



Генеральная Ассамблея

Dist.: General

2 March 2000

Russian

Original: English/Spanish

Специальный комитет по разработке конвенции против транснациональной организованной преступности

Восьмая сессия

Вена, 21 февраля - 3 марта 2000 года

Проект доклада

Докладчик: Питер Гэстроу (Южная Африка)

Добавление

Пересмотренный проект протокола против незаконного ввоза¹
мигрантов посуше, воздуху и морю², дополняющего Конвенцию
Организации Объединенных Наций против транснациональной
организованной преступности^{3, 4}

¹ Термин ~~используется~~ в английском тексте в свете решения принятого Генеральной Ассамблеей на ее пятнадцатой четвертой сессии по рекомендации Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Экономического и Социального Совета. В ходе обсуждения на первой сессии Специального комитета ряд делегаций поднял вопрос о переводе термина ~~с~~ с английского на другие языки и о связанных с этим проблемах. В силу этого вопросу об определении надлежащего термина для использования на других, помимо английского, языках будет уделено надлежащее внимание. Это будет сделано в терминологическом glossary, подготовкой которого Секретариат занимается в настоящее время. В этой связи было бы полезным использовать имеющиеся тексты, например резолюции Генеральной Ассамблеи ~~402~~ и ~~562~~ Генеральной Ассамблеи и резолюция ~~1990~~ Экономического и Социального Совета. Специальный комитет вернется к рассмотрению этого вопроса на одной из будущих сессий. Когда будет достигнуто соглашение в отношении названия проекта протокола, терминология будет ~~официрована~~, если это необходимо во всех его положениях.

² В своей резолюции ~~1~~ Генеральная Ассамблея просила Специальный комитет обсудить вопрос о разработке международного документа, посвященного незаконному провозу и транспортировке мигрантов, в том числе морем. Специальный комитет на своей первой сессии высказал мнение о том, что сосредоточение внимания на незаконном провозе и транспортировке морем носило бы слишком ограничительный характер.

³ Текст проекта протокола основывается на первоначальном предложении Австрии и Италии (A/AC.254/4/Add.1) с последующими изменениями, как это указано.

Преамбула⁵

Государства -участники настоящего Протокола,

(a) принимая во внимание Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности,]

b) выражая обеспокоенность быстрыми темпами расширения незаконного ввоза мигрантов,

(c) испытывая тревогу в связи со значительным расширением деятельности транснациональных преступных организаций, которые получают незаконную прибыль от незаконного ввоза мигрантов через национальные границы,]

(d) признавая, что транснациональные преступные организации также используют незаконный ввоз мигрантов для целей других многочисленных видов преступной деятельности, что наносит большой ущерб соответствующим государствам,

e) выражая обеспокоенность тем, что незаконный ввоз мигрантов может привести к злоупотреблению установленными процедурами для иммиграции, в том числе процедурами для лиц, обращающимся за предоставлением убежища,⁶

(f) выражая также обеспокоенность тем, что незаконный ввоз мигрантов может подвергать угрозе жизнь или безопасность взвешан в нас одетых мигрантов и связан с большими расходами для международного сообщества, в том числе затратами на спасательные работы, медицинское обслуживание, пропитание, жилье и транспорт,]

(g) вновь подтверждая что государства должны привлекать самое первоочередное значение предупреждению, пресечению и искоренению незаконного ввоза мигрантов вследствие связи такой деятельности с транснациональной организованной преступностью и другими видами преступной деятельности,]

(h) выражая убежденность в том, что борьба с незаконным ввозом мигрантов требует международного сотрудничества, обмена информацией и других надлежащих мер на национальном, региональном и глобальном уровнях,]

⁴ На шестой сессии Специального комитета в ходе обсуждения проекта протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, подготовленного Конвенцией Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (протокол о торговле людьми) было отмечено, что слова "каждое Государство-участник" и "Государства-участники" используются в тексте как взаимозаменяемые. Комитет решил использовать термин "Государства-участники" во всем тексте. В целях ясности также же изменение, где это возможно, было применено в данном тексте.

⁵ Ряд делегаций выразили мнение о том, что в преамбулу следует включить положения касающиеся основополагающих принципов незаконного перемещения людей и подтверждающие принцип свободного перемещения людей. Большинство делегаций выразили мнение о том, что рассмотрение преамбулы будет наиболее целесообразно провести после окончательной доработки текста основных статей.

⁶ По мнению ряда делегаций, следует затронуть также вопрос о беженцах (функция 2 статьи).

- i) выражая также убежденность в том, что для решения этого явления необходим глобальный подход, включая социально-экономические меры,
- j) выражая далее убежденность в необходимости обеспечивать мигрантам гуманное обращение и в полной мере защищать их права человека,
- k) выражая убежденность в необходимости комплексного международного документа для борьбы со всеми аспектами транснационального незаконного ввоза мигрантов по суше, воздуху и морю,
- l) подчеркивая важность соблюдения государствами в полном объеме их обязательств в соответствии с положениями Конвенции 1951 года⁷ и Протокола 1967 года⁸, касающихся статуса беженцев, и подтверждая, что настоящий Протокол не затрагивает защиту, предоставляемую согласно условиям Конвенции 1951 года и Протокола 1967 года и другим положениям международного права,
- m) напоминая о работе Международной морской организации по вопросу об опасностях практики, связанных с ввозом или транспортировкой незаконных мигрантов по морю, в частности, о работе Комитета по безопасности на море, который одобрил временные меры для борьбы с опасными видами практики, связанными с ввозом или транспортировкой мигрантов по морю⁹,
- n) (будет добавлен текст, касающийся решений Международной организации гражданской авиации),
- [o) подтверждая уважение суверенитета и территориальной целостности всех государств, включая их право контролировать иммиграционные потоки]
- p) желая дополнить Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности протоколом, направленно на борьбу с незаконным ввозом мигрантов, в качестве первого шага к искоренению этого преступления¹⁰,
- [q) заявляя, что внимание в этом документе должно быть сосредоточено на вопросах предупреждения преступности и уголовного правосудия, в отношении на деятельности тех, кто организует незаконный ввоз мигрантов и способствует ему]

согласились о нижеследующем:

⁷ United Nations, Treaty Series, vol. 189, No. 2545

⁸ Ibid., vol. 606, No. 8791.

⁹ Она заявила высказала мнение о том, что циркуляр Международной морской организации (ИМО) в котором излагаются временные меры ~~ММО~~ может быть полезным источником новых идей, но что разработка текста настоящего документа неизбежно должна строиться с учетом этого циркуляра.

¹⁰ Она заявила предложила дополнить преамбулу положениями, подчеркивающими последствия незаконного ввоза или провоза для национальной безопасности, а также необходимость укрепления сотрудничества и координации между государствами.

I. Общие положения, касающиеся незаконного ввоза мигрантов по суше, воздуху и морю

Вариант 1

Статья 1

Связь с Конвенцией Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности

Настоящий Протокол дополняет Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (далее именуемую «Конвенцией»), заключенную в 1988 году в отношении между Государствами-участниками настоящего Протокола эти два документа рассматриваются и толкуются как один единый документ¹¹.

Вариант 2

Статья 1

Применение Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности

Положения статьи 1 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (далее именуемой «Конвенцией»), заключенной в 1988 году, также применяются ~~на~~ ~~к~~ настоящему Протоколу.

Статья 2¹² Определения

Для целей настоящего Протокола используются следующие определения:

а) «Незаконный ввоз мигрантов» означает нарушение незаконного ввоза в (какое-либо Государство-участник) (любое Государство-участник) какого-либо лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории

¹¹ Обсуждение вопроса о взаимосвязи между проектом конвенции и международными документами мигрантов по разработке которых был возложен на Специальный комитет в соответствии с резолюциями 1 и 3 Генеральной Ассамблеи, а также доклад Специального комитета о его первой сессии (AC.1). На четвертой сессии Специального комитета некоторые делегации подали предложение варианту по сравнению с вариантом 2, другие делегации выразили мнение, что принятие решения относительно выбора вариантов является преждевременным. Одна делегация выразила мнение о том, что сформулированный в варианте принцип применения ~~не~~ следует включить в текст варианта. Другая делегация предложила перенести эту статью в главу, содержащую заключительные положения. В ходе непродолжительного обсуждения этого вопроса на второй сессии Специального комитета одна из делегаций предложила обратиться к Секретариату с просьбой подготовить объединенный текст для возможного использования во всех трех проектах протоколов. Дальнейшее обсуждение этого вопроса было отложено.

¹² Статьи об определении (статья 2) и целей (статья 3) требуются пересмотреть в свете тех решений, которые будут приняты в отношении вариантов, включенных в настоящий текст ниже. Кроме того, эти статьи требуются пересмотреть в целях обеспечения их соответствия проекту конвенции.

или бегство незаконного проживания такого лица в таком государстве в целях получения, прямо или косвенно, какой-либо финансовой или иной материальной выгоды;¹³

b) "Незаконный въезд" означает пребывание лица без соблюдения необходимых требований для законного въезда в принимающее государство;¹⁴

c) "Незаконное проживание" означает нахождение на территории государства без соблюдения необходимых требований для законного нахождения в этом государстве;¹⁵

[Бывший подпункт (d) был исключен.]¹⁶

d) "Полный проездной документ или удостоверение личности" означает любой проездной документ или удостоверение личности,¹⁷ которые:

¹³ На второй сессии Специального комитета новый текст этого пункта был одобрен на основе предложения Австрии и Италии (AC.249). По общему мнению формулировка, включая ссылку на прямое и косвенное выражение более предпочтительной по сравнению со словом "доход", однако некоторые делегации закрепили свою позицию в отношении использования слов "в любое Государствучастник" до проведения дальнейших консультаций. Ряд делегаций выразил озабоченность по поводу того, что проект протокола должен сфокусироваться на незаконном въезде, а не на незаконном проживании, и предложили текст, предложенный Мексикой. Обсуждение этого вопроса было продолжено, и Председатель указал, что по ее мнению следует понять возможность учесть эту озабоченность в данном тексте. Делегация Мексики согласилась с этим, однако вновь оспорила, что сфера применения проекта протокола и, следовательно, в нем будет затрагиваться незаконное проживание, как оно является для нее вопросом, вызывающим серьезную озабоченность, а не просто вопросом терминологии. Несмотря на то, что делегации проявили интерес к предложению Мексики, однако закрепили за собой право высказать замечания по этому предложению после его первого. В тексте, предложенном делегацией Мексики, говорится следующее:

"Незаконный въезд мигрантов" означает бегство незаконного въезда какого-либо лица с целью незаконного пребывания или незаконного проживания этого лица в Государствучастнике, гражданином или постоянным жителем которого оно не является или в котором оно не проживает постоянно для получения, прямо или косвенно, финансовой или иной материальной выгоды [дохода].

¹⁴ На второй сессии Специального комитета делегация Мексики предложила использовать слова "незаконный въезд" вместо слов "незаконный въезд", однако было решено сохранить существующий текст.

¹⁵ Новый текст этого пункта был одобрен на второй сессии Специального комитета на основе текста, подготовленного неофициальной рабочей группой (AC.250).

¹⁶ На второй сессии Специального комитета подгруппа рабочей группы была исключена после добавления нового текста в подпункт (e). Этот текст заменил слово "доход" ссылкой на финансовые и другие выгоды с учетом подпункта (e) статьи 10 проекта конвенции (см. документ AC.251.9). Несколько делегаций высказались за бегство бегства от ответственности путем включения прямого определения термина "доход" в проект протокола.

¹⁷ На неофициальных консультациях, проведенных в ходе пятой сессии Специального комитета, делегация предложила либо исключить этот подпункт, либо перенести его в статью 4, другие делегации предложили сохранить его. На второй сессии Специального комитета она из делегаций предложила добавить в конце текста этого подпункта слова "используемые для международной поездки". Большинство делегаций высказались озабоченность в связи с тем, что такое положение могло бы оказать отрицательный характер, поскольку чисто внутренние документы зачастую играют определенную роль в незаконном ввозе мигрантов.

- i) были поданы или изменены каким-либо материальным способом любым лицом или учреждением, кроме тех, которые в законном порядке уполномочены изготавливать или выдавать проездной документ или удостоверение личности от имени государства¹⁸; или
- ii) были незаконным образом выданы или получены с помощью представления неверных данных, коррупции, принуждения или каким-либо иным незаконным способом или
- iii) используются лицом, иным, чем полноправный владелец,¹⁹
- e) "транспортное средство" означает любое средство, которое может быть использовано для транспортировки по суше или воздуху; и²⁰
- f) "судно" означает плавучие средства любого типа, включая суда невоплавающего типа и гидроамовы, которые используются или могут быть использованы в качестве средства транспортировки по воде, за исключением военных кораблей, вспомогательных военных судов или других судов, принадлежащих государству или эксплуатируемых им и используемых в соответствии с моментом, только на государственной некоммерческой службе²¹.

¹⁸ На восьмой сессии Специального комитета состоялся углубленный обмен мнениями о словах "фальсифицированы", "оплавлены" и "изменены". Цель этого положения заключается в том, чтобы учесть действия неуполномоченных лиц, было равно изготовить слова "поддельные" или "измененные". Было решено, что это понятие включает не только изготовление фальшивых документов и изменение законных документов и задержание похищенных бланков документов.

¹⁹ На восьмой сессии Специального комитета многие делегации признали, что текст подпункта 1) статьи 2 должен был включать в положения статьи, которая предусматривает криминализацию неправомерного изготовления документов. Некоторые делегации подчеркнули, что эти подпункты призваны справиться в качестве "поддельного" документа, который неправомерно используется, даже если сам документ является подлинным.

²⁰ На восьмой сессии Специального комитета было предложено обсуждение вопроса о том, целесообразно ли определять летательный аппарат в качестве одного из типов "транспортных средств". Некоторые делегации предложили включить специальное определение "летательного аппарата". Большинство делегаций заявили о том, что они были бы удовлетворены либо одним либо двумя определениями при условии, что ссылки в которых в настоящее время упоминаются "транспортные средства", "летательные" (политические, законодательные и административные меры) 1 (предупреждение) и 4 (подготовка кадров) включают летательные аппараты, если они будут определены отдельно. Было решено сохранить существующий текст до рассмотрения этих статей. Делегация Китая подчеркнула, что определение термина "судно" содержится в проекте протокола, и определение термина "летательный аппарат" используется Международной организацией гражданской авиации (ИКАО) исключая полицию и военные корабли или летательные аппараты и предложила установить аналогичное исключение в отношении транспортных средств и летательных аппаратов в проекте протокола.

²¹ Источником определения термина "судно" является определение термина "корабль", содержащееся в пункте 2 циркуляра ИМО о временных мерах (MCC/86/Ann). На восьмой сессии Специального комитета были внесены предложения заменить слово "судно" словом "корабль" и исключить военные суда, однако было решено сохранить нынешний текст.

[Пункт 2 был исключен.]²²

Статья 3 Цели

Цели настоящего Протокола заключаются в²³:

- a) предупреждении, расследовании и уголовном преследовании незаконного ввоза мигрантов, когда в нем участвует организованная преступная группа, как она определена в Конвенции; и
- b) поощрении и облегчении сотрудничества между Государствами-участниками в достижении этих целей; и
- c) поощрении международного сотрудничества в интересах защиты жертв такого ввоза и уважения их прав человека.²⁴

²² Пункт 2 был исключен на восьмой сессии Специального комитета (документ A/AC.254/L.175/Rev.3). Некоторые делегации полагали, что существо этого пункта следует отразить в статье, если в этом вообще есть необходимость.

²³ На неофициальных консультациях, проведенных в ходе его пятой сессии, Специальный комитет рекомендовал заменить слова 'когда он совершен в контексте транснациональной организованной преступности' словами 'когда в нем участвует организованная преступная группа'. На восьмой сессии Специального комитета было решено заменить этот текст предложением, внесенным Соединенными Штатами Америки и Францией (A/AC.254/L.175/Rev.3) с поправками, внесенными Соединенными Штатами Америки в ходе обсуждения. В настоящее время этот текст образует подпункт e) и статьи 3. Некоторые делегации вновь выразили озабоченность в связи с тем, что ссылка на незаконный ввоз 'при участии' организованной преступной группы является слишком широкой и стала бы включением слова 'когда он совершен'. Некоторые делегации также выразили озабоченность в связи с тем, что включение ссылки на 'организованную преступную группу' может привести в целом к сужившему толкованию сферы применения проекта. Она из делегаций предложила изменить порядок расположения этих пунктов с тем, чтобы он соответствовал статье 3 проекта протокола против незаконного изготовления и оборота специфического оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Она предложила изменить порядок их расположения в большей мере соответствующим порядку проекта о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за недолжное Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, который имеет более сходное содержание и поэтому было решено сохранить первоначально предложенный порядок.

²⁴ На восьмой сессии Специального комитета состоялось углубленное обсуждение необходимости включения текста, касающегося защиты жертв или мигрантов. Большинство делегаций в принципе поддержали это предложение. Многие делегации предпочли поместить этот текст в статью 3, однако значительное число делегаций утверждали, что его следует включить в какую-либо другую статью. Для целей дальнейшего обсуждения было решено включить текст пункта 2 статьи 3, содержащийся в альтернативном тексте проекта протокола, предложенном Мексикой на пятой сессии Специального комитета (A/AC.254/L.175/Rev.3). Было также решено взять этот текст в квадратные скобки до дальнейшего обсуждения. Она из делегаций предложила заменить в случае изготовления этого текста, слова 'Жертв такого ввоза' словами 'незаконно ввезенных мигрантов' для обеспечения большей согласованности с положениями проекта протокола.

Статья 5 Сфера применения

Настоящий Протокол применяется к незаконному ввозу мигрантов, когда он совершается в контексте организованной преступности, как она определена в статье 2 Конвенции²⁵.

[Пункт 2 был исключен и заменен новой статьей 15 бис.]

II. Незаконный ввоз²⁶ мигрантов по морю²⁷

Статья 15 бис Защитительное положение

Ничто в настоящем Протоколе не затрагивает прав, обязательств и ответственности государств и отдельных лиц в соответствии с международным правом, включая международное гуманитарное право и международное право в области прав человека и в частности, когда это применимо, Конвенцию 1954 года и Протокол 1967 года о статусе беженцев и принцип невыдворения, закрепленный в них²⁸.

²⁵ См. сноску 11 выше.

²⁶ Обязанность по поводу использования в английском тексте термина ~~будет~~ рассматривается в ссылке к слову ~~будет~~ содержащемуся в названии проекта протокола (см. сноску 1).

²⁷ В варианте проекта протокола, содержащегося в документе A/AC.254/L.175 эта глава включает только одну статью (статья 5). В целях обеспечения ясности делегации Австрии и Италии предложили структуру, отраженную в настоящем варианте. На восьмой сессии Специального комитета некая делегация не позволила обсуждать часть. Было отмечено, что в свете от других элементов проекта протокола к проекту конвенции эти страны требуют участия представителей делегаций, обладающих конкретными специальными знаниями в области морского права. Для содействия их участию было решено рассмотреть эти страны в начале следующей сессии Специального комитета на которой запланировано рассмотреть пересмотренный проект протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, воздуху и морю, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности.

²⁸ На восьмой сессии Специального комитета было решено заменить предыдущий текст пункта 2 статьи 5 новым текстом, основанным на предложении Бельгии и Норвегии (A/AC.254/L.175) и статье 8 пересмотренного проекта протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (протокол о торговле людьми, A/AC.254/L.175) согласованного на седьмой сессии Специального комитета. Было также решено поместить в данном месте этот текст для обеспечения большей согласованности с текстом проекта о торговле людьми. Некоторые делегации выразили озабоченность по поводу включения слов 'и принцип невыдворения, закрепленный в них'. По их мнению это является излишним с учетом упоминания в новой статье международных документов, которые также закрепляют принцип невыдворения. Одна из делегаций также сообщила, что ссылка на конкретный принцип международного права может привести к толкованию согласно которому другие установление приняты могут и не применяться. Некоторые другие делегации также выразили озабоченность в связи с последствиями этого положения для государств, которые не являются участниками указанных документов. Одна из делегаций отметила, что текст, касающийся 'принципа невыдворения', содержится в первоначальном предложении Бельгии и Норвегии и в статье 3 проекта о торговле людьми и поставили вопрос о том следует ли его включать и в данное положение. В ходе обсуждения этого положения были также рассмотрены предложения Марокко (см. документ A/AC.254/L.175) и Мексики (см. документ A/AC.254/L.175). Текст этих

предложен не был официально он может иметь отношение к другим подобным
делам Мексико и Мексики зарезервировали за собой право вновь внести эти
предложения в соответствующее время.