

**Шестьдесят девятая сессия**

Пункт 69(b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод**Поощрение и защита прав человека, включая пути и способы поощрения прав человека мигрантов****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 68/179 Генеральной Ассамблеи. В этой резолюции Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить на ее шестьдесят девятой сессии доклад об осуществлении данной резолюции, включив в него анализ путей и способов поощрения и защиты прав детей-мигрантов, особенно несопровождаемых детей-мигрантов и детей, разлученных со своими семьями.

В ответ на вербальную ноту Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека от имени Генерального секретаря с просьбой представить информацию об осуществлении этой резолюции были получены письменные материалы от государств, межправительственных организаций и неправительственных организаций.

В докладе содержится анализ путей и способов поощрения и защиты прав человека детей-мигрантов, включая несопровождаемых детей или детей, разлученных со своими семьями, с уделением особого внимания рискам, с которыми сталкиваются подростки. В докладе также рассматриваются проблемы, наблюдающиеся в деле поощрения и защиты прав человека всех мигрантов на международных границах, и практика, применявшаяся там в последнее время.

* A/69/150.



I. Введение

1. В своей резолюции 68/179 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить на ее шестьдесят девятой сессии доклад об осуществлении данной резолюции, включив в него анализ путей и способов поощрения и защиты прав детей-мигрантов, особенно несопровождаемых детей-мигрантов и детей, разлученных со своими семьями. В пункте 4(с) этой резолюции Ассамблея также просила государства принимать конкретные меры для недопущения нарушений прав человека мигрантов во время транзита, в том числе на портовых объектах и в пограничных контрольно-пропускных пунктах, и подготовки государственных должностных лиц, работающих на этих объектах и в пограничных районах в целях обращения с мигрантами с уважением и в соответствии с законом.

2. В ответ на вербальную ноту, разосланную Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) от имени Генерального секретаря с просьбой представить информацию об осуществлении резолюции 68/179, письменные материалы были получены от государств и межправительственных и неправительственных организаций¹.

3. В настоящем докладе основное внимание уделяется проблемам в области прав человека, с которыми сталкиваются несопровождаемые подростки и дети, разлученные со своими семьями (раздел II). В разделе III рассматриваются нарушения и злоупотребления, с которыми сталкиваются мигранты на международных границах, а также применявшаяся в последнее время практика в деле поощрения и защиты их прав человека. В заключительной части (раздел IV) излагаются выводы и рекомендации.

II. Поощрение и защита прав человека детей и подростков-мигрантов

4. Согласно оценкам, в настоящее время во всем мире насчитывается 35 миллионов международных мигрантов в возрасте до 20 лет и 11 миллионов — в возрасте от 15 до 19 лет². Вместе с тем, отсутствие между странами однородных критериев для сбора статистических данных и сложности со сбором данных о детях и подростках-мигрантах, не имеющих законного статуса, осложняют задачу обеспечения более точного представления об этом аспекте миграции. Даже при наличии данных о мигрантах и миграционных потоках они не являются дезагрегированными в достаточной степени и редко содержат информацию об их положении с точки зрения прав человека.

5. Дети и подростки-мигранты, особенно находящиеся на нелегальном положении, подвергаются грубым нарушениям прав человека и злоупотреблениям на различных участках маршрута их следования.

¹ С текстом большинства полученных материалов можно ознакомиться на сайте www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/WSReportGA69.aspx.

² United Nations and others, "Facts and figures: international migrant children and adolescents (0–19 years)", September 2013. Имеется на сайте www.un.org/esa/population/migration/documents/Factsheet%20Children%20and%20Adolescent%20Migrants%2009062013.pdf.

A. Нормативная база³

6. В соответствии с Всеобщей декларацией прав человека, Международным пактом о гражданских и политических правах и Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах все люди имеют право на осуществление гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав без дискриминации любого рода, в том числе в силу их миграционного статуса.

7. Во всех договорах в области прав человека содержатся соответствующие положения, однако Конвенция о правах ребенка и Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей имеют особое значение. В Конвенции о правах ребенка предусматривается защита прав «каждого человеческого существа до достижения 18-летнего возраста» (ст. 1) независимо от его статуса. В ней перечисляется ряд прав, касающихся детей и подростков-мигрантов, таких, как регистрация непосредственно после рождения, воссоединение семей, защита от насилия и жестокого обращения, доступ к здравоохранению и образованию и местам отдыха и досуга, защита от эксплуатации, запрет детского труда и защита от сексуальных посягательств. В ней также закрепляются четыре основополагающих принципа: недискриминация⁴; наилучшее обеспечение интересов ребенка; право на выживание и развитие; и право ребенка выражать свои взгляды и обеспечивать их учет.

8. В соответствии со статьей 3(1) во всех действиях государственных или частных учреждений в отношении детей первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка⁵. Комитет по правам ребенка в ходе дня общей дискуссии по вопросу о правах детей в контексте международной миграции, проведенного 28 сентября 2012 года, рекомендовал государствам четко указать, что в их законодательстве, политике и практике, в том

³ Она включает Всеобщую декларацию прав человека; Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации; Международный пакт о гражданских и политических правах; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; Конвенцию о правах ребенка; Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей; Международную конвенцию для защиты всех лиц от насильственных исчезновений; Конвенцию о правах инвалидов; соответствующие конвенции Международной организации труда (МОТ); Конвенцию о статусе беженцев 1951 года; Конвенцию о статусе апатридов 1954 года; Конвенцию о сокращении безгражданства 1961 года; Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности; Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности; Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности; Женевские конвенции от 12 августа 1949 года; Венскую конвенцию о консульских сношениях; Международную конвенцию по охране человеческой жизни на море; Международную конвенцию по поиску и спасанию на море; Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву; и Римский статут Международного уголовного суда.

⁴ В Аргентине недискриминационное обращение гарантируется законом.

⁵ В Египте принцип наилучшего обеспечения интересов детей закреплен в Конституции.

числе по вопросам миграции, наилучшее обеспечение интересов ребенка имеет приоритетное значение^{6,7}.

9. Комитет по правам ребенка в своем замечании общего порядка № 6 об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения указывает, что государствам следует принимать все необходимые меры для идентификации ребенка, его поиска и назначения опекуна для наилучшего обеспечения интересов ребенка (пункты 13 и 21)⁸. Комитет также рекомендует государствам обеспечить, чтобы права, закрепленные в Конвенции, гарантировались для всех детей, находящихся под юрисдикцией государства, независимо от их миграционного статуса (пункт 12).

10. Государствам также рекомендуется «проводить индивидуальные оценки и оценки наилучшего обеспечения интересов ребенка на всех этапах миграционного процесса и принятия связанных с ним решений», «полностью прекратить содержание детей под стражей на основании их миграционного статуса» и «предусмотреть альтернативы содержанию под стражей»⁹.

11. В Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей установлен запрет на конфискацию или уничтожение документов, удостоверяющих личность, и коллективные высылки, и обращается особое внимание на право мигрантов на защиту и помощь со стороны дипломатических или консульских властей. В ней также особое внимание обращается, в частности, на права мигрантов на образование и охрану здоровья.

12. К числу конвенций Международной организации труда, касающихся положения трудящихся-мигрантов, относятся Конвенция (пересмотренная) 1949 года о трудящихся-мигрантах (№ 97) и Конвенция 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (№ 143). В этих двух конвенциях установлены правила, касающиеся равного обращения с трудящимися-мигрантами, имеющими такой же легальный статус, что и граждане государства-участника, и минимального возраста для трудоустройства, профессионального обучения и профессиональной подготовки. Еще две конвенции касаются защиты прав детей и работы: Конвенция 1973 года о минимальном возрасте (№ 138), в которой государства берут на себя обязательство ликвидировать детский труд и повысить минимальный возраст для приема на работу, и Конвенция 1999 года о наихудших формах детского труда (№ 182), в которой содержится призыв к государствам-участникам принять меры в целях запрещения и ликвидации наихудших форм детского труда, включая все формы рабства и торговли ими, долговую кабалу, проституцию и опасные виды работ.

⁶ Report of the 2012 day of general discussion on the rights of all children in the context of international migration, para. 73. Available from www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2012/DGD2012ReportAndRecommendations.pdf.

⁷ В Мексике в соответствии с Законом об иммиграции единство семьи и наилучшее обеспечение интересов ребенка установлены в качестве главных критериев для допуска в страну и проживания в ней.

⁸ В Германии Управление по вопросам благополучия молодежи назначает опекуна, который представляет интересы несопровождаемых детей во всех вопросах, касающихся проживания и предоставления убежища. В Мексике сотрудникам по вопросам защиты детей поручено обеспечивать защиту неприкосновенности и прав несопровождаемых детей.

⁹ Report of the 2012 day of general discussion, paras. 72, 78 and 79.

13. Несмотря на наличие международных норм в области прав человека дети и подростки-мигранты подвергаются высокому риску ущемления и нарушения их прав человека. Миграционные законы, политика и практика часто не направлены на защиту прав ребенка, и в них не учитывается принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка при принятии решений, касающихся политики миграционных органов в отношении содержания под стражей, депортации, ограничения в доступе к основным услугам и воссоединения семей.

В. Проблемы в области прав человека

1. Определение возраста

14. Согласно национальной иммиграционной политике, отсутствие документов, подтверждающих возраст детей и подростков-мигрантов, может повлечь за собой его произвольное определение. В таких случаях государства часто используют такие процедуры определения возраста, как физическое обследование, включая радиологические и другие оценки развития костных тканей. Однако такие процедуры, помимо того, что они связаны с определенным вмешательством, могут быть неточными и поэтому неприемлемыми для определения возраста. Любая ошибка в этом отношении может оказать существенное воздействие на ребенка, лишив его мер защиты, которые имеют весьма важное значение для обеспечения его благосостояния и развития.

15. По мнению Комитета по правам ребенка, которое было подтверждено УВКПЧ в его исследовании по проблемам и передовой практике применения международно-правовой основы защиты прав ребенка в контексте миграции (А/НРС/15/29, пункт 44), оценки возраста должны осуществляться только в качестве крайней меры. В случае проведения такой оценки она должна быть научной, безопасной и справедливой и учитывать интересы детей и гендерные особенности. Она должна проводиться независимой группой экспертов или должностными лицами по вопросам защиты детей, которые «должны не только учитывать внешний вид лица, но и его психическую зрелость». При проведении такой оценки необходимо не допускать нарушения физической неприкосновенности ребенка и должным образом учитывать права на личную неприкосновенность и достоинство. В случае возникновения какой-либо неопределенности необходимо верить ребенку на слово¹⁰ и обращаться с ним соответствующим образом. Следует обеспечить возможность обжалования принятого решения¹¹.

2. Переход к взрослой жизни

16. В установленном в праве предельном уровне в 18 лет для применения мер защиты, предусмотренных в Конвенции о правах ребенка, не в полной мере учитывается реальность перехода от детства к взрослой жизни. Исследования показывают, что умственное и социально-психологическое развитие подрост-

¹⁰ На Мальте в случае возникновения сомнений относительно возраста несопровождаемого ребенка обычная практика заключается в принятии на веру слов ребенка.

¹¹ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 6, пункт 31(а).

ков продолжается в течение длительного периода после достижения возраста 18 лет¹².

17. Лишение подростков защиты в тех случаях, когда они все еще могут нуждаться в ней, может делать их особенно уязвимыми по отношению к нарушениям прав человека, надругательствам и эксплуатации и создавать серьезные психосоциальные проблемы и проблемы с развитием на решающем этапе их жизни.

18. Дети и подростки испытывают чувство острой тревоги и страха задержания и чувство неопределенности в отношении сохранения доступа к основным услугам и правам в таких областях, как образование и занятость. Стимул к продолжению образования или профессиональной подготовки значительно сокращается из-за боязни оказаться под стражей или отсутствия права на образование, профессиональную подготовку и работу после достижения совершеннолетия. Жизнь в обстановке такой неуверенности и страха перед будущим отрицательно сказывается на осуществлении подростками своих прав и их благополучии, а также их способности участвовать в жизни общества.

19. Поэтому защиту, предусмотренную положениями Конвенции о правах ребенка, не всегда следует автоматически отзывать после достижения молодым человеком 18-летнего возраста; необходимо рассмотреть возможность принятия надлежащих последующих, вспомогательных и переходных мер^{13,14}.

3. Содержание под стражей

20. В связи со строгим соблюдением пограничного контроля вследствие роста преступности в некоторых странах мигранты систематически подвергаются задержанию на основании незаконного въезда или пребывания на их территории. Дети и подростки, находящиеся на нелегальном положении, также часто оказываются под стражей в иммиграционных центрах; в некоторых случаях это происходит из-за нелегального статуса их родителей.

21. В Конвенции о правах ребенка предусматривается, что «ни один ребенок не может быть лишен свободы незаконным или произвольным образом» (статья 37(b)). Комитет по правам ребенка рекомендовал установить, что «содержание детей под стражей в силу их миграционного статуса или миграционного статуса их родителей является нарушением прав человека и всегда нарушает принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка... Государствам следует незамедлительно и полностью прекратить заключать детей под стражу на основании их миграционного статуса»^{15,16}.

¹² OHCHR and others, "Human rights of undocumented adolescents and youth", 2013, p. 12. Имеется на сайте www.globalmigrationgroup.org/sites/default/files/uploads/gmg-topics/mig-data/Human-Rights-of-Undocumented-Adolescents-Youth.pdf.

¹³ Report of the 2012 day of general discussion, para. 69.

¹⁴ В Норвегии муниципалитеты оказывают услуги по уходу для несопровождаемых детей до достижения ими возраста 20 лет в целях обеспечения надлежащего расселения тех, кто получил вид на жительство.

¹⁵ Report of the 2012 day of general discussion, para. 78.

¹⁶ В Испании содержание детей под стражей запрещено законом. В Эстонии несопровождаемых детей, находящихся в стране незаконно, не заключают под стражу; Совет социального страхования направляет их в приемные семьи или приюты.

22. Комитет далее рекомендовал «государствам предусмотреть альтернативы заключению под стражу, позволяющие наилучшим образом обеспечить интересы ребенка, а также обеспечить осуществление их прав на свободу и семейную жизнь»¹⁷. Кроме того, Конвенция наделяет детей правом не быть разлученными со своими родителями вопреки их желанию (ст. 9(1)). Некоторые альтернативы заключению под стражу включают освобождение под условие выполнения необременительной процедуры периодической регистрации, наблюдение со стороны неправительственных организаций или направление в приюты. При рассмотрении альтернатив содержанию под стражей органам власти следует учитывать их воздействие на осуществление прав человека и обеспечивать, чтобы они соответствовали, в частности, принципам необходимости и соразмерности. Таким образом, будет необходимо оценивать личные обстоятельства детей или подростков и последствия этих мер для их прав и благополучия.

23. Принятие решений о заключении ребенка или подростка под стражу без проведения индивидуальной и надлежащей оценки вызывает серьезную озабоченность. Административным и другим соответствующим органам власти следует принимать во внимание соответствующие процессуальные гарантии и гарантии надлежащего отправления правосудия.

24. Как отметил Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов, исследования показывают, что содержание под стражей детей и подростков, даже в течение короткого периода времени, может иметь весьма негативные последствия для их физического и психического здоровья (A/HRC/20/24, пункт 48)¹⁸. Дети в иммиграционном задержании часто травмируются и испытывают трудности с пониманием того, почему их «наказывают», при том, что никаких преступлений они не совершали (A/HRC/15/29, пункт 51).

25. Условия содержания под стражей, в число которых могут входить переполненность тюрем, насильственное разлучение с семьей, содержание совместно с взрослыми, подверженность сексуальным надругательствам и насилию и недостаточное питание, оказывают негативное воздействие с точки зрения как прав человека, так и перспектив развития. Кроме того, дети, содержащиеся под стражей, часто лишены доступа к образованию, медицинской помощи и играм, а также к местам отдыха и досуга.

26. В статье 37 Конвенции о правах ребенка предусматривается, что задержание или тюремное заключение ребенка используются лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего периода времени. К детям следует относиться гуманно и с учетом их возрастных потребностей. Они должны содержаться в условиях, соответствующих минимальным стандартам содержания под стражей, согласно нормам в области прав человека. Это включает в себя создание условий, учитывающих интересы детей, отделение от взрослых, не являющихся родителями ребенка, обеспечение гарантий защиты детей и осуществление независимого контроля¹⁹.

¹⁷ Report of the 2012 day of general discussion, para. 79.

¹⁸ OHCHR and others, "Human rights of undocumented adolescents and youth", p. 9.

¹⁹ Report of the 2012 day of general discussion, para. 80.

4. Право на осуществление экономических, социальных и культурных прав

27. Все дети имеют право на осуществление своих экономических, социальных и культурных прав без различия по какому бы то ни было признаку, включая возраст или миграционный статус. Вместе с тем в некоторых странах назначения предоставляется ограниченный доступ к услугам, включая образование, здравоохранение, жилье и достойную работу, или же такой доступ не предоставляется вообще. Такое ущемление в правах, может оказывать негативное воздействие на физическое и психическое здоровье и развитие детей с учетом их особых психосоциальных потребностей как уязвимой группы.

28. Даже в тех случаях, когда дети и подростки-мигранты имеют доступ к государственным услугам, они могут не иметь возможности использовать их на практике, особенно когда они находятся на нелегальном положении, вследствие препятствий, порождаемых опасениями в отношении того, что их обнаружат и депортируют; из-за административных требований (о предоставлении свидетельства о рождении, удостоверения личности, номера карточки социального обеспечения или о подтверждении места жительства); вследствие отсутствия информации об их правах и льготах; и финансовых и языковых барьеров.

29. Одним из главных препятствий, с которыми сталкиваются нелегальные мигранты, является боязнь депортации в случае, если их передадут иммиграционным властям в тот момент, когда они попытаются воспользоваться государственными услугами. В некоторых государствах государственные должностные лица, такие как работники систем здравоохранения и образования, обязаны сообщать о нелегальных мигрантах в соответствующие органы. Так, отсутствие заслонов между поставщиками услуг и миграционными органами часто становятся причиной отказа в доступе к необходимым услугам (A/68/292, пункт 63)²⁰.

30. С учетом того, что права человека являются взаимосвязанными и взаимозависимыми, отказ в осуществлении одного права оказывает негативное воздействие на осуществление других прав. Даже в тех случаях, когда ребенок или подросток из числа мигрантов имеет возможность посещать школу, отсутствие доступа к медицинскому обслуживанию, надлежащему питанию, водоснабжению, санитарии и адекватному жилью может фактически приводить, в лучшем случае, лишь к частичному осуществлению права на образование.

Образование

31. Начальное образование должно быть бесплатным, обязательным и доступным для всех детей. В Конвенции о правах ребенка (статья 28) и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (статья 13) государствам также настоятельно рекомендуется обеспечить, чтобы среднее и высшее образование было доступным для всех²¹. Право на образование должны иметь все дети, в том числе дети, находящиеся на нелегальном по-

²⁰ В Республике Корея были созданы заслоны между иммиграционными властями и органами, обеспечивающими образование, медицинскую помощь и вспомогательные услуги для мигрантов, находящихся на нелегальном положении. В Португалии также были созданы заслоны между образовательными и медицинскими учреждениями и правоохранительными и пограничными органами.

²¹ В Португалии и на Кипре все дети, независимо от их иммиграционного статуса, имеют свободный доступ к общественному образованию.

ложении²². Лишение детей и подростков из числа мигрантов возможности получения образования будет оказывать долговременное воздействие на протяжении всей их жизни.

32. Комитет по правам ребенка подчеркивает, что несопровождаемые и разлученные дети, независимо от их статуса, должны иметь полный доступ к образованию. Их следует регистрировать и оказывать им помощь в целях предоставления им максимальных возможностей для получения образования, и они должны иметь возможность поступать в профессионально-технические учебные заведения²³.

33. В некоторых странах дети и подростки из числа мигрантов, находящиеся на нелегальном положении, не имеют возможности обучаться в государственных школах; в других странах они имеют доступ лишь к начальному образованию. Даже в тех странах, в которых дети или подростки из числа мигрантов имеют законное право на образование, неформальные препятствия, включая отсутствие надлежащих документов для поступления в школу, большие финансовые затраты (плата за обучение, школьная форма и учебники), отсутствие информации об их правах и системе приема или языковых навыков, могут фактически ограничивать возможности осуществления ими права на образование.

34. К другим проблемам, с которыми сталкиваются дети и подростки из числа мигрантов, относятся ксенофобия, ненавистнические высказывания, изоляция и расизм в школе, отсутствие заслонов между работниками просвещения и миграционными властями и давление со стороны семей с тем, чтобы они работали за деньги или ухаживали за своими братьями и сестрами и выполняли работу по дому.

35. Доступ к среднему образованию зачастую является проблематичным. Даже при наличии такого доступа подростки могут не иметь возможности пройти профессиональную подготовку или стажировку, поскольку они могут рассматриваться как работа, на которую мигранты не имеют права, особенно если они находятся на нелегальном положении²⁴. Они могут также сталкиваться с препятствиями при сдаче официальных экзаменов из-за отсутствия надлежащих документов, удостоверяющих личность.

36. Подростки старше 18 лет сталкиваются с аналогичными проблемами с точки зрения возможностей получения профессиональной подготовки или высшего образования. Помимо административных барьеров они сталкиваются с законодательными и политическими препятствиями, поскольку во многих странах право на получение высшего образования имеют только мигранты, находящиеся в стране на законном основании. Они также сталкиваются с фи-

²² Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20, пункт 30: «Национальность не должна препятствовать доступу к правам, закрепленным в Пакте, т.е., например, все дети, находящиеся в каком-либо государстве, в том числе без документов, удостоверяющих их личность, имеют право на получение образования, а также доступ к надлежащему питанию и доступному здравоохранению».

²³ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 6, пункты 41–42.

²⁴ В Испании дети, не имеющие документов, могут проходить стажировку. В Италии дети-мигранты могут учиться и получать профессионально-техническую подготовку и профессиональный опыт. В Италии детям, не имеющим законного статуса, в целях их индивидуальной интеграции предоставляется возможность остаться в стране по достижении ими 18-летнего возраста на основаниях, включающих учебу или работу.

нансовыми препятствиями, такими как более высокая плата за обучение для международных студентов и отсутствие права на получение финансовой помощи или стипендий и возможностей для работы на официальном рынке труда для оплаты учебы. Финансовые вопросы являются особо актуальными, поскольку по достижении совершеннолетия молодые мигранты могут утрачивать право на жилье, социальную помощь или другие основные услуги.

37. Сохраняющиеся и постоянно возникающие препятствия, с которыми сталкиваются подростки-мигранты, и их ограниченные возможности в плане получения образования и профессиональной подготовки (особенно у тех, кто находится на нелегальном положении) являются ключевыми факторами, определяющими высокие показатели раннего отсева из учебных заведений. Эти показатели являются еще более высокими среди девочек-подростков по причине сохраняющихся предрассудков в отношении женщин.

Охрана здоровья

38. В соответствии с Конвенцией о правах ребенка (статья 24) и Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах (статья 12) дети и подростки из числа мигрантов имеют право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья²⁵.

39. Дети и подростки из числа мигрантов часто подвергаются травматическому стрессу в своих странах происхождения перед отъездом, жестокому обращению и насилию во время опасного переезда и воздействию нестабильных условий жизни и эксплуатации в странах назначения. Это может иметь серьезные последствия для их физического и психического здоровья. К проблемам в плане психического здоровья, с которыми сталкиваются лица, содержащиеся под стражей, относятся депрессия, состояние тревоги, посттравматический синдром и членовредительство. Было отмечено несколько случаев смерти в местах лишения свободы в результате самоубийства или отсутствия медицинских услуг²⁶. Гендерные аспекты физического и психического здоровья требуют особого внимания, поскольку во время опасных переездов малолетние мальчики и девочки могут подвергаться сексуальным надругательствам, включая изнасилование, и другим формам насилия по признаку пола.

40. Зачастую детям и подросткам из числа мигрантов трудно получить полный доступ к медицинским учреждениям, товарам и услугам. Они сталкиваются с законодательными, политическими и практическими препятствиями, включая запрет на доступ в силу гражданства или миграционного статуса, высокую стоимость медицинских услуг, неполную осведомленность о правах и гарантиях, языковые барьеры и исключение из систем медицинского страхования и социального обеспечения (A/HRC/15/29, пункт 63). Это мнение было

²⁵ В Португалии дети мигрантов пользуются теми же правами на медицинское обслуживание, что и местные дети. В Аргентине и Мексике в соответствии с национальным законодательством мигрантам-нелегалам предоставляется равный доступ к медицинскому обслуживанию. В Марокко медицинское обслуживание является бесплатным для всех мигрантов.

²⁶ Carolyn Hamilton and others, "Administrative detention of children: a global report", discussion paper (University of Essex, UNICEF and Children's Legal Centre, 2011), pp. 95–96. Имеется на сайте www.unicef.org/protection/Administrative_detention_discussion_paper_April2011.pdf; and OHCHR and others, "Human rights of undocumented adolescents and youth", p. 31.

поддержано в ходе консультаций экспертов по вопросам доступа к медицинским препаратам как одного из основных компонентов права на здоровье (A/HRC/17/43, пункт 34). Отсутствие услуг, учитывающих культурные особенности, включая наличие женского медицинского персонала, может лишать девочек и молодых женщин их права на охрану здоровья и медицинское обслуживание.

41. В обстоятельствах, в которых бесплатной является только «срочная медицинская помощь», детям и подросткам зачастую приходится ждать, когда состояние их здоровья существенно ухудшится, или полагаться на самолечение, услуги, предоставляемые неспециалистами, или другие небезопасные способы. Другие проблемы связаны с иммунизацией от заболеваний, поддающихся профилактике, обеспечением ухода за жертвами сексуального насилия, ВИЧ и СПИДа, охраной репродуктивного здоровья и предоставлением услуг специалистов или помощи на постоянной основе.

42. Государства обязаны обеспечить, чтобы все дети, независимо от их миграционного статуса, имели одинаковый доступ к здравоохранению, как дети, которые являются их гражданами²⁷. По сути, несопровождаемые и разлученные с семьями дети могут нуждаться в дополнительном, позитивном уходе и вспомогательных услугах по причине их разлучения с членами семьи и пережитых ими утрат, травм, переживаний и насилия²⁸.

Достаточное жилище

43. Дети и подростки-мигранты с неурегулированным статусом сталкиваются с рядом проблем при попытке осуществить право на достаточное жилище. Такие факторы, как ограниченный доступ к государственному жилью, принудительные выселения, ограниченный доступ к частным рынкам, поскольку предусматривается наказание за предоставление жилья мигрантам с неурегулированным статусом, и отсутствие недорогого жилья, вынуждают мигрантов с неурегулированным статусом вселяться в небезопасные и плохо оборудованные помещения, в том числе поселяться в трущобах, где отсутствует доступ к самым элементарным услугам.

44. Таким образом, мигранты с неурегулированным статусом оказываются в крайне уязвимом положении. Некоторые из них становятся жертвами бесчестных домовладельцев, которые взимают с них непомерные сборы за антисанитарные и перенаселенные жилые помещения. Опасаясь депортации и выселения, мигранты не сообщают о подобных злоупотреблениях властям. Оказавшись без крова, они становятся еще более уязвимыми перед нападениями и по ксенофобным мотивам и другими формами насилия, включая сексуальное насилие, что особенно сильно сказывается на положении девочек и девушек.

²⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в пункте 37 своего замечания общего порядка № 19 отметил, что «все люди имеют право на первичную и экстренную медицинскую помощь независимо от их ... иммиграционного статуса». В пункте 34 замечания общего порядка № 14 Комитет подчеркнул, что «государства несут обязанность уважать право на здоровье, в частности воздерживаясь от принятия мер, закрывающих или ограничивающих равный доступ всем». См. также Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 6, пункт 46.

²⁸ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 6, пункт 47.

45. В некоторых странах детям и подросткам предоставляют жилье, а их родителям — нет. Это приводит к принудительному разлучению детей с семьями, что полностью противоречит Конвенции о правах ребенка (статья 9). Подростки, особенно несопровождаемые или разлученные со своими семьями, могут оказаться бездомными, когда их выселяют из жилых помещений после достижения совершеннолетия.

46. Тех детей и подростков, которые живут и работают на заводах и предприятиях каторжного труда или заняты в качестве домашней прислуги, иногда заставляют жить в помещениях их работодателей и трудиться длинный рабочий день без какого-либо отдыха. Как отметил Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов, они также подвергаются дополнительной опасности физического, психологического и сексуального насилия (А/НРС/26/35, пункт 55), что объясняется изолированностью их рабочих мест.

Достойная работа

47. Подростки-мигранты имеют право на безопасные и справедливые условия труда и на полное уважение их трудовых прав согласно международным правозащитным стандартам²⁹ и документам и соответствующим конвенциям МОТ.

48. Мигранты, особенно мигранты с неурегулированным статусом, сталкиваются с рядом проблем при попытке получить доступ на официальный рынок труда, поскольку такой рынок весьма ограничен, особенно для тех, кто не имеет квалификации или не может выполнить правовые и контрактные требования. Даже квалифицированные мигранты сталкиваются с препятствиями, когда они пытаются добиться признания их дипломов и профессионального опыта. На практике лишь немногие мигранты могут получить разрешение на работу на официальном рынке труда.

49. Однако подростки-мигранты с неурегулированным статусом вынуждены содержать себя и нередко свои семьи, даже когда получаемая работа обрекает их на жизнь в условиях нищеты и эксплуатации. Они становятся жертвами злоупотреблений (включая детский труд и порабощение) и дискриминации; они получают зарплату ниже минимального уровня или не получают ее вообще; у них конфискуют паспорта; их несправедливо увольняют; и им приходится работать в опасных условиях. Они могут также подвергаться физическим и сексуальным надругательствам, и их могут привлекать к незаконной деятельности. Уязвимость подростков-мигрантов усугубляется тем, что из-за боязни депортации они не обращаются за помощью к механизмам правовой защиты. Многие работодатели пользуются такой уязвимостью и не чувствуют себя обя-

²⁹ В статье 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах признается «право каждого на справедливые и благоприятные условия труда». Комитет по ликвидации расовой дискриминации в пункте 35 своей общей рекомендации № 30 подчеркнул, что «хотя государства-участники могут отказаться предоставить работу лицам, не являющимся гражданами и не имеющим разрешения на работу, все лица имеют право пользоваться правами на труд и занятость». В статье 2 Конвенции МОТ о дискриминации в области труда и занятий 1958 года (№ 111) предусматривается, что государства-участники «обязуются проводить национальную политику, направленную на поощрение ... равенства возможностей и обращения в отношении труда и занятий».

занными создавать безопасные и справедливые условия труда³⁰. Такая уязвимость усугубляется также дискриминацией по признаку пола.

5. Гендерное равенство

50. Миграция может способствовать расширению прав и потенциала девочек и девушек, когда она открывает для них новые горизонты и возможности. Однако миграция также создает опасность нарушения их прав человека и других злоупотреблений. Из-за дискриминации по признаку пола и заранее отведенных для них ролей девочки и девушки могут сталкиваться с более острыми проблемами при попытке воспользоваться своими правами. В общинах мигрантов и иногда даже в странах назначения образованию мальчиков зачастую отдается предпочтение по сравнению с образованием девочек. Положение девочек также осложняется тем, что они имеют лишь ограниченный доступ к медицинским услугам, особенно услугам по охране сексуального и репродуктивного здоровья.

51. Девочки сталкиваются с дополнительными рисками из-за ограниченности их доступа к занятости. Они часто работают в секторах, которые в основном не регулируются, таких как сельское хозяйство, предприятия с каторжными условиями труда, индустрия развлечений и секс-индустрия, или заняты в качестве домашней прислуги, что связано с плохими условиями труда и опасностью подвергнуться эксплуатации и надругательствам. Девушки-мигранты получают, как правило, более низкую заработную плату по сравнению с мужчинами-мигрантами и местными женщинами³¹.

52. Девочки-подростки подвергаются также особому риску, когда их миграционный статус зависит от их работодателей или супругов. Они могут подвергаться эксплуатации и надругательствам со стороны их работодателей и бытовому насилию со стороны своих супругов³². Они могут также бояться того, что они утратят миграционный статус, если их семейный союз распадется.

6. Ксенофобия

53. Нарушения и ущемления прав человека нередко связаны с дискриминационными законами и практикой и поведением, основанным на предрассудках и ксенофобии. Ксенофобия зачастую проявляется в косвенной дискриминации, а законы, политика или практика, которые, на первый взгляд, носят нейтральный характер, имеют несоразмерно серьезные последствия для конкретных групп.

54. Практика криминализации мигрантов и возложения на них вины за преступные акты, терроризм и экономические трудности ведет к преступлениям на почве ненависти и дальнейшим ограничениям на экономические, социальные и культурные права мигрантов.

³⁰ В Объединенных Арабских Эмиратах были осуществлены программы информирования работников об их трудовых правах и обязанностях и процедурах, которых следует придерживаться в случае злоупотреблений.

³¹ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 26, пункт 15.

³² В Ирландии мигранты, ставшие жертвами бытового насилия, могут сохранить право на жительство в тех случаях, когда продление иммиграционного разрешения зависит от совершившего акты насилия лица, которое может быть работодателем или супругом.

55. Дети и подростки особенно часто подвергаются ксенофобии в школе³³, что негативно сказывается на их образовании и здоровье, в том числе психическом здоровье.

III. Защита прав человека на международных границах

56. Международная миграция, в частности нерегулируемая миграция, классифицируется некоторыми государствами как угроза национальной безопасности (А/НRC/20/24, пункт 8). Поэтому государства уделяют первостепенное внимание обеспечению безопасности и предотвращению прибытия мигрантов на международные границы³⁴. Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов указал, что такая политика противоречит правозащитному подходу, в соответствии с которым мигранты должны в первую очередь рассматриваться как личности и носители прав, а не как угроза безопасности (А/НRC/23/46, пункт 31).

57. Когда пограничное управление осуществляется исключительно на основе соображений национальной безопасности и не сопровождается предоставлением гарантий прав человека, это может приводить к нарушениям прав человека и таким международным принципам, как невыдворение. Пограничное управление зачастую осуществляется в условиях, когда отсутствуют транспарентность и подотчетность, что в свою очередь способствует созданию условий безнаказанности и повышению уязвимости мигрантов. Некоторые государства ошибочно считают пограничные районы международными зонами или акцизными территориями (например, аэропорты, наземные пункты въезда и острова у берегов материковой части), где они могут действовать так, как будто они не связаны юридическими режимами или их обязательствами в области прав человека³⁵.

58. Однако нет никаких законных оснований для существования зон, где не действуют верховенство права и международные обязательства по защите прав человека на международных границах. В соответствии с международными нормами в области прав человека³⁶ государства обязаны применять эти нормы в отношении всех людей во всех районах, находящихся под их юрисдикцией или эффективным контролем, включая мигрантов.

³³ В Испании был создан орган по борьбе с расизмом и ксенофобией, один из проектов которого направлен на предотвращение и пресечение расизма и ксенофобии в школах.

³⁴ Для целей настоящего доклада термин «международные границы» понимается в широком смысле как политически определенные границы, разделяющие территорию или морские зоны между политическими образованиями и между районами, где политические образования осуществляют пограничное управление на своей территории или экстерриториальным образом (к таким районам относятся наземные контрольно-пропускные пункты, пограничные посты на железнодорожных станциях, морские порты и аэропорты, иммиграционные и транзитные зоны, открытое море и так называемая «ничейная земля» между пограничными постами, а также посольства и консульства).

³⁵ Информационно-справочный документ, подготовленный УВКПЧ совместно с Глобальным альянсом против торговли женщинами для консультативного совещания экспертов по защите прав человека на международных границах, состоявшегося 22 и 23 марта 2012 года; стр. 14 англ. текста. Имеется на веб-сайте www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/OHCHRExpertconsultationExploringGapsinPolicyandPractice.aspx.

³⁶ Международно-правовые документы, касающиеся миграции и прав человека, см. в сноске 3 выше.

59. Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов (A/HRC/20/24, пункт 13) и Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей³⁷ четко заявили, что пересечение национальной границы несанкционированным образом или нарушение сроков разрешения на пребывание в стране не представляют собой преступление. Нерегулируемый въезд и пребывание в стране не квалифицируются в качестве преступлений против лиц или имущества или против национальной безопасности. Они могут в определенных обстоятельствах представлять собой административное правонарушение, но это не лишает мигрантов их прав человека. Рабочая группа по произвольным задержаниям также заявила, что «иммигранты с нерегулированным статусом не должны квалифицироваться или рассматриваться в качестве преступников или рассматриваться только с точки зрения национальной безопасности» (A/HRC/10/21, пункт 68).

60. Усиление контроля за границами и их безопасности, а также резкое сокращение возможностей для легальной миграции вынуждают мигрантов искать альтернативы. Для въезда в страну назначения они часто вынуждены путешествовать с использованием небезопасных транспортных средств и пользоваться услугами контрабандистов; иногда они попадают в руки торговцев людьми. Поэтому их права человека ущемляются и нарушаются: в частности, они становятся жертвами торговли и подвергаются эксплуатации, жестокому обращению и сексуальному насилию. Государства обязаны предотвращать и расследовать такие акты и наказывать тех, кто виновен в совершении этих нарушений, а также предоставлять защиту уязвимым лицам и средства правовой защиты пострадавшим.

А. Проблемы в области прав человека

61. Как это ни трагично, тысячи мигрантов ежегодно погибают, пытаясь пересечь международные границы³⁸. Так или иначе они становятся жертвами применения смертоносной или чрезмерной силы сотрудниками пограничных служб, насилия со стороны преступных группировок и операций по возвращению или перехвату; они становятся объектами насильственных исчезновений; суда отказываются спасать мигрантов, когда те находятся в бедственном положении; они вынуждены путешествовать в экстремальных условиях (например, пешком пересекать пустыню) или становятся жертвами смертельных инцидентов, в том числе в результате затопления судов.

62. Когда мигрантам удается добраться до международной границы, они нередко подвергаются жестокому обращению со стороны сотрудников пограничных служб, применяющих, например, несоизмеримую силу для предотвращения их въезда или их принудительного возвращения³⁹. Женщины и дети подвергаются особому риску различных форм насилия, в том числе сексуального насилия. Ненадлежащие методы пограничного управления, применяемые госу-

³⁷ Замечание общего порядка № 2, пункт 24.

³⁸ Сотрудники консульств Сальвадора и Гватемалы оказывают помощь в поиске пропавших без вести мигрантов. Некоторые пропавшие без вести мигранты были обнаружены, а останки других были идентифицированы.

³⁹ Несколько стран, включая Грецию, Ирландию, Ливан и Мальту, организуют подготовку по вопросам прав человека в контексте пограничного контроля и миграции.

дарствами, иногда под предлогом регулирования миграции, включают произвольные и систематические задержания мигрантов, плохое обращение с ними, произвольные и коллективные высылки (включая выдворение), непроведение надлежащего разбирательства или непредоставление процессуальных гарантий⁴⁰, дискриминацию и неоказание гуманитарной помощи, что в ситуациях гуманитарного кризиса приводило даже к гибели людей.

63. Все чаще сообщается о систематических и произвольных задержаниях мигрантов с неурегулированным статусом ради соблюдения миграционных формальностей. Согласно сообщениям, содержание под стражей отрицательно сказывается на физическом и психическом здоровье мигрантов, а продолжительное содержание под стражей, как было установлено, усугубляет негативные последствия заключения под стражу (A/HRC/20/24, пункт 48). Содержание под стражей причиняет еще больший вред некоторым группам, в том числе семьям, детям и объектам торговли или сексуального насилия или пыток.

64. Международно-правовыми нормами предусматривается, что содержание под стражей должно регулироваться законом и должно иметь необходимый, разумный и пропорциональный характер (A/HRC/20/24, пункт 9). Должна предоставляться возможность регулярного и своевременного проведения судебных обзоров, предусматривающих освобождение из-под стражи. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 63/184 призвала все государства принимать, при необходимости, альтернативные меры вместо заключения под стражу. Рабочая группа по произвольным задержаниям также заявила, что следует изыскивать альтернативы задержанию мигрантов с неурегулированным статусом (A/HRC/10/21, пункт 67), а Комитет по правам ребенка рекомендовал прекратить практику заключения под стражу детей-иммигрантов⁴¹.

65. Хотя лица, задержанные в соответствии с уголовным правом, пользуются нормами и гарантиями прав человека, мигранты, находящиеся в административных центрах содержания под стражей, часто лишены таких гарантий. Они редко имеют доступ либо имеют ограниченный доступ к информации о причинах их содержания, консульской помощи⁴²⁻⁴³, возможностям установления контакта с семьей, услугам по устному переводу, юридическим консультациям, возможностям для индивидуальной и надлежащей оценки их дел, возможностям для проведения правовой экспертизы⁴⁴ и средствам правовой защиты или независимым директивным органам. Рабочая группа по произвольным задержаниям приняла список гарантий для находящихся под стражей иммигрантов и лиц, ищущих убежище (E/CN.4/2000/4, приложение II).

⁴⁰ В Италии в рамках проекта «Президиум» предоставляются юридические консультации мигрантам, выявляются уязвимые группы и ведется наблюдение за тем, как применяются процедуры приема.

⁴¹ Report of the 2012 day of general discussion, para. 78.

⁴² В нарушение статьи 36 Венской конвенции о консульских сношениях.

⁴³ Гватемала, Сальвадор, Гондурас, Никарагуа и Доминиканская Республика подписали меморандум о понимании в целях создания сети для предоставления консульской защиты в Мексике. В рамках этой сети совместно осуществляются программы консульской защиты мигрантов во время их транзита и пребывания в Мексике.

⁴⁴ На Мальте мигрантам с неурегулированным статусом предоставляются брошюры, информирующие их об их правах, в том числе о возможности оспаривать приказы об их выдворении и подавать ходатайства о предоставлении убежища.

66. Обеспокоенность вызывают также условия содержания под стражей в приграничных районах. В сообщениях указывается на такие недостатки, как непредоставление медицинской помощи, нехватка и низкое качество продовольствия, антисанитарные условия, перенаселенность и отсутствие отдельных помещений для мужчин и женщин. Мигранты, находящиеся под стражей, также становятся жертвами плохого обращения, сексуальных надругательств⁴⁵ и других форм насилия со стороны сотрудников пограничных служб или других задержанных. Поскольку отсутствует контроль за условиями содержания под стражей, поведение некоторых сотрудников пограничных служб и отсутствие механизмов подачи жалоб усугубляют и без того бедственное положение арестованных мигрантов.

67. Каждый мигрант имеет право на индивидуальную и надлежащую оценку ее или его положения со стороны компетентного должностного лица, включая потребности в защите, права человека и другие соображения, а также основания для въезда в страну. Тем не менее мигранты нередко подвергаются коллективным высылкам и принудительному возвращению, которые имеют произвольный характер и приводят к дальнейшим многочисленным нарушениям прав человека. Они нарушают право на обжалование решения о высылке, на индивидуальную оценку дела и другие процессуальные гарантии и гарантии надлежащего рассмотрения дела⁴⁶. Высылка или принудительное возвращение мигрантов, которые опасаются пыток или жестокого обращения или других нарушений прав человека, либо лиц, ищущих убежище, которые опасаются преследований, также может привести к нарушению принципа невыдворения⁴⁷.

68. Практика перехвата, когда группы мигрантов возвращаются обратно в страны происхождения или транзита, может иметь произвольный характер и приводить к нарушениям прав человека, в том числе принципа невыдворения⁴⁸. Такая практика не дает возможности удовлетворить потребности мигрантов в защите, подвергает их жизнь еще большей опасности и игнорирует потребности в гуманитарной помощи мигрантов, которые могли находиться в течение длительного времени в опасном путешествии⁴⁹.

⁴⁵ Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях заявил, что «имеются сообщения о случаях изнасилования в условиях ограничения свободы и о других формах сексуального насилия в отношении не имеющих документов женщин-иммигрантов, задержанных для целей депортации» (E/CN.4/2000/68, пункт 66) и что «даже если такие не имеющие документов мигранты и оказываются жертвами, они по-прежнему квалифицируются как субъекты преступления в силу статуса иммигранта и тех подразумеваемых правонарушений, которые они, возможно, совершили» (там же, пункт 44).

⁴⁶ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 15, пункт 10.

⁴⁷ УВКПЧ, «Migration and human rights: improving human rights-based governance of international migration», p. 19.

⁴⁸ Италия решила отказаться от практики возвращения и твердо обещала проводить поисково-спасательные мероприятия на море в рамках своей спасательной операции «Маре Нострум», которая началась после того, как в 2013 году вблизи острова Лампедуза затонуло судно с мигрантами, в результате чего сотни мигрантов погибли.

⁴⁹ Колумбия создала в пограничных районах отделения, которые в сотрудничестве с Международным комитетом Красного Креста оказывают гуманитарную помощь возвращенным мигрантам, находящимся в уязвимом положении. Сальвадор разработал

69. Некоторые страны назначения подписали со странами происхождения и транзита соглашения о возвращении и реадмиссии мигрантов, чтобы облегчить процесс быстрой высылки мигрантов с неурегулированным статусом и лиц, ищущих убежище, заявления которых были отклонены. Такие соглашения часто не предусматривают гарантии уважения прав человека и могут приводить к «серийным выдворениям», поскольку они не предусматривают создание механизма для мониторинга эффективности предоставляемой защиты или гарантий уважения прав человека в странах возвращения.

70. Некоторые сотрудники пограничных служб конфискуют личное имущество мигрантов, например удостоверения личности, деньги и мобильные телефоны, и не возвращают их, когда мигранты высылаются. Без этих документов мигранты подвергаются еще большему риску дальнейших задержаний, не могут связаться со своими родственниками и не имеют средств для возвращения домой.

71. Мигранты также подвергаются риску эксплуатации, похищений, вымогательства и насилия со стороны преступных группировок и торговцев людьми, которые также совершают убийства мигрантов. Однако мигранты зачастую не сообщают о таких злоупотреблениях властям, опасаясь возмездия со стороны этих лиц или опасаясь того, что власти могут находиться в сговоре с торговцами людьми. Таким образом, некоторые пограничные зоны являются зонами безнаказанности.

В. Принципы и руководящие положения

72. Для борьбы с этими и другими нарушениями прав человека мигрантов на международных границах и устранения препятствий по пути эффективного осуществления их прав человека УВКПЧ подготовило свод рекомендуемых принципов и руководящих положений в отношении защиты прав человека на международных границах⁵⁰. Подготовленные на базе основных правозащитных документов, эти принципы и руководящие положения предназначены главным образом для того, чтобы помочь государствам в выполнении их обязательств в области пограничного управления в соответствии с международными нормами в области прав человека и другими стандартами. Их рекомендуется также применять и другим заинтересованным сторонам.

73. В этих принципах закрепляется верховенство прав человека в процессе регулирования миграции, включая обязанность уважать, защищать и осуществлять права человека в районах, находящихся под юрисдикцией или эффективным контролем государства, в том числе экстерриториально, а также право на соблюдение надлежащих правовых процедур и принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка. В принципах напоминает также о том, что меры в области пограничного управления не должны носить дискриминационного характера, и о том, что должно выполняться обязательство оказывать помощь и обеспечивать защиту от вреда, в частности посредством соблюдения принципа невыдворения, запрещения произвольных и коллективных высылки,

программу реинтеграции возвращенных мигрантов, предусматривающую оказание помощи в реинтеграции возвращенных девочек, мальчиков и подростков.

⁵⁰ Этот текст будет в скором времени размещен на сайте www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/WSReportGA69.aspx.

рассмотрения в обязательном порядке конкретного положения каждого мигранта и предоставления доступа к правосудию и средствам правовой защиты в связи с нарушением или ущемлением прав человека.

74. В руководящих принципах подчеркивается необходимость поощрения и защиты прав человека в контексте пограничного управления и интеграции этих прав в национальное законодательство, международные соглашения и проекты наращивания потенциала. В них также содержатся рекомендации относительно выполнения правозащитных обязательств в ходе различных операций в области пограничного управления: спасение и перехват, оказание помощи, проверка и собеседование, идентификация и направление к соответствующим специалистам, заключение под стражу, возвращение и перевозка.

IV. Выводы и рекомендации

A. Выводы

75. Несмотря на то, что международные нормы в области прав человека призваны обеспечивать защиту детей и подростков, мигранты, особенно мигранты с неурегулированным статусом, нередко становятся жертвами нарушений и злоупотреблений в области прав человека со стороны сотрудников пограничных и правоохранительных органов на международных границах. На протяжении опасного путешествия мигрантов их права человека также постоянно нарушаются другими субъектами, в том числе контрабандистами и торговцами людьми.

76. В силу их неурегулированного статуса мигранты часто заключаются под стражу, где они иногда находятся в тяжелых условиях. Такое содержание под стражей является нарушением их прав и противоречит принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка. Считается, что содержание под стражей негативно сказывается на общем состоянии здоровья детей и подростков из числа мигрантов. Эти проблемы еще больше усугубляются дискриминацией по признаку пола и плохим обращением.

77. В ряде стран дети и подростки, особенно из числа мигрантов с неурегулированным статусом, сталкиваются с огромными ограничениями, де-юре или де-факто, при попытке воспользоваться экономическими, социальными и культурными правами. Факторы, препятствующие осуществлению их прав, включают дискриминацию, ксенофобию и отсутствие зазора между поставщиками услуг и иммиграционными властями. Особую обеспокоенность вызывает резкое прекращение действия мер защиты, предусмотренных в Конвенции о правах ребенка, после достижения детьми 18-летнего возраста. Это возраст, когда переход от детства к взрослой жизни в полной мере еще не произошел и не были удовлетворены познавательные и социально-эмоциональные потребности, требующие защиты в соответствии с Конвенцией.

78. Страны назначения нередко исходят из того, что мигранты, особенно мигранты с неурегулированным статусом, представляют собой угрозу безопасности. Мигранты постоянно подвергаются дискриминации, систематическим и произвольным арестам, плохому обращению, опасной практи-

ке перехвата, незаконному профилированию, коллективным высылкам и принудительному возвращению. Зачастую не проводится надлежащий анализ обстоятельств и причин их въезда в страну (включая потребности в защите или другие правозащитные требования), и при этом мало внимания уделяется соблюдению процессуальных гарантий и гарантий осуществления надлежащего процесса. Все больше мигрантов подвергаются также жестокому обращению со стороны преступных группировок и торговцев людьми. Особенно вопиющий характер имеют надругательства по признаку пола и возраста.

В. Рекомендации

79. Генеральный секретарь с удовлетворением отмечает полученную от государств-членов информацию о законах, нормативных актах и стратегиях, направленных на укрепление защиты прав человека всех мигрантов, и в этой связи:

а) рекомендует государствам ратифицировать все соответствующие международные документы в области прав человека, включая Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и Конвенцию о правах ребенка;

б) подчеркивает, что в соответствии с основными международными документами в области прав человека государства обязаны защищать права человека всех лиц, находящихся под их юрисдикцией или эффективным контролем, независимо от их гражданского или правового статуса;

с) напоминает государствам, что принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка должен лежать в основе их законодательства, политики и практики в отношении детей, в том числе в контексте миграции и независимо от их статуса. Дети не должны подвергаться задержанию, и должны уважаться их права на свободу и единство семьи;

д) призывает государства определять наилучшие интересы несопровождаемых детей посредством проведения индивидуальных, конкретных и всеобъемлющих оценок их статуса и потребностей в защите. Такие оценки должны проводиться квалифицированными специалистами на основе уважения прав ребенка. Впоследствии должен назначаться компетентный опекун;

е) рекомендует государствам выполнить рекомендации, принятые Комитетом по правам ребенка в 2012 году по итогам однодневных общих дискуссий по вопросу о правах детей в контексте международной миграции;

ф) призывает государства принимать надлежащие последующие меры и меры по поддержке детей/подростков, когда они достигают 18-летнего возраста, особенно тех из них, которые теперь должны будут заботиться о себе, посредством обеспечения, в частности, им доступа к механизмам урегулирования их миграционного статуса и разумным возможностям для завершения их образования и их интеграции на рынке труда;

g) рекомендует государствам создать защитные механизмы и барьеры в отношениях между поставщиками государственных услуг и иммиграционными службами. От поставщиков государственных услуг нельзя требовать того, чтобы они передавали данные в иммиграционные службы или каким-либо иным способом обменивались с ними этими данными;

h) призывает государства уважать, защищать и осуществлять права человека всех мигрантов, в том числе путем применения соответствующих методов в области пограничного управления. Государства должны рассмотреть возможность применения рекомендуемых принципов и руководящих положений по вопросу о защите прав человека на международных границах, подготовленных Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека;

i) призывает государства бороться с ксенофобией, расизмом и дискриминацией в отношении мигрантов, в том числе по признаку пола. Государства должны также воздерживаться от криминализации мигрантов с неурегулированным статусом, поскольку они не совершили преступных деяний;

j) отмечает право мигрантов на индивидуальную и надлежащую оценку их положения (включая потребности в защите, права человека и гендерные аспекты) на основе соблюдения процессуальных гарантий и гарантий осуществления надлежащего процесса;

k) рекомендует государствам изыскивать альтернативы административному задержанию, руководствуясь при этом правозащитными соображениями. К задержанию следует прибегать только в качестве крайней меры и на основаниях, четко определенных в законодательстве. Содержание под стражей должно иметь ограниченный характер и продолжительность, должно применяться только в случае необходимости, должно иметь пропорциональный характер и предусматривать возможность регулярного и своевременного проведения судебных обзоров, открывающих возможность для освобождения. Условия содержания под стражей должны обеспечиваться в соответствии с обязательствами в области прав человека и должны быть предметом независимого мониторинга;

l) призывает государства воздерживаться от коллективных высылки или принудительного возвращения. Соглашения о возвращении и реадмиссии должны содержать гарантии уважения прав человека и принципа невыдворения;

m) призывает государства предотвращать и расследовать все случаи нарушения и ущемления прав человека мигрантов во время их поездки и на границах и наказывать виновных в этом лиц. Мигрантам должен предоставляться эффективный и своевременный доступ к средствам правовой защиты;

n) рекомендует государствам расширять возможности для легальной миграции, в том числе миграции низкоквалифицированных рабочих, принимая во внимание фактические потребности в рабочей силе.