защиту прав содержащихся под стражей мигрантов все равно несут государства. Все мигранты имеют право на свидания<sup>68</sup> с уделением особого внимания членам их семей<sup>69</sup>. Комитет предлагает государствам следовать принципам, изложенным в его замечании общего порядка № 5 (2021).

<sup>56</sup> CMW/C/SYR/CO/2-3, п. 42 f).

<sup>57</sup> CMW/C/TUR/CO/1, п. 42 b).

<sup>58</sup> Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, замечание общего порядка № 2 (2013), п. 26.

<sup>59</sup> CMW/C/CPV/CO/1-3, п. 40 a).

<sup>60</sup> Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, замечание общего порядка № 5 (2021), пп. 43, 49 и 52.

<sup>61</sup> Резолюция 76/266 Генеральной Ассамблеи, приложение, пп. 31 и 36.

<sup>62</sup> Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, замечание общего порядка № 5 (2021), п. 50.

<sup>63</sup> Там же, п. 31.

<sup>64</sup> Конвенция, ст. 17, п. 1.

<sup>65</sup> Там же, п. 2.

<sup>66</sup> Там же, п. 3.

<sup>67</sup> Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, замечание общего порядка № 5 (2021), п. 30.

<sup>68</sup> Конвенция, ст. 17, п. 5.

<sup>69</sup> Там же, п. 6.

## XI. Незаконный провоз мигрантов и торговля людьми

77. В Конвенции и Глобальном договоре рассматриваются проблемы торговли людьми. В Конвенции, с опорой на различные международные документы<sup>70</sup>, запрещается содержание трудящихся-мигрантов и членов их семей в подневольном состоянии<sup>71</sup>, тогда как в Глобальном договоре акцент делается на борьбу с принудительным трудом и рабством<sup>72</sup>. Среди этих документов особый интерес для Комитета представляют Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и три протокола к ней, в частности Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее<sup>73</sup> (причем Комитет всегда призывал привести эти протоколы в соответствие с Конвенцией<sup>74</sup> и поощрял их ратификацию государствами), а также Конвенция 1921 года о минимальном возрасте в сельском хозяйстве (№ 10) и Конвенция 1930 года о принудительном труде (№ 29) Международной организации труда. Кроме того, Комитет также опирается на другие международные документы, такие как Глобальный план действий Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми<sup>75</sup> и Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека<sup>76</sup>, а также иногда на задачу 5.2 целей в области устойчивого развития<sup>77</sup> или Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми<sup>78</sup>.

78. С учетом проблем, связанных с торговлей людьми, Комитет вновь подчеркивает, что государствам важно:

- a) проводить расследования, преследовать в судебном порядке и наказывать лиц, виновных в эксплуатации трудящихся-мигрантов, независимо от их миграционного статуса, особенно в неформальном секторе экономики, в соответствии с задачами 8.7 и 16.2 в рамках целей в области устойчивого развития;
- b) укреплять потенциал и развивать трансграничное сотрудничество с целью положить конец безнаказанности за нарушения, связанные с эксплуатацией;
- c) принимать меры защиты с учетом уязвимости жертв, посредством оказания психологической и административной помощи, а также меры по укреплению потенциала в области прав человека, гендерных прав и прав ребенка;
- d) оказывать медицинскую, психосоциальную, юридическую и финансовую помощь жертвам торговли людьми и пострадавшим от нее с уделением особого внимания обеспечению наилучших интересов несовершеннолетних;
- e) укреплять потенциал всех заинтересованных сторон, в том числе должностных лиц государств, и повышать осведомленность мигрантов о рисках и опасностях, связанных с торговлей людьми;
- f) создать механизмы оповещения о торговле людьми с соответствующим финансированием и собирать информацию о пострадавших женщинах и детях, а также о потоках торговли людьми и числе жертв.

<sup>70</sup> Конвенция 1930 года о принудительном труде (№ 29) и Конвенция 1957 года об упразднении принудительного труда (№ 105) Международной организации труда, в которых делаются ссылки на конвенции о борьбе с рабством.

<sup>71</sup> Там же, ст. 11.

<sup>72</sup> Глобальный договор, п. 26 i) и п. 2 соответственно.

<sup>73</sup> Там же, п. 26 a).

<sup>74</sup> CMW/C/DZA/CO/1, п. 41.

<sup>75</sup> CMW/C/NIC/CO/1, п. 64 a); и CMW/C/NGA/CO/1, п. 56 b).

<sup>76</sup> CMW/C/ARG/CO/2, п. 51; и CMW/C/RWA/CO/2, п. 54.

<sup>77</sup> CMW/C/CPV/CO/1-3, п. 70.

<sup>78</sup> CMW/C/BIH/CO/3, п. 62 b).

79. Особую обеспокоенность вызывает проблема незаконного ввоза мигрантов<sup>79</sup>. Для борьбы с этим явлением в Глобальном договоре делаются отсылки к Протоколу против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющему Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности<sup>80</sup>. Глобальный договор содержит призыв к государствам покончить с безнаказанностью структур, занимающихся незаконным ввозом<sup>81</sup>, в частности посредством ликвидации их сетей и расширения совместных ответных мер за счет обмена информацией и разведывательными данными о маршрутах незаконного провоза<sup>82</sup>.

80. По мнению Комитета, для предотвращения незаконного ввоза мигрантов необходимо проводить различие между этим преступлением и торговлей людьми как в законодательстве, так и в государственной политике, касающейся миграции<sup>83</sup>, а также укреплять международное, региональное и двустороннее сотрудничество<sup>84</sup>.

81. Комитет призывает государства:

а) принимать меры, в частности законодательного порядка, для наблюдения за маршрутами нелегальной миграции при укреплении трансграничного сотрудничества;

б) обеспечить, чтобы меры, принимаемые для борьбы с нелегальной миграцией или незаконным ввозом мигрантов, не оказывали негативного влияния на права человека трудящихся-мигрантов и членов их семей;

с) активизировать меры по выявлению противозаконных, нелегальных или скрытых перемещений трудящихся-мигрантов и членов их семей;

д) принимать комплексные меры по оказанию помощи трудящимся-мигрантам и членам их семей, ставшим жертвами тяжких преступлений, включая изнасилования и гендерное насилие, с целью обеспечить их защиту и реабилитацию;

е) гарантировать адекватное возмещение ущерба жертвам незаконной торговли людьми, разработать проекты по оказанию им помощи в процессах восстановления или репатриации, а также содействовать организациям гражданского общества в оказании им помощи.

82. В отношении ответных мер уголовного правосудия, связанных с незаконным ввозом мигрантов, в Глобальном договоре рекомендовано ввести уголовную ответственность за такой незаконный ввоз, если он совершается умышленно и с целью получения финансовой или материальной выгоды организующим его лицом<sup>85</sup>. Комитет рекомендует государствам принять меры для защиты прав трудящихся-мигрантов от посягательств<sup>86</sup>, в частности путем запрещения их уголовного преследования на том основании, что они стали объектом незаконного ввоза, несмотря на возможное судебное преследование за другие нарушения национального законодательства<sup>87</sup>. Он выступает за пересмотр законодательства с целью защищать трудящихся-мигрантов с акцентом на их статусе, а не их наказании в уголовном порядке<sup>88</sup>.

<sup>79</sup> Глобальный договор, п. 25 f).

<sup>80</sup> Там же, п. 25 а).

<sup>81</sup> Там же, п. 25.

<sup>82</sup> Там же, п. 25 b).

<sup>83</sup> CMW/C/BIH/CO/2, п. 4 а).

<sup>84</sup> CMW/C/BFA/CO/1, п. 39 е); CMW/C/SEN/CO/2-3, пп. 57 h) и 59; и CMW/C/MRT/CO/1, п. 61 f).

<sup>85</sup> Глобальный договор, п. 25 d).

<sup>86</sup> CMW/C/TUR/CO/1, п. 84; и CMW/C/IDN/CO/1, п. 57 е).

<sup>87</sup> Глобальный договор, п. 25.

<sup>88</sup> CMW/C/AZE/CO/3, п. 60 а).

## ХП. Денежные переводы, доходы и сбережения

83. И в Конвенции, и в Глобальном договоре упоминаются переводы экономических ресурсов из страны проживания в страну происхождения или другое государство, причем большое значение придается их влиянию на устойчивое развитие стран происхождения. Трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право переводить свои заработанные средства и сбережения<sup>89</sup>, а также вывозить свое личное имущество и вещи<sup>90</sup>, причем государства обязаны принимать соответствующие меры по маршрутизации и облегчению переводов, с тем чтобы сделать их более быстрыми, безопасными и менее дорогостоящими. Государствам рекомендуется разработать стимулирующие политические стратегии и нормативно-правовые рамки для обеспечения конкуренции, регулирования и инноваций на рынке денежных переводов, а также разработать программы и инструменты с учетом гендерных аспектов, способствующие расширению доступа мигрантов и членов их семей к финансовым услугам. Кроме того, в Глобальном договоре подчеркивается необходимость пропаганды Международного дня семейных денежных переводов; согласования правил, регулирующих денежные переводы; отсутствия ограничений по сумме переводов между физическими лицами; изучения неофициальных потоков денежных переводов; расширения использования технологий для отправки денежных переводов; создания стимулирующих банковских и финансовых инструментов для мигрантов; а также укрепления программ повышения финансовой грамотности, просвещения и подготовки в финансовой сфере для мигрантов и членов их семей. Оба документа содержат призыв к государствам обеспечить доступ трудящихся-мигрантов и членов их семей к доступным финансовым услугам, облегчить процесс отправки денежных переводов, обеспечить их маршрутизацию и снизить транзакционные издержки, создать условия для инвестиций и направить их в производственные сектора, способные улучшить экономическую ситуацию в стране происхождения.

84. Денежные переводы мигрантов являются важным источником частного капитала и не могут приравниваться к другим международным финансовым потокам, таким как прямые иностранные инвестиции, официальная помощь в целях развития или другие государственные источники финансирования развития. В Конвенции и Глобальном договоре упоминается их преобразующее воздействие. Они содействуют сокращению масштабов нищеты (цель 1 в области устойчивого развития), покрытию расходов на питание (цель 2 в области устойчивого развития), жилье, здравоохранение и образование (цели 3 и 4 в области устойчивого развития), расширению прав и возможностей женщин, возглавляющих домохозяйства (цель 5 в области устойчивого развития), созданию достойных рабочих мест и обеспечению экономического роста (цель 8 в области устойчивого развития), уменьшению неравенства (цель 10 в области устойчивого развития) и повышению устойчивости к изменению климата (цель 13 в области устойчивого развития). Они являются ценным подспорьем и жизненно важным источником дохода для семей мигрантов. Наконец, они вносят свой вклад в платежный баланс и могут использоваться в качестве катализатора устойчивого развития в стране происхождения.

85. Мигранты не только переводят деньги, но и выступают в роли связующего звена между страной проживания и страной происхождения. Их преобразующий вклад нельзя ограничивать только денежными переводами; он также включает передачу знаний, навыков, опыта и культуры, которую необходимо направлять, поддерживать и поощрять в процессе устойчивого развития путем внедрения конкретной политики. В то же время для полноценного задействования мультипликативного эффекта денежных переводов необходимо разрабатывать программы финансового обучения и повышать уровень финансовой просвещенности мигрантов.

<sup>89</sup> Конвенция, ст. 47.

<sup>90</sup> Там же, ст. 32.

### **XIII. Возвращение и реинтеграция**

86. В то время как в Конвенции упор делается на защиту трудящихся-мигрантов и членов их семей на всем протяжении маршрутов миграции вплоть до момента реинтеграции в стране назначения, Глобальный договор обязывает государства оказывать помощь мигрантам, попавшим в беду. В этом смысле два документа дополняют друг друга. В отношении вопросов возвращения и переселения мигрантов в страны их происхождения документы имеют тенденцию к сближению, особенно в части, относящейся к репатриации доходов мигрантов на выгодных условиях и освобождению их имущества от таможенных пошлин. В Глобальном договоре особое внимание уделяется вопросам сотрудничества в целях содействия возвращению и реадмиссии в места безопасной и достойной жизни, а также обеспечения устойчивости реинтеграции.

87. Что касается возвращения трудящихся-мигрантов в страну происхождения, то в Конвенции и Глобальном договоре выражается сходная обеспокоенность по поводу безопасного возвращения в соответствии с правовыми процедурами. В обоих документах запрещается коллективная высылка и выдворение мигрантов в тех случаях, когда им угрожает опасность гибели, пыток или других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения. Статья 22 Конвенции гласит, что решение по каждому делу о высылке должно приниматься по итогам рассмотрения в индивидуальном порядке. Комитет также считает, что трудящихся-мигрантов и членов их семей необходимо защищать в тех случаях, когда высылка представляет собой произвольное вмешательство в право на семейную и частную жизнь либо когда необходима международная защита. Он призвал рассмотреть вопрос о применении принципа невыдворения, в силу которого запрещается принудительное перемещение людей в любой форме в те страны или на те территории, где им угрожает опасность преследования или серьезных злоупотреблений или нарушений прав человека.

88. Глобальный договор обязывает государства соблюдать запрет коллективной высылки и выдворения мигрантов в тех случаях, когда им угрожает реальная и предсказуемая опасность гибели, пыток или других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания либо другого непоправимого вреда, в соответствии с обязательствами государств по международному праву прав человека.

89. И Конвенция, и Глобальный договор содержат призыв к государствам заключать двусторонние соглашения и другие договоренности о безопасном возвращении мигрантов в страны их происхождения и реинтеграции в них. В связи с этим в Конвенции рекомендуется обеспечить соответствие принимаемых мер ее положениям. В частности, упомянутые соглашения и договоренности должны включать процедурные гарантии, запрещающие возвращение, высылку или депортацию в страну происхождения или в третью страну. В Глобальном договоре подчеркивается необходимость упорядоченного возвращения мигрантов и членов их семей как в случае добровольного возвращения по истечении срока действия их разрешения на проживание или работу, так и в случае, если в государстве работы по найму они находятся на нелегальном положении. В нем подчеркивается добровольный, свободный и осознанный характер возвращения мигрантов, а также необходимость доступа к правосудию, соблюдения надлежащей правовой процедуры и индивидуальной оценки. В Глобальном договоре основное внимание уделяется разработке комплексных стратегий и программ по устойчивому возвращению и социальной и культурной реинтеграции. Воздействие программ возвращения необходимо документировать, отслеживать и оценивать силами независимых механизмов. При возвращении детей необходимо учитывать их наилучшие интересы и принципы, определенные Комитетом в совместных замечаниях общего порядка № 3 и № 4 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 22 и № 23 (2017) Комитета по правам ребенка.

90. Комитет призывает все государства продолжать свои усилия по осуществлению Глобального договора в рамках международных обязательств, содержащихся в Конвенции и других основополагающих международных документах по правам человека.

---