



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
26 April 2022
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Пятидесятая сессия

13 июня — 8 июля 2022 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие**

Нарушения прав человека на международных границах: тенденции, предотвращение и ответственность

Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Фелипе Гонсалеса Моралеса

Резюме

В настоящем докладе, представленном в соответствии с резолюцией 43/6 Совета по правам человека, содержится отчет о деятельности Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Фелипе Гонсалеса Моралеса после представления его доклада Генеральной Ассамблее на ее семьдесят шестой сессии¹. Он также представляет собой тематическое исследование нарушений прав человека на международных границах с акцентом на тенденции, предотвращение и ответственность.

В продолжение своего предыдущего доклада Совету по правам человека² в настоящем докладе Специальный докладчик рассматривает последние события в области управления миграцией и границами, затрагивающие права человека мигрантов. Он анализирует вызывающую сожаление тенденцию легитимизации практики недопуска на границах путем принятия законодательства и правительственных распоряжений и обсуждает применение концепций безопасной третьей страны и соглашений о реадмиссии на сухопутных и морских границах. В докладе также отмечаются недавние позитивные изменения в отношении обеспечения ответственности за случаи недопуска на границах.

Специальный докладчик делает вывод, что практика недопуска на границах де-факто остается общей политикой во многих государствах и продолжает серьезно препятствовать осуществлению прав человека мигрантов, пересекающих международные границы.

¹ [A/76/257](#).

² [A/HRC/47/30](#).



I. Введение

1. Настоящий доклад представлен во исполнение резолюции 43/6 Совета по правам человека. В нем содержится информация о работе, проделанной Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов после представления его доклада семьдесят шестой сессии Генеральной Ассамблеи³. Тематический раздел доклада содержит исследование последних событий в области управления миграцией и границами, влияющих на права человека мигрантов, а также примеры, иллюстрирующие эффективные способы предотвращения нарушений прав человека на международных границах. В рамках данного исследования Специальный докладчик стремится представить Совету дополнительную информацию о своей работе по решению проблемы воздействия на права человека недопуска мигрантов на сухопутных и морских границах⁴, уделяя особое внимание тенденциям, предотвращению и ответственности.

II. Деятельность Специального докладчика

Посещения стран

2. Специальный докладчик запросил приглашение совершить официальный визит в пограничную зону между Беларусью и Польшей в декабре 2021 года. В то время как Польша приняла запрос на посещение, Специальный докладчик сожалеет, что он не получил никакого ответа от Беларуси. Учитывая отсутствие ответа от Беларуси и ситуацию в области санитарии в мире в декабре 2021 года, Специальный докладчик решил отложить визит.

Другие виды деятельности

3. 12 июля 2021 года Специальный докладчик выступил на семинаре, организованном организацией «Прямые человеческие контакты», с докладом о влиянии миграционной политики Бразилии на мобильность венесуэльцев и принял участие в конференции Университета Диего Порталеса, посвященной вопросу о коллективных высылках мигрантов в Чили.

4. 27 августа 2021 года Специальный докладчик принял участие в консультациях с участием многих заинтересованных сторон, проведенных в рамках Африканского регионального обзора Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции.

5. 1 сентября 2021 года Специальный докладчик принял участие в Африканском региональном обзоре Глобального договора о миграции. 7 сентября он выступил с основным докладом на конференции, организованной Межамериканской ассоциацией государственных защитников, посвященной положению мигрантов во время пандемии. 15 сентября он выступил на конференции, организованной Ассоциацией по правам женщин в процессе развития и Группой по универсальным правам. 20 сентября он принял участие в вебинаре по вопросам изменения климата, миграции и современного рабства, проведенном Международной организацией по борьбе с рабством.

6. 23 сентября 2021 года Специальный докладчик принял участие в рабочем совещании, организованном Специальным докладчиком по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях. 28 сентября он обменялся мнениями с членами Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей в ходе очередной сессии Комитета. 29 сентября он был основным докладчиком на семинаре под названием «Оттеснение права на защиту?», организованном Мадридским университетом Карлоса III, Мадридским университетом Комплутенсе и Открытой платформой европейского права.

³ [A/76/257](#).

⁴ [A/HRC/47/30](#).

7. 1 октября 2021 года Специальный докладчик прочитал лекцию по вопросу о высылке для курса, организованного Международной организацией францисканцев. 7 октября он выступил с докладом на мероприятии, посвященном замечанию общего порядка Комитета по трудящимся-мигрантам о правах мигрантов на свободу, свободу от произвольного задержания и их связи с другими правами человека. С 12 по 14 октября он участвовал в консультации Экономического сообщества западноафриканских государств по Глобальному договору о миграции. 18 октября он выступил с инаугурационной лекцией о современных тенденциях в области международной миграции в Международном институте гуманитарного права в Сан-Ремо, Италия.

8. 18 октября 2021 года Специальный докладчик представил Генеральной Ассамблее свой доклад о влиянии коронавирусной инфекции (COVID-19) на права человека мигрантов⁵. 27 октября он выступил на церемонии открытия конкурса учебных судебных процессов по правам человека имени сэра Дауды Кайрабы Джавары, организованного Университетом Гамбии. 28 октября он выступил с докладом на конференции по вопросу о доступе к правосудию для мигрантов, созданной Межамериканской ассоциацией государственных защитников и Региональной программой за социальную сплоченность в Латинской Америке (EUROsociAL).

9. 10 ноября 2021 года Специальный докладчик принял участие в виртуальной консультации по проблемам прав человека, с которыми сталкиваются женщины-мигранты, проведенной Азиатско-Тихоокеанским форумом по проблемам женщин, права и развития. 11 ноября он выступил с основным докладом на вебинаре, организованном Институтом правовой защиты (Перу), посвященном пандемии и правам человека мигрантов. 15 ноября он принял участие в консультации, организованной Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (структурой «ООН-женщины») по вопросам защиты и поощрения прав женщин-правозащитников из числа мигрантов, а также принял участие в работе дискуссионного форума высокого уровня на тему «Устранение пробелов в данных о перемещающихся детях: общая ответственность», созданного Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ).

10. 17 ноября 2021 года Специальный докладчик принял участие во втором международном форуме по судебным инновациям, проведенном Фондом Фридриха Науманна и аналитическим центром «Мексико Эвалуа» и посвященном вопросу о доступе к правосудию для мигрантов. 19 ноября он принял участие в мероприятии на базе платформы «Фейсбук Лайв», связанном с присуждением наград за судебные решения, касающиеся миграции, в Северной и Южной Америке, организованном Мексиканским офисом Международной организации по миграции (МОМ) и организацией «Без границ».

11. 24 ноября 2021 года по приглашению Комитета по миграции, беженцам и перемещенным лицам Парламентской ассамблеи Совета Европы Специальный докладчик обменялся мнениями с членами Комитета о незаконных мерах регулирования миграции, связанных с недопуском мигрантов на сухопутных и морских границах. В тот же день он выступил с основным докладом на тему «Миграция и уголовная система: специализированная правовая защита в северной части Чили» на конференции, организованной Службой Народного защитника по уголовным делам Чили.

12. 2 декабря 2021 года Специальный докладчик выступил с основным докладом на конференции по COVID-19 и миграции, проведенной польским и норвежским институтами международных отношений. 8 декабря он выступил с докладом о защите прав незаконно ввезенных мигрантов, особенно женщин и детей, а также несопровождаемых детей-мигрантов, на дискуссионном форуме Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, организованном

⁵ [A/76/257](#).

Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН). 9 декабря он принял участие в ежегодном совещании сети Организации Объединенных Наций по проблемам миграции. 10 декабря, по случаю Дня прав человека, он выступил с презентацией о пандемии и правах человека мигрантов, организованной Университетом Познани (Польша), а также с презентацией о миграции и правах человека, организованной Латиноамериканским факультетом социальных наук (ЛАФСН) Гватемалы. 14 декабря он принял участие в заседании Руководящего комитета целевого фонда добровольных взносов Организации Объединенных Наций с участием многих партнеров в поддержку глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. 21 декабря он принял участие в виртуальной консультации по вопросам возвращения, реинтеграции и социально-экономической инклюзии, проведенной в Таиланде Глобальным альянсом по борьбе с торговлей женщинами.

13. 11 января 2022 года Специальный докладчик провел обмен мнениями с директором отдела по основным правам Европейского агентства пограничной и береговой охраны (Фронтекс) и его сотрудниками. 26 января он принял участие в вебинаре по вопросам спасения жизней, управления границами, альтернатив задержанию, достойного возвращения и реинтеграции и других целей Глобального договора о миграции в рамках подготовки к Форуму по рассмотрению проблем международной миграции.

14. 17 февраля 2022 года Специальный докладчик принял участие в вебинаре по новому пакту об иммиграции и предоставлении убежища, организованном некоммерческим альянсом «Ред акохе» в Конгрессе депутатов Испании. 21 февраля он выступил с докладом на межсессионном дискуссионном форуме по вопросу о правах человека мигрантов в уязвимых ситуациях, созванном Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ).

15. 22 февраля 2022 года по приглашению Палаты представителей федерального правительства Бельгии Специальный докладчик выступил со своей позицией по проекту резолюции о борьбе со случаями недопуска мигрантов на внешних границах Европейского союза. 25 февраля он выступил с докладом о миграции и правах человека в Университете Коимбры. 28 февраля он выступил с основным докладом на открытии седьмого курса по международному миграционному праву Института международного гуманитарного права.

16. 9 марта 2022 года Специальный докладчик выступил на ежегодном однодневном совещании по вопросу о правах ребенка, проведенном Советом по правам человека и посвященном теме прав ребенка и воссоединения семьи. 14 марта он выступил с речью на параллельном мероприятии в рамках шестьдесят шестой сессии Комиссии по положению женщин по теме борьбы с насилием и домогательствами в контексте миграции, гендера и труда. 17 марта он выступил на параллельном мероприятии в рамках шестьдесят пятой сессии Комиссии по наркотическим средствам, организованном Международной ассоциацией по снижению вреда от психоактивных веществ, по теме об иностранных гражданах, приговоренных к смертной казни.

17. 24 марта 2022 года Специальный докладчик выступил с лекцией в Колледже Европы по теме миграции и прав человека. 28 марта он принял участие в сессии Комитета по трудящимся-мигрантам. 29 марта он выступил с инаугурационной речью на мероприятии, проведенном в Аргентине Глобальным альянсом по борьбе с торговлей женщинами с целью начать серию исследований в области гендера, миграции и труда.

III. Исследование нарушений прав человека на международных границах: тенденции, предотвращение и ответственность

A. Введение

18. В соответствии с резолюцией 43/6 Совета по правам человека Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов уполномочен изучить пути и средства преодоления существующих препятствий для полной и действенной защиты прав человека мигрантов, признавая особую уязвимость женщин, детей и лиц, не имеющих документов или находящихся в стране на незаконном основании. В рамках выполнения своего мандата Специальный докладчик решил посвятить свой доклад Совету на его пятидесятой сессии изучению последних событий в области управления миграцией и границами, которые влияют на осуществление мигрантами своих прав человека. В этом контексте он также стремится предоставить государствам-членам примеры способов предотвращения и устранения нарушений прав человека на международных границах, включая рекомендации, руководство, прецедентное право и юридические заключения, разработанные национальными и региональными органами и судами для предоставления жертвам эффективного доступа к правосудию и обеспечения ответственности. Специальный докладчик благодарит широкий круг заинтересованных сторон за представленные ими замечания и информацию в ответ на его призыв внести свой вклад в подготовку доклада⁶.

19. В своем докладе Совету по правам человека на его сорок седьмой сессии⁷ Специальный докладчик настоятельно призвал государства-члены положить конец практике недопуска мигрантов на границах⁸, полностью соблюдать запрет на коллективную высылку и отстаивать принцип недопустимости принудительного возвращения. Кроме того, он представил ряд рекомендаций по разработке основанного на правах человека, учитывающего гендерные аспекты, возраст и интересы детей подхода к управлению миграцией и границами. Специальный докладчик призывает государства-члены к дальнейшему сотрудничеству с его мандатом в этой области для обеспечения того, чтобы права человека мигрантов, в том числе мигрантов с неурегулированным статусом, всегда рассматривались в первую очередь.

B. Последние события в области управления миграцией и границами, затрагивающие права человека мигрантов

1. Перспективные методы защиты жизней и предоставления помощи для спасения жизней на международных границах

20. Специальный докладчик высоко оценивает немедленную помощь, предоставленную европейскими странами, и особенно соседними странами, в ответ на внезапное и беспрецедентное прибытие беженцев, которые были вынуждены покинуть Украину. На момент представления настоящего доклада не менее 4,3⁹ миллиона беженцев покинули Украину с момента вторжения Российской Федерации в страну 24 февраля 2022 года. В начале марта государства — члены Европейского союза согласились впервые ввести в действие Директиву Совета 2001/55/ЕС от 20 июля 2001 года с целью скоординированного реагирования на потребности перемещенных лиц¹⁰. Специальный докладчик приветствует эту инициативу и выражает признательность также принимающим странам, которые не

⁶ Тексты представленных материалов доступны по ссылке: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/report-human-rights-violations-international-borders-trends-prevention>.

⁷ A/HRC/47/30.

⁸ Определение такой практики см. там же, пп. 34–38.

⁹ См. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), “Ukraine Refugee Situation”, Operational Data Portal.

¹⁰ См. <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/jha/2022/03/03-04/>.

являются членами Европейского союза, за объявление мер солидарности, способствующих немедленному и безопасному приему тысяч беженцев, которые были вынуждены покинуть Украину¹¹.

21. Специальный докладчик напоминает об обязательствах государств по защите жизни и международному сотрудничеству в целях удовлетворения потребностей и защиты прав мигрантов, включая беженцев, находящихся в уязвимом положении, которое может быть следствием обстоятельств переезда или условий, в которых они находятся в странах происхождения, транзита и назначения, посредством оказания им помощи и защиты их прав человека¹². Он подчеркивает, что усилия по реагированию на чрезвычайную гуманитарную ситуацию должны предприниматься при полном соблюдении основных прав и свобод всех лиц, затронутых вооруженным конфликтом, независимо от расы, этнической принадлежности, гражданства или миграционного статуса и без какой-либо дискриминации¹³.

22. Специальный докладчик также принимает к сведению перспективные методы обеспечения экстренного переселения граждан Афганистана после захвата талибами власти в Афганистане в середине 2021 года. Пятнадцать государств — членов Европейского союза согласились предоставить помощь почти 40 000 афганских беженцев, обеспечив им безопасный проезд в Европейский союз, а также переселение и прием по гуманитарным соображениям¹⁴. С сентября 2021 года Бразилия также открыла новые возможности для предоставления гуманитарных виз и видов на жительство лицам, которые были вынуждены покинуть свои страны вследствие конфликтов и экологических катастроф, в частности лицам из Афганистана и Гаити¹⁵. По состоянию на декабрь 2021 года Бразилия выдала более 300 виз лицам, экстренно покинувшим Афганистан¹⁶.

23. Кроме того, Специальный докладчик с удовлетворением отмечает предложения стран, направленные на борьбу с практикой недопуска мигрантов на внешних границах Европейского союза¹⁷.

2. Сохраняющиеся обеспокоенности по поводу обострения ситуаций уязвимости мигрантов на международных границах

24. Вместе с тем Специальный докладчик по-прежнему обеспокоен масштабами предотвратимых человеческих жертв и страданий на международных границах, как сухопутных, так и морских, о которых поступают сообщения со всего мира и которые свидетельствуют о последствиях продолжающегося распространения бесчеловечной тактики управления границами, включая использование на границах новых и новейших технологий без адекватной оценки рисков и соответствующих гарантий¹⁸. Эта тактика также опирается на милитаризованные границы, экстерриториальный пограничный контроль и меры сдерживания¹⁹. Недопуск мигрантов на границах, ускоренные процедуры возвращения, ограниченный доступ к убежищу и другим средствам защиты прав человека, отсутствие государственной гуманитарной помощи

¹¹ См., например, заявление Канады от 3 марта 2022 года, URL: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2022/03/canada-to-welcome-those-fleeing-the-war-in-ukraine.html>; подробную информацию об ответе Республики Молдова, URL: <https://data2.unhcr.org/fr/documents/details/91445>; заявление Норвегии от 4 марта 2022 года, URL: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/temporary-collective-protection-for-ukrainians/id2903140/>; и заявление Швейцарии от 7 марта 2022 года, URL: <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/sem/medien/mm.msg-id-87494.html>.

¹² Глобальный договор о миграции, п. 23.

¹³ См. OHCHR, “Ukraine: UN experts concerned by reports of discrimination against people of African descent at border”, 3 March 2022.

¹⁴ См. Ylva Johansson, “The efforts by Member States to help Afghans in need shows #MigrationEU in action”, 13 December 2021, blog post on European Commission website.

¹⁵ См. материалы, представленные организацией «Каритас Бразилейра».

¹⁶ См. материал № 2, представленный федеральным университетом Уберландии.

¹⁷ См. <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/2277/55K2277001.pdf>.

¹⁸ A/75/590, п. 58, и A/HRC/48/31, п. 59.

¹⁹ См., например, материалы, представленные Турцией.

и криминализация нелегально прибывающих мигрантов, а также правозащитников повышают уязвимость лиц, пересекающих международные границы²⁰. В 2021 году тысячи людей погибли или пропали без вести в Средиземном море и Атлантическом океане, пытаясь добраться до европейской территории. Также сообщалось о сотнях пропавших без вести или погибших при пересечении сухопутных границ между Беларусью и Польшей, Турцией и Грецией, Мексикой и Соединенными Штатами Америки, а также других границ²¹. Специальный докладчик выражает обеспокоенность тем, что некоторые меры управления границами вызывают враждебность и не обеспечивают безопасность и достоинство мигрантов, в том числе потому, что они намеренно лишают их адекватного доступа к гуманитарной помощи и основным средствам выживания²². Недопуск мигрантов на границах привел к разлучению семей и вызванным эмоциональной травмой и страхом состояниям здоровья, которые включают посттравматическое стрессовое расстройство, депрессию и тревогу²³.

25. Отсутствие надлежащего государственного поисково-спасательного потенциала на морских миграционных маршрутах в сочетании с препятствиями, с которыми сталкиваются негосударственные поисково-спасательные операторы, особенно в центральной части Средиземного моря, значительно увеличили риск гибели на море и исчезновения мигрантов²⁴. Лица, которых перехватывают и возвращают в руки ливийских властей, сталкиваются с пытками, жестоким обращением, незаконными убийствами, насильственными исчезновениями, сексуальным насилием, произвольными арестами, бессрочным содержанием под стражей в бесчеловечных условиях и другими нарушениями прав человека, включая иногда содержание детей под стражей вместе со взрослыми²⁵.

26. В Греции Закон 4825/2021 от 4 сентября 2021 года налагает ограничения и условия на частные и неправительственные организации (НПО), желающие добровольно участвовать в поисково-спасательных операциях. Новые условия сотрудничества ограничивают участие гражданских субъектов, занимающихся поиском и спасением, и обязывают их регистрироваться и получать разрешение Службы береговой охраны Греции²⁶. В настоящее время организации могут действовать только по приказам и инструкциям портовых властей, и спасателям грозят значительные штрафы и тюремное заключение, если они действуют для спасения жизней по собственной инициативе²⁷. По-прежнему вызывает обеспокоенность тот факт, что в Италии в 2021 году было начато девять новых судебных разбирательств против частных субъектов, занимающихся поисково-спасательными операциями, при этом судам часто не давали возможности работать из-за длительных административных проверок, а также сохранялись задержки и трудности с поиском безопасного порта для высадки²⁸.

²⁰ См. заявление Мишель Бачелет, Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, от 7 марта 2022 года,

URL: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=28225&LangID=E>.

²¹ См. IOM, "Rising Migrant Deaths Top 4,400 This Year: IOM Records More Than 45,000 Since 2014", 10 December 2021; UNHCR, Operational Data Portal, "Europe – Dead and missing at sea"; и IOM, Missing Migrants Project database.

²² См., например, материалы, представленные организацией «Врачи без границ» (ВБГ).

²³ См. материалы, представленные организациями «Врачи без границ» и «Сеть психосоциальных инноваций»; см. также Physicians for Human Rights, «Neither Safety nor Health – How Title 42 Expulsions Harm Health and Violate Rights», 28 July 2021.

²⁴ См. материалы, представленные УНП ООН. См. также OHCHR, «*Lethal Disregard*»: Search and Rescue and the Protection of Migrants in the Central Mediterranean Sea, May 2021.

²⁵ См. заявление Мишель Бачелет от 7 марта 2022 года. См. также OHCHR, *Unsafe and Undignified: The Forced Expulsion of Migrants from Libya*, May 2021.

²⁶ См. материалы, представленные Грецией.

²⁷ См. материалы, представленные совместно Обществом помощи евреям-иммигрантам (ХИАС) и организацией «Права человека 360».

²⁸ В целом с 2016 года было инициировано 59 разбирательств Германией, Грецией, Испанией, Италией, Мальтой и Нидерландами. См. European Union Agency for Fundamental Rights,

С. Легализация практики недопуска на границах

27. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает прискорбное продолжение тенденции легализации практики недопуска на границах посредством принятия законодательства и правительственных распоряжений. В последнее время несколько государств прибегали к такой тактике как средству обеления незаконной практики и применения ее в качестве общей политики, в некоторых случаях сопровождаемой кампаниями по информированию общественности.

28. Специальный докладчик вновь заявляет, что мигрантам, прибывающим на международные границы, вне зависимости от способа прибытия и принадлежности к более крупной группе и/или смешанному миграционному потоку, следует предоставлять возможность пользоваться их правами человека, включая индивидуальное, оперативное изучение их положения и направление в компетентные органы для полной оценки их потребностей в защите прав человека, включая возможность получения убежища, с учетом возраста и гендерных аспектов²⁹.

29. В 2021 году Доминиканская Республика вернула в соседнюю Гаити более 44 000 мигрантов, в том числе сотни беременных женщин и молодых матерей³⁰. Меры по возвращению, специально направленные на этих женщин, наряду с другими мерами по предотвращению нелегальной миграции³¹, были приняты на основании решения, принятого Национальным советом по миграции, который заявил, что ни одному лицу, представляющему «необоснованное финансовое бремя» для государства, не должен быть разрешен въезд³². Специальный докладчик выразил обеспокоенность по поводу этой практики в двустороннем сообщении правительству³³ и совместно с Межамериканской комиссией по правам человека и страновой группой Организации Объединенных Наций в Доминиканской Республике высказал озабоченность по поводу этих вопиюще дискриминационных мер, которые подвергают женщин-мигрантов серьезным нарушениям их права на здоровье, особенно на репродуктивное здоровье³⁴.

30. В июле 2020 года Франция и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии подписали «декларацию о намерениях» «прилагать больше усилий для решения проблемы незаконного пересечения Ла-Манша маломерными судами» и пообещали увеличить количество перехватов судов и возвращений в море³⁵. С ноября 2020 года неопубликованное административное соглашение обеспечивает развертывание значительного количества дополнительных сотрудников пограничной полиции и их техническое оснащение для выполнения этих задач³⁶. В июле 2021 года обе стороны подкрепили свое соглашение, и правительство Соединенного Королевства обязалось инвестировать 62,7 млн евро в 2021/22 году «для оказания

«December 2021 Update – Search and Rescue (SAR) operations in the Mediterranean and fundamental rights». См. также материалы, представленные Всемирной организацией против пыток (ВОПП).

²⁹ A/HRC/47/30, пп. 43–49.

³⁰ См. материалы, представленные ЦУР (Центром по устойчивому развитию) и Организацией по наблюдению за миграцией и социальному развитию в Карибском бассейне (ОБМИКА).

³¹ См. материалы, представленные Доминиканской Республикой.

³² См. заявление от 28 сентября 2021 года, URL: <https://presidencia.gob.do/noticias/gobierno-anuncia-acciones-para-hacer-cumplir-las-normas-migratorias-las-empresas-que> (на испанском языке).

³³ См. сообщение DOM 2/2021. Все сообщения, упомянутые в настоящем докладе, и любые ответы на них доступны по ссылке: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

³⁴ См. заявление Межамериканской комиссии по правам человека, 1 декабря 2021 года, URL: https://www.oas.org/en/iachr/jsForm/?File=/en/iachr/media_center/preleases/2021/320.asp; и «Mensaje del Sistema de las Naciones Unidas en República Dominicana», 16 November 2021, URL: <https://dominicanrepublic.un.org/es/158598-comunicado-de-prensa>.

³⁵ См. Government of the United Kingdom, «Priti Patel and new French Interior Minister agree action on Channel crossings», 12 July 2020; и материалы, представленные Национальной консультативной комиссией по правам человека (НККПЧ) (на французском языке).

³⁶ См. submission by the National Consultative Commission on Human Rights and its opinion titled, “L’Avis sur la situation des personnes exilées à Calais et Grande Synthe”, of 11 February 2021.

помощи Франции в расширении ее правоприменительных и технических возможностей»³⁷.

31. Одновременно, в июле 2021 года, правительство Соединенного Королевства представило законопроект о гражданстве и границах, который, если он будет принят без поправок, негативно повлияет на права человека прибывающих в страну мигрантов и просителей убежища. Этот законопроект был подвергнут критике за то, что он в корне противоречит международным обязательствам Соединенного Королевства по международному праву прав человека³⁸ и Конвенции о статусе беженцев (Конвенция 1951 года), изложенным УВКБ ООН³⁹. На момент представления настоящего доклада этот законопроект все еще находился на рассмотрении.

32. В Греции случаи недопуска на сухопутных и морских границах стали де-факто общей политикой. УВКБ ООН зарегистрировало почти 540 отдельных инцидентов в период 2020–2021 годов⁴⁰, затронувших не менее 17 000 человек, которые, как сообщается, были принудительно возвращены в Турцию в неофициальном порядке. Специальный докладчик обеспокоен значительным увеличением числа лиц, которым не дают въехать на территорию Греции, что является частью объявленной стратегии властей⁴¹. По сообщениям, в период с апреля по ноябрь 2021 года Греция запретила въезд в страну более 140 000 человек и объявила о продлении разделительной стены в районе Эврос⁴². В Эгейском море НПО задокументировали по меньшей мере 147 случаев принудительного возвращения в Турцию Службой береговой охраны Греции 7000 мигрантов, включая детей, без надлежащего судебного разбирательства⁴³.

1. Принятие мер, обусловленных чрезвычайным положением

33. В 2021 году меры, обусловленные чрезвычайным положением, все чаще применялись вдоль внешней границы Европейского союза с Беларусью, подобно мерам, предусмотренным рядом распоряжений правительства Венгрии с 2016 года о реагировании на «кризисную ситуацию, вызванную массовой иммиграцией»⁴⁴. Специальный докладчик с озабоченностью отмечает, что правительства Латвии, Литвы и Польши отреагировали на увеличение числа мигрантов, прибывающих из Беларуси, «приостановлением» действия обязательств по недопустимости принудительного возвращения, ограничением доступа к защите, предусмотренной международным беженским правом и правом прав человека, и ограничением доступа гуманитарных организаций, гражданского общества, адвокатов и журналистов в приграничные районы, игнорируя при этом решение о временных мерах, принятое Европейским судом по правам человека. Кроме того, в декабре 2021 года Европейская комиссия опубликовала предложение, направленное на поддержку Латвии, Литвы и Польши путем принятия комплекса чрезвычайных мер на внешних границах. Если это предложение будет принято, оно позволит государствам применять ускоренные пограничные процедуры для определения приемлемости заявлений и использовать упрощенные процедуры возвращения для просителей убежища, при этом откладывая

³⁷ См. Government of the United Kingdom, “UK-France joint statement: next phase of collaboration on tackling illegal migration”, 20 July 2021.

³⁸ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/un-rights-chief-urges-revisions-uk-borders-bill>.

³⁹ См. <https://www.unhcr.org/uk/uk-immigration-and-asylum-plans-some-questions-answered-by-unhcr.html>; <https://www.unhcr.org/61e7f9b44>; и материалы, представленные организацией «Спасение в Ла-Манше».

⁴⁰ “UNHCR warns of increasing violence and human rights violations at European borders”, 21 February 2022.

⁴¹ См. материалы, представленные Грецией. В марте 2022 года, после срочного обращения представителей гражданского общества от имени 30 сирийских беженцев, которым было отказано во въезде и которые оказались на островке на реке Мерич/Эврос, Европейский суд по правам человека вынес решение о временных мерах, указав, что Греция не должна выводить эту группу лиц из-под своей юрисдикции и должна гарантировать адекватные условия. Правительство, как сообщается, выполнило это решение. См. <https://www.humanrights360.org/a-positive-outcome-of-the-case-of-the-30-syrian-refugees-confined-on-the-islet-of-evros-river/>.

⁴² См. материалы, представленные организацией «Равная юридическая помощь».

⁴³ Материалы, представленные Всемирной организацией против пыток (ВОПП), п. 24.

⁴⁴ A/HRC/47/30, п. 80.

регистрацию заявлений о предоставлении международной защиты на срок до одного месяца. Это предложение также позволило бы обеспечивать в ограниченном объеме только базовые материальные условия для приема⁴⁵.

34. В Латвии на основании Указа № 518 от 10 августа 2021 года было введено чрезвычайное положение в некоторых районах вдоль границы и приостановлен доступ к убежищу и другим средствам защиты прав человека. В нем также было указано, что заявления о предоставлении статуса беженца или «альтернативного» статуса «не принимаются подразделениями Государственной пограничной службы и другими учреждениями, расположенными на территории, где объявлена чрезвычайная ситуация»⁴⁶.

35. Тем временем в Литве распоряжение Министерства внутренних дел разрешило Государственной пограничной службе отказывать во въезде и оттеснять всех мигрантов, прибывающих из Беларуси. Последующие изменения в национальном законодательстве о правовом статусе иностранцев позволяют в исключительных обстоятельствах приостанавливать право на подачу ходатайства о предоставлении убежища тем, кто пересекает границу нелегально⁴⁷. Дополнительные меры сдерживания последовали в ноябре 2021 года, когда было объявлено чрезвычайное положение, ограничивающее доступ в пограничную зону для гуманитарной помощи и работников средств массовой информации, а в декабре 2021 года продолжительность помещения в центры временного содержания мигрантов в случае просителей убежища была увеличена до одного года⁴⁸. Во второй половине 2021 года, как сообщается, практика недопуска на границе коснулась примерно 8000 человек⁴⁹.

36. В Польше два министерских постановления, изданные в августе 2021 года, разрешают Пограничной службе требовать от всех мигрантов, которые въехали на территорию Польши без разрешения, немедленно покинуть ее и возвращать их к государственной границе, не обращая внимания на их индивидуальные потребности в защите⁵⁰. Поправки к Закону об иностранцах, внесенные в октябре 2021 года, еще больше упростили процедуру вынесения решения о высылке просителей убежища из Польши и о запрете повторного въезда⁵¹. В то же время, начиная с сентября 2021 года, правительство также предприняло различные шаги по ограничению доступа на приграничные территории для правозащитников и гуманитарных организаций, адвокатов, журналистов и других наблюдателей, объявив чрезвычайное положение и впоследствии внося поправки в Закон об охране государственной границы⁵².

37. Специальный докладчик крайне обеспокоен совокупным воздействием этих мер на права человека мигрантов, включая беженцев, прибывающих на границы этих государств. Он взаимодействует с заинтересованными государствами посредством

⁴⁵ 2021/0401(CNS), “Provisional emergency measures for the benefit of Latvia, Lithuania and Poland”.

⁴⁶ См. материалы, представленные Латвией.

⁴⁷ См. сообщение LTU 1/2021.

⁴⁸ См. материалы, представленные организацией «Сиенос Группе».

⁴⁹ Там же.

⁵⁰ См. материалы, представленные Хельсинкским фондом по правам человека. Согласно статистике Пограничной службы Польши, за последние пять месяцев 2021 года пограничники отказали в допуске по меньшей мере 39 670 лицам. Как сообщается, в марте 2022 года окружной суд Бельска-Подляски признал недопуск на границе трех мигрантов в августе 2021 года, осуществленный на основании этих правил, незаконным и бесчеловечным. См. <https://interwencjaprawna.pl/en/pushbacks-are-inhumane-illegal-and-based-on-illegal-regulation/>.

⁵¹ См. материалы, представленные Уполномоченным по правам человека Польши.

⁵² См. материалы, представленные Хельсинкским фондом по правам человека. В связи с задержанием и препятствованием работе трех журналистов Верховный суд Польши в январе 2022 года постановил, что такие общие ограничения на пребывание на всей территории пограничной зоны являются неконституционными и не могут служить законным основанием для уголовного преследования. См. также OHCHR, «Press briefing notes on Poland/Belarus border», 21 December 2021.

сообщений⁵³ и выступил с публичным заявлением⁵⁴. По сообщениям, применение на практике этих ограничений привело к гибели по меньшей мере 19 мигрантов в польско-белорусской пограничной зоне⁵⁵, при этом многие другие рискуют серьезно заболеть и получить вред для здоровья из-за длительного пребывания в неблагоприятных условиях в лесах, без надлежащей помощи и при низких температурах⁵⁶. Неправительственные организации также зафиксировали случаи насилия со стороны литовских и польских пограничников в ходе действий по вытеснению мигрантов, а также со стороны белорусских пограничников, которые заставляли мигрантов двигаться в сторону границы⁵⁷. Те лица, которых без всякого разбирательства вернули в Беларусь, по сообщениям, подверглись жестокому обращению и задержанию, а также последующей высылке в страны происхождения без проведения индивидуальной оценки и в нарушение принципа недопустимости принудительного возвращения. Произвольное перемещение мигрантов через границу белорусскими пограничниками также привело к нескольким случаям разлучения семей⁵⁸.

38. В Словении поправки к Закону об иностранцах, вступившие в силу в мае 2021 года, позволяют приостановить право на убежище «в случае чрезвычайной ситуации с мигрантами». Кроме того, Специальный докладчик с озабоченностью отмечает, что парламент не смог исправить порочную практику высылки мигрантов из страны без решения о возвращении⁵⁹.

39. Некоторые страны назначения утверждают, что их политика является результатом намеренного поощрения и облегчения мобильности населения другими странами по политическим мотивам⁶⁰. В этой связи Специальный докладчик осуждает использование мигрантов в качестве политического инструмента в нарушение их прав человека и в то же время подтверждает, что, несмотря на эти утверждения, право на поиск убежища должно оставаться в силе при любых обстоятельствах.

2. Влияние мер, связанных с пандемией, на управление границами и иммиграцией

40. Как документально подтвердил Специальный докладчик, чрезвычайная ситуация в государствах, возникшая в связи с пандемией COVID-19, непропорционально сильно повлияла на права мигрантов в результате закрытия границ и принятия чрезвычайных мер⁶¹. Мигранты продолжали сталкиваться с ограничениями их прав, в том числе на свободу передвижения, когда они оказывались застрявшими на международных границах или когда их принуждали покинуть территории государств.

41. Многочисленные сообщения свидетельствуют о произвольной и коллективной высылке более 1,6 миллиона мигрантов из США за период с марта 2020 года, которую оправдывали чрезвычайной ситуацией в области здравоохранения, вызванной пандемией. Приказы о высылке издаются на основании раздела 42 Свода законов США, который позволяет иммиграционным властям блокировать въезд в США и высылать неграждан без надлежащей процессуальной защиты, а также часто лишают их права просить убежища и пользоваться защитой от принудительного

⁵³ См. сообщения POL 5/2021 и BLR 7/2021.

⁵⁴ См. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/10/belarus-and-poland-stop-sacrificing-migrant-lives-political-dispute-un>.

⁵⁵ См. материалы, представленные Хельсинкским фондом по правам человека.

⁵⁶ См. заявление Комиссара Совета Европы по правам человека от 19 ноября 2021 года, URL: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-calls-for-immediate-access-of-international-and-national-human-rights-actors-and-media-to-poland-s-border-with-belarus-in-order-to-end-hu>.

⁵⁷ См. материал № 1, представленный организацией «Врачи без границ».

⁵⁸ Там же.

⁵⁹ См. материалы, представленные Омбудсменом по правам человека Словении, и A/HRC/47/30, п. 66.

⁶⁰ См. материалы, представленные Грецией, и ответ Польши на сообщение POL 5/2021.

⁶¹ См. A/76/257.

возвращения⁶². Применение этой политики постоянно возобновлялось с тех пор, как она была впервые введена в действие администрацией Трампа в 2020 году и вновь взята на вооружение в 2021 году администрацией Байдена, несмотря на неоднократные возражения медицинских экспертов Центров по контролю и профилактике заболеваний и Национального агентства общественного здравоохранения Соединенных Штатов⁶³. Согласно разделу 42 высылки, как сообщается, осуществляются через сухопутную границу с Мексикой и с помощью депортационных рейсов в Бразилию, Гаити, Гватемалу, Гондурас, Колумбию и Сальвадор⁶⁴. Высылки также осуществляются в сочетании с другими мерами по управлению границами: вновь применяемыми Протоколами о защите мигрантов, также известными как политика «Оставайтесь в Мексике»⁶⁵, и практикой «дозирования» или ограничения числа просителей убежища, чьи ходатайства принимаются в официальных пограничных пунктах въезда, независимо от их потребностей в защите⁶⁶. Сообщается, что эти меры непропорционально сильно затрагивают задержанных небелых просителей убежища⁶⁷ и приводили к случаям разлучения семей, поскольку родители и опекуны вынуждены выбирать между тем, чтобы подвергать своих детей риску нахождения в опасных и неадекватных условиях в Мексике или отправлять их без сопровождения в Соединенные Штаты в поисках защиты⁶⁸.

42. Сообщается о многообещающих событиях, таких как недавнее заявление Соединенных Штатов в поддержку Глобального договора о миграции, которое повлечет за собой пересмотр и замену нынешней политики в области управления границами, оказывающей крайне негативное влияние на осуществление прав человека мигрантов, политикой, соответствующей обязательствам страны по международному праву⁶⁹. В частности, Специальный докладчик настоятельно призывает выполнить обещание директора Центров по контролю и профилактике заболеваний о том, что высылки мигрантов в соответствии с разделом 42 прекратятся к 23 мая 2022 года⁷⁰.

43. В ноябре 2021 года Канада отменила запрет на въезд между обычными пунктами пересечения границы с целью подачи ходатайств о предоставлении убежища. Незаконно въехавшим в страну лицам, которых ранее отправляли обратно в Соединенные Штаты, с тех пор разрешается вернуться в Канаду и подать ходатайства⁷¹.

44. В Мексике подавляющее большинство возвращенных мигрантов по-прежнему не имеют адекватного доступа к юридической помощи, а также к безопасному и достойному жилью, медицинскому обслуживанию, трудоустройству и образованию⁷². Они столкнулись с широко распространенной практикой помещения в центры временного содержания мигрантов, а также с принудительным возвращением через

⁶² См. материалы, представленные юридическим факультетом Калифорнийского университета.

⁶³ См. материалы, представленные организацией «Хьюман райтс ферст».

⁶⁴ См. материалы, представленные юридической школой Кэри Университета Пенсильвании.

⁶⁵ Текущая версия Протоколов о защите мигрантов включает всех просителей убежища из Западного полушария, вместо того чтобы включать только просителей убежища из испаноязычных стран, что делает группу, на которую распространяется данная политика, намного больше. См. материалы, представленные Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ).

⁶⁶ A/HRC/47/30, пп. 69–70.

⁶⁷ См. материалы, представленные юридической школой Кэри Университета Пенсильвании.

⁶⁸ См. материалы, представленные юридическим факультетом Чикагского университета Лойолы и юридической школой Кэри Университета Пенсильвании. См. также материалы, представленные организацией «Хьюман райтс ферст»; эта организация отслеживала и регистрировала общедоступную информацию в отношении более чем 8705 сообщений о похищениях и других насильственных нападениях на мигрантов и просителей убежища, которым Соединенные Штаты запретили въезд или выслали в Мексику.

⁶⁹ См. заявление Мишель Бачелет от 7 марта 2022 года.

⁷⁰ См. <https://www.cdc.gov/media/releases/2022/s0401-title-42.html>.

⁷¹ См. материалы, представленные Канадой.

⁷² См. Международная организация францисканцев, материал № 3.

несколько стран⁷³ в Гватемалу, независимо от их гражданства, со стороны правоохранительных органов (Национальной гвардии) и транспортных компаний⁷⁴. Кроме того, сообщается, что Национальный институт по иммиграции воспрепятствовал въезду десятков тысяч мигрантов в аэропортах страны⁷⁵.

45. В Чили закрытие пунктов пересечения сухопутной границы неоднократно продлевалось и оставалось в силе по состоянию на март 2022 года. Президентские указы, на основании которых закрывался доступ, не предусматривают исключений по гуманитарным соображениям или для поиска защиты в стране. Закрытие пунктов пересечения сухопутной границы также привело к нелегальному проникновению тысяч венесуэльских и других мигрантов через более опасные переходы. По имеющимся данным, только с января 2021 года при пересечении границы погибли более 20 человек⁷⁶. Кроме того, Закон № 21.325 о миграции и иностранцах, вступивший в силу в феврале 2022 года, ввел в национальное законодательство концепцию немедленного возвращения на границу («reconducción o devolución inmediata en frontera»)⁷⁷, касающуюся непосредственно мигрантов, проникнувших на территорию Чили нелегально⁷⁸. С этого момента высылка должна сопровождаться запретом на повторный въезд продолжительностью не менее шести месяцев. Однако на практике, поскольку Чили не получила официального согласия на реадмиссию этих мигрантов со стороны соседних стран, мигранты, высланные таким образом, столкнутся с повышенной правовой неопределенностью и риском дальнейших нарушений прав человека в тех странах, в которые они были высланы.

46. В некоторых американских странах процесс легализации венесуэльских мигрантов ускоряется по мере того, как истекают сроки действия временных мер, принятых во время чрезвычайной ситуации в области здравоохранения. В мае 2021 года правительство Колумбии начало предоставлять 10-летний статус временной защиты 1,7 миллиона венесуэльских беженцев и мигрантов, проживающих в стране⁷⁹. В 2021 году Доминиканская Республика легализовала пребывание более 50 000 граждан Венесуэлы, что составляет примерно половину от тех, кто прибыл из этой охваченной кризисом страны в последние годы⁸⁰. Аналогичным образом президент Эквадора объявил о планах начать процесс легализации венесуэльцев, что может обеспечить стабильный правовой статус для более 450 000 мигрантов, проживающих в стране⁸¹.

3. Концепции и практика безопасных третьих стран, а также соглашения о реадмиссии на сухопутных и морских границах

47. Специальный докладчик приветствует тот факт, что государства заключают двусторонние и многосторонние соглашения для совместного реагирования на вызовы, связанные с перемещением населения и миграцией. Однако он обеспокоен тем, что некоторые государства также допускают определение безопасных третьих стран в отношении просителей убежища с целью тем или иным образом ускорить процедуры определения приемлемости ходатайств, предоставления убежища и возвращения вместо обеспечения прозрачного реагирования с учетом прав человека. Такая практика иногда используется в качестве стратегии обхода обязательств по

⁷³ Высылка через несколько стран является высылкой лиц в третьи страны, в которых им будет угрожать опасность принудительного возвращения.

⁷⁴ См. материалы, представленные Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (Мексиканской комиссией по защите и поощрению прав человека).

⁷⁵ См. материалы, представленные организацией «Без границ».

⁷⁶ См. материалы, представленные движением «Действия мигрантов и мониторинг со стороны гражданского общества».

⁷⁷ См. материалы, представленные Чили. См. также Закон № 21.325, ст. 131, URL: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>.

⁷⁸ См. материалы, представленные Чили и Международной организацией францисканцев (№ 1).
⁷⁹ A/76/257, п. 63.

⁸⁰ См. материалы, представленные совместно ЦУР и ОБМИКА.

⁸¹ См. <https://presidenciave.com/internacional/presidente-de-ecuador-guillermo-lasso-anuncio-plan-para-regularizar-a-450-000-venezolanos/>.

правам человека или для превращения в норму высылки мигрантов без индивидуальных гарантий⁸². Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что недавние инициативы по расширению использования концепции безопасной третьей страны привели к нарушениям запрета на коллективную высылку и принципа недопустимости принудительного возвращения, а также к ограничениям в доступе к справедливым и эффективным процедурам предоставления убежища и другим процедурам, ориентированным на защиту. Как предусмотрено в статье 38 Директивы 2013/32/ЕС Европейского парламента и Совета от 26 июня 2013 года, страна может быть определена как безопасная третья страна только при соблюдении основных условий, касающихся безопасности и защиты мигрантов в стране, а также условий, касающихся заявителя. Специальный докладчик подчеркивает, что определение безопасной третьей страны должно осуществляться на индивидуальной основе, позволяя индивидуально оценить, является ли соответствующая третья страна безопасной для конкретного заявителя, и заявители должны иметь возможность оспорить, является ли страна безопасной для их возвращения с учетом их конкретных обстоятельств⁸³.

48. 23 июля 2021 года вступили в силу соглашение и протокол о реадмиссии между Боснией и Герцеговиной и Пакистаном, которые позволяют депортировать граждан Пакистана, составляющих почти четверть всех мигрантов и просителей убежища в Боснии и Герцеговине, и разрешают их автоматическую реадмиссию в Пакистан без индивидуальной оценки⁸⁴. Специальный докладчик подчеркивает, что любое возвращение в рамках этого соглашения должно осуществляться с необходимыми гарантиями.

49. В марте 2021 года Конституционный суд Хорватии постановил, что оценка страны как «безопасной» по отношению к просителям убежища должна опираться не только на нормативную базу и статистические данные, но и принимать во внимание «соответствующие сообщения органов, занимающихся защитой беженцев, и НПО для определения реального обращения с людьми»⁸⁵. Тем не менее Хорватия продолжает высылать просителей убежища в Боснию и Герцеговину и Сербию как неофициально, так и в рамках двусторонних соглашений о реадмиссии, заключенных с соседними странами⁸⁶. Мигранты на Балканах и в странах Центральной и Восточной Европы продолжали сталкиваться с широко распространенной практикой недопуска на границах и последовательного вытеснения на большинстве границ⁸⁷, в том числе на границах между Венгрией и Сербией, Румынией и Сербией, Сербией и Северной Македонией, Северной Македонией и Грецией⁸⁸.

50. В марте 2020 года Кипр подписал соглашение с Ливаном о легализации возвращения мигрантов, пытающихся добраться до острова на лодках. По сообщениям, иногда имели место случаи разлучения семей, поскольку некоторых мигрантов высаживали на берег на Кипре по медицинским показаниям, в то время как их семьи возвращали в Ливан⁸⁹.

51. В Эстонии Закон о предоставлении международной защиты регулирует вопросы определения безопасной третьей страны и безопасной страны происхождения и устанавливает процедурные гарантии в законе, включая возможность оспорить

⁸² A/HRC/47/30, пп. 63–66.

⁸³ См. UNHCR, “Legal Considerations regarding access to protection and a connection between the refugee and the third country in the context of return or transfer to safe third countries”, April 2018.

⁸⁴ См. материал № 1, представленный Международной организацией за спасение детей.

⁸⁵ См. материал № 1, представленный Сетью мониторинга случаев насилия на границе.

⁸⁶ См. Council of Europe, “Report to the Croatian Government on the visit to Croatia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)”, CPT/Inf (2021) 29; и Centre for Peace Studies, “Report on Illegal Expulsions from Croatia in the Context of the Covid-19 Pandemic”, 2022.

⁸⁷ См. Protecting Rights at Borders, *Doors Wide Shut*, July 2021.

⁸⁸ См. также материалы, представленные Сетью мониторинга случаев насилия на границе и Ассоциацией молодых юристов Македонии.

⁸⁹ См. European Council on Refugees and Exiles, 8 October 2021, available at: <https://ecre.org/cyprus-families-separated-by-pushbacks-to-lebanon-cyprus-calls-for-greater-solidarity/>.

определение страны как «безопасной» в отношении конкретного заявителя⁹⁰; однако именно Департамент полиции и пограничной охраны составляет список безопасных третьих стран, который недоступен для общественности, и это обстоятельство затрудняет надзор⁹¹.

52. В 2021 году правительство Греции приняло два совместных министерских решения, посредством которых был определен ряд безопасных третьих стран. В частности, на основании СМР 42799 от июня 2021 года Турция была определена в качестве безопасной страны для граждан Афганистана, Бангладеш, Пакистана, Сирийской Арабской Республики и Сомали, которые составляют наиболее многочисленные группы просителей убежища в Греции. Это решение ретроактивно применялось к лицам, ищущим убежища на территории Греции, и привело к увеличению на 126 процентов по сравнению с прошлым годом числа отказов в предоставлении убежища по причинам, связанным с приемлемостью ходатайств⁹². В Греции в целом свыше 6400 ходатайств о предоставлении убежища были признаны неприемлемыми на основании концепции безопасной третьей страны, т. е. почти половина всех ходатайств⁹³. Единственными исключениями из этого правила были ситуации, связанные с несопровождаемыми детьми в возрасте до 15 лет и детьми, ставшими жертвами торговли людьми, пыток, изнасилования или других форм жестокого психологического, физического или сексуального насилия⁹⁴. В нескольких материалах, представленных Специальному докладчику, указывается, что с 2020 года Турция не согласилась повторно принять ни одного просителя убежища из Греции, что означает, что с практической точки зрения она определила ее в качестве безопасной третьей страны. Таким образом, определение Турции как безопасной третьей страны привело к правовой неопределенности для просителей убежища, большинство из которых останутся в Греции без какого-либо правового статуса или доступа к какой-либо защите и соответствующим услугам и льготам⁹⁵. Кроме того, увеличилось число случаев помещения просителей убежища, которым было отказано в предоставлении убежища, в центры временного содержания мигрантов; сообщается, что на острове Кос, где находится единственный на восточных островах Эгейского моря центр временного содержания мигрантов, просителей убежища, получивших отказ, автоматически помещают в этот центр в ожидании высылки, несмотря на отсутствие перспективы высылки⁹⁶.

53. Специальный докладчик обеспокоен тем, что в 2021 году более 32 000 мигрантов были принудительно возвращены в Ливию, где им угрожают многочисленные акты попраания и нарушения прав человека со стороны как государственных, так и негосударственных субъектов, что потенциально может быть приравнено к преступлениям против человечности⁹⁷. Утверждается, что мигранты перехватываются Службой береговой охраны Ливии в рамках возобновленной договоренности между Италией, Европейским союзом и правительством Ливии о сокращении числа прибывающих мигрантов в Европу⁹⁸. По сообщениям, Европейское агентство пограничной и береговой охраны (Фронтекс) способствовало этим перехватам посредством наблюдения с помощью беспилотников и использования методов скрытной связи, которые не позволяют частным судам и судам НПО получать информацию о плавсредствах, терпящих бедствие, а также своевременно и

⁹⁰ Директива 2013/32/ЕС, ст. 38.

⁹¹ См. материалы, представленные Канцлером юстиции Эстонии.

⁹² См. материалы, представленные Международным комитетом спасения.

⁹³ Там же.

⁹⁴ См. материалы, представленные Грецией.

⁹⁵ См., например, материалы, представленные Турцией, Греческим советом по делам беженцев, организацией «Права человека 360» и ХИАС, а также Международным комитетом спасения.

⁹⁶ См. материалы, представленные организацией «Равные права без границ».

⁹⁷ См. материал № 2, представленный организацией «Врачи без границ»; см. также OHCHR, «Libya: Evidence crimes against humanity and war crimes committed since 2016, UN report finds», 4 October 2021. См. также A/HRC/49/4, пп. 45–54.

⁹⁸ См. материалы, представленные Европейско-средиземноморской сетью по правам человека. См. также A/HRC/47/30, п. 74.

эффективно участвовать в поисково-спасательных операциях⁹⁹. Сообщалось о случаях, когда сотрудники Службы береговой охраны Ливии угрожали, жестоко обращались и стреляли боевыми патронами по терпящим бедствие плавсредствам и их пассажирам. В октябре 2021 года Независимая миссия по установлению фактов в Ливии, уполномоченная Советом по правам человека, представила Совету свой доклад, отметив, что с момента начала применения практики недопуска плавсредств на морских границах в Средиземном море ливийские власти участвовали в широко практикуемых, систематических и рискованных перехватах плавсредств в море и злоупотреблениях в центрах содержания мигрантов. Миссия установила, что злоупотребления в отношении мигрантов являются свидетельством «государственной политики, поощряющей противодействие перемещению плавсредств по морю, вымогательство средств у мигрантов, находящихся в центрах временного содержания, и применение по отношению к ним насилия и дискриминации»¹⁰⁰. Она также установила, что существуют «разумные основания полагать, что в отношении мигрантов совершаются акты убийства, порабощения, пыток, лишения свободы, изнасилования, преследования и другие бесчеловечные деяния», которые могут быть приравнены к преступлениям против человечности¹⁰¹. Специальный докладчик повторяет, что любое соглашение с ливийскими властями, предусматривающее возврат мигрантов, спасенных или перехваченных на море, должно быть аннулировано и что европейским государствам следует обеспечить функционирование адекватных и эффективных поисково-спасательных служб в соответствии с международными обязательствами в области прав человека и морского права.

54. В августе 2020 года Италия заключила политическое соглашение с Тунисом об ускоренной реадмиссии тунисских мигрантов, вернув около 4000 человек¹⁰². В то же время десятки тысяч мигрантов были перехвачены Службой береговой охраны Туниса¹⁰³.

55. Испания продолжала коллективно высылать мигрантов в Марокко на основании двустороннего соглашения о реадмиссии 1992 года и законодательства 2015 года, позволяющего «отказывать на границе» иностранным гражданам, пытающимся нелегально въехать в Испанию из Марокко¹⁰⁴. О случаях широкомасштабных коллективных высылков, иногда сопровождавшихся насилием, сообщалось, в частности, из Сеуты в период с мая по август 2021 года, которые касались тысяч мигрантов, в том числе не менее 45 несопровождаемых детей-мигрантов¹⁰⁵. В феврале 2022 года два суда в Сеуте постановили, что возвращение детей было незаконным, поскольку власти не предприняли никаких действий для защиты наилучших интересов детей во время процедуры возвращения¹⁰⁶.

56. Швейцарское законодательство о предоставлении убежища позволяет Государственному секретариату по вопросам миграции выносить решения о неприемлемости ходатайств в качестве общей практики в отношении тех просителей убежища, которые могут быть переданы в безопасную третью страну на основании двусторонних соглашений о реадмиссии¹⁰⁷. Секретариат пересматривает список безопасных стран раз в два года; однако, как сообщается, в этот список по-прежнему входят государства, передача просителей убежища в которые была признана нарушением обязательств в отношении недопустимости принудительного

⁹⁹ См. материалы, представленные организацией «Си-Уотч».

¹⁰⁰ [A/HRC/48/83](#), п. 60.

¹⁰¹ Там же, п. 61.

¹⁰² См. материалы, представленные Европейско-средиземноморской сетью по правам человека.

¹⁰³ Там же. См. также Mixed Migration Centre, «What's new? Analysing the latest trends on the Central Mediterranean mixed migration route to Italy», 9 February 2022.

¹⁰⁴ [A/HRC/47/30](#), п. 71. См. также материалы, представленные организацией «Жить вместе — фонд “Сепайм”».

¹⁰⁵ См. материал № 4, представленный Международной организацией за спасение детей.

¹⁰⁶ Там же.

¹⁰⁷ Закон об убежище, ст. 31a.

возвращения¹⁰⁸. Специальный докладчик отмечает, что простая ратификация Конвенции 1951 года или Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейской конвенции по правам человека) не является достаточным подтверждением адекватной защиты от принудительного возвращения и других нарушений прав человека на практике, риски которых должны оцениваться на индивидуальной основе для каждого соответствующего просителя убежища. Случаи передачи Швейцарией таких лиц были неоднократно признаны Европейским судом по правам человека и договорными органами Организации Объединенных Наций по правам человека нарушением обязательств страны¹⁰⁹.

D. Ответственность за недопуск мигрантов на границе

1. Многообещающие изменения в национальных и региональных учреждениях и судах

57. Специальный докладчик отмечает некоторые недавние многообещающие изменения в национальных и региональных институтах и судах, касающиеся ответственности государственных органов и других субъектов за практику недопуска мигрантов на границе.

58. В Австрии в июле 2021 года административный суд одной из земель установил, что австрийские власти регулярно применяют практику недопуска мигрантов на границе в нарушение запрета на принудительное возвращение. Суд также установил, что словенские власти фактически участвовали в практике принудительного возвращения мигрантов через несколько стран, передавая их сначала в Хорватию, а затем в Боснию и Герцеговину¹¹⁰. Этот же суд признал нарушение австрийскими полицейскими властями их обязательств в связи с незаконным возвращением в Словению гражданина Сомали, который выразил намерение попросить убежище в местном полицейском участке в Австрии¹¹¹.

59. В Словении было вынесено судебное решение по одному примечательному делу, связанному с принудительным возвращением лица через несколько стран, в котором Верховный суд признал вину властей в связи с недопуском на границе гражданина Камеруна, который был незаконно возвращен из Словении в Хорватию и в конечном итоге в Боснию и Герцеговину. Верховный суд обязал правительство Словении принять меры, позволяющие просителю убежища вновь въехать в страну и подать ходатайство о предоставлении убежища¹¹².

60. В июле 2021 года Европейский суд по правам человека постановил, что быстрое возвращение в Турцию арестованного на границе турецкого журналиста, который выразил желание попросить убежище и опасался подвергнуться жестокому обращению в условиях, сложившихся после попытки государственного переворота в 2016 году, было нарушением запрета на пытки. Суд установил, что пограничная полиция Болгарии не предоставила заявителю необходимые процессуальные гарантии, такие как помощь устного или письменного переводчика и информацию о его правах как просителя убежища¹¹³.

¹⁰⁸ См. материалы, представленные службой юридической помощи «Азилекс».

¹⁰⁹ См. материалы, представленные службой юридической помощи «Азилекс» и ЮНИСЕФ.

¹¹⁰ См. Regional Administrative Court of Styria, Judgment LVwG 20.3-2725/2020-86 of 1 July 2021, available at http://asyl.at/files/514/3_000686_jv_sig_xx.pdf (на немецком языке).

¹¹¹ Asylkoordination Österreich, «Schutzansuchen von verfolgtem minderjährigem Somali ignoriert» (Просьбы преследуемого несовершеннолетнего сомалийца о защите проигнорированы), URL: <https://www.asyl.at/de/info/presseaussendungen/gerichtbestaetigtillegalenpush-back/>.

¹¹² См. материалы, представленные Омбудсменом по правам человека Словении. См. также решение Верховного суда I Up 23/2021 от 9 апреля 2021 года, URL: [http://sodnapraksa.si/?q=VS00045236&database\[SOVS\]=SOVS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2015081111448095](http://sodnapraksa.si/?q=VS00045236&database[SOVS]=SOVS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2015081111448095) (на словенском языке).

¹¹³ См. *D v. Bulgaria*, application No. 29447/17, Judgment of 20 July 2021, доступно (только на французском языке) по ссылке: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-211366>.

61. В ноябре 2021 года Европейский суд по правам человека установил, что хорватские власти нарушили запрет на коллективную высылку иностранцев, среди прочих нарушений прав. Дело касалось афганской семьи из 14 человек. Мать и шестеро ее детей были возвращены в Сербию хорватскими властями в ноябре 2017 года, и это произошло за пределами официального пограничного поста и без проведения индивидуальной оценки их обстоятельств. Недопуск этих лиц на границе в конечном итоге привел к трагической гибели одного из детей, который попал под поезд, когда группа шла вдоль железнодорожного полотна на границе в ночное время, после действий властей по недопуску. В своем решении суд сослался на большое количество сообщений, подтверждающих использование хорватскими властями практики недопуска мигрантов на границе¹¹⁴.

62. В деле *Шазад против Венгрии*¹¹⁵ суд вновь установил нарушение запрета на коллективную высылку в связи с действиями по отнесению человека к внешней стороне венгерского пограничного ограждения, в отсутствие индивидуальной оценки, без вынесения официального решения и без возможности воспользоваться правом на эффективное средство правовой защиты от высылки. Суд также установил, что такие страны, как Венгрия, имеющие внешнюю шенгенскую границу, обязаны обеспечить «подлинный и эффективный доступ к средствам законного проникновения в страну», в частности к пограничным процедурам, для тех, кто прибыл на границу.

63. В деле *Д. А. против Польши*¹¹⁶ суд установил, что Польша незаконно не допустила в страну сирийских граждан на границе между Польшей и Беларусью и неоднократно отказывала им в возможности подать заявления о предоставлении международной защиты. Он также установил, что ситуация заявителей не была рассмотрена индивидуально и что польские власти вернули их в Беларусь, несмотря на вынесенное судом решение о принятии временной меры, согласно которому их не должны были высылать. Таким образом, Польша была признана нарушившей запрет на пытки и бесчеловечное или унижающее достоинство обращение, а также запрет на коллективную высылку; власти не обеспечили доступ к эффективному средству правовой защиты, позволяющему оспорить недопуск, и препятствовали осуществлению права на подачу ходатайства, не выполнив решение суда о принятии временной меры. По итогам рассмотрения аналогичных дел в прошлом суд уже пришел к выводу о том, что, используя практику недопуска мигрантов на границе, власти проводили «более широкую политику отказа в приеме заявлений о предоставлении международной защиты от лиц, оказавшихся на польско-белорусской границе, и возвращения этих лиц в Беларусь в нарушение внутреннего и международного права»¹¹⁷.

64. В мае 2021 года Административный суд Мюнхена признал двустороннее соглашение между Германией и Грецией, которое позволяет немедленно возвращать просителей убежища с границы Германии с Австрией в Грецию, «явно незаконным» и нарушающим европейское законодательство¹¹⁸. С 2018 года десятки просителей убежища пострадали от этого соглашения, поскольку полицейские власти Германии стремились ускорить возвращение тех, кто уже обратился за защитой в Греции, не оценивая индивидуально риск принудительного возвращения и других нарушений прав человека и не принимая во внимание системные недостатки греческой системы предоставления убежища¹¹⁹.

65. Специальный докладчик твердо придерживается мнения о том, что Ливию нельзя считать безопасным портом высадки мигрантов, спасенных в Средиземном

¹¹⁴ См. *M. H. v. Croatia*, applications Nos. 15670/18 and 43115/18, Judgment of 18 November 2021.

¹¹⁵ Application No. 12625/17, Judgment of 8 July 2021.

¹¹⁶ Application No. 51246/17, Judgment of 8 July 2021.

¹¹⁷ См. *M. K. v. Poland*, applications Nos. 40503/17, 42902/17 and 43643/17, Judgment of 23 July 2020.

¹¹⁸ Регламент (ЕС) 604/2013 Европейского парламента и Совета от 26 июня 2013 года (Регламент «Дублин III»).

¹¹⁹ См. Pro Asyl, press release of 5 May 2021, available at: <https://www.proasyl.de/en/pressrelease/deal-between-greece-and-germany-clearly-unlawful/>.

море¹²⁰. Он приветствует признание ответственности в ходе уголовного процесса в Италии в 2021 году капитана итальянского торгового судна, который был осужден судом в Неаполе за высадку более сотни мигрантов в Ливии в 2018 году¹²¹. Однако он отмечает, что конечная ответственность за то, чтобы воздерживаться от запросов или разрешения на высадку в Ливии, лежит на государствах, координирующих поисково-спасательные работы в этом регионе, и что такие операции должны быть приостановлены без промедления.

2. Реформа Европейского агентства пограничной и береговой охраны (Фронтекс)

66. Деятельность Фронтекс на внешних границах Европейского союза подвергается тщательному анализу. Специальный докладчик отмечает, что в октябре 2021 года Европейский парламент проголосовал за то, чтобы заморозить часть бюджета агентства на 2022 год и выделить его только в том случае, если Фронтекс улучшит мониторинг прав человека и процедуры финансирования, найма и закупок¹²². Специальный докладчик приветствует недавний обзор Европейским омбудсменом механизма рассмотрения жалоб агентства на предполагаемые нарушения основных прав и принятие решения, содержащего ряд предложений по улучшению доступности механизма рассмотрения жалоб для потенциальных жертв нарушений основных прав, а также по повышению прозрачности и подотчетности операций Фронтекс¹²³. Кроме того, Специальный докладчик отмечает, что в мае 2021 года в Суд Европейского союза был подан иск от имени двух просителей убежища, которым было отказано в допуске на границе в Эгейском море, в котором утверждается, что Фронтекс несет юридическую ответственность за то, что оно прекратило свою деятельность в Греции, несмотря на «серьезные, систематические и массовые» нарушения прав человека¹²⁴.

67. Специальный докладчик отмечает публикацию выводов рабочей группы Европарламента по проверке деятельности Фронтекс в июле 2021 года¹²⁵, которая установила, что «несколько надежных субъектов ... постоянно сообщали о нарушениях основных прав на границе в ряде государств-членов, однако Фронтекс обычно игнорировало эти сообщения [и] также не приняло мер по адекватному реагированию на представленные внутренние замечания по некоторым случаям вероятных нарушений основных прав в государствах-членах». Он также пришел к выводу, что Фронтекс «не предотвратило эти нарушения и не снизило вероятность совершения нарушений основных прав в будущем». Специальный докладчик отмечает прогресс, достигнутый в реформировании и расширении отдела по основным правам вышеупомянутого агентства, который следит за соблюдением Фронтекс своих обязательств в области прав человека и консультирует его по вопросам прав человека. Вместе с тем он отмечает, что на сегодняшний день Бюро еще не полностью набрало 40 наблюдателей за соблюдением основных прав, которые должны были быть введены в штат с декабря 2020 года¹²⁶.

3. Независимые механизмы мониторинга границ

68. Специальный докладчик принимает к сведению некоторый прогресс, достигнутый в развитии независимых механизмов мониторинга границ на региональном и национальном уровнях. На национальном уровне существуют некоторые механизмы мониторинга границ и создаются новые¹²⁷. Он хотел бы

¹²⁰ A/HRC/47/30, п. 73, и S/2021/62, п. 107.

¹²¹ См. материалы, представленные организацией «Си-Уотч».

¹²² См. European Parliament, “EP asks for part of Frontex budget to be frozen until key improvements are made”, 21 October 2021.

¹²³ См. European Ombudsman, OI/5/2020/MHZ, 15 June 2021, available at: <https://europa.eu/!kr67tjv>.

¹²⁴ См. statement by front-LEX of 25 May 2021, available at https://frontlex.files.wordpress.com/2022/01/pr_25-may-2021.pdf.

¹²⁵ См.

https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/238156/14072021%20Final%20Report%20FSWG_en.pdf.

¹²⁶ Регламент (ЕС) 2019/1896 Европейского парламента и Совета от 13 ноября 2019 года, ст. 109–110.

¹²⁷ См. материалы, представленные Хорватией и Международным комитетом спасения.

подчеркнуть, что национальные правозащитные учреждения и НПО, часто в рамках своей работы по предотвращению пыток, уже накопили значительный опыт и практику в области мониторинга прав человека, включая методику мониторинга¹²⁸. Они играют важную роль в содействии сотрудничеству государственных и негосударственных субъектов и обеспечении прозрачности. Например, Бюро народного защитника Грузии, национальный орган по правам задержанных или лишенных свободы лиц в Италии, Уполномоченный по правам человека Польши и Омбудсмен по правам человека Словении проводят долгосрочный мониторинг на основе установленной методики¹²⁹. Национальные правозащитные учреждения Греции, Сербии, Словении, Франции и Хорватии сообщили о скоординированной публикации своих национальных докладов о правах мигрантов на границах; такой мониторинг границ со стороны национальных правозащитных учреждений имеет важное значение для обеспечения этих прав на практике¹³⁰.

69. В контексте продолжающихся переговоров по новому пакту о миграции и убежище Специальный докладчик приветствует любую поддержку со стороны государств — членов Европейского союза с целью создания сильных и независимых национальных механизмов мониторинга прав человека мигрантов. Такие механизмы должны иметь широкое географическое и процедурное применение, выходящее за рамки процесса проверки¹³¹. Для государств — членов Европейского союза также было бы крайне важно изучить способы обеспечения того, чтобы такие механизмы были действительно независимыми и имели четкие полномочия получать жалобы, расследовать предполагаемые нарушения — признавая незаменимую роль государственных учреждений в расследовании — и представлять публичную информацию о своих выводах¹³². Кроме того, следует приложить усилия для поиска практических решений, направленных на предотвращение фрагментации и улучшение сотрудничества различных органов мониторинга на национальном, региональном и международном уровнях.

IV. Выводы и рекомендации

A. Выводы

70. На основе анализа событий, произошедших с начала 2021 года в контексте управления границами, которые затрагивают права человека мигрантов, Специальный докладчик приходит к выводу, что практика недопуска мигрантов на границах де-факто остается общей политикой во многих государствах и продолжает серьезно препятствовать осуществлению прав человека мигрантов, пересекающих международные границы. Полный спектр таких нарушений часто остается скрытым из-за попыток государств проигнорировать или скрыть утверждения о неправомерных действиях. Шаги, предпринятые в некоторых государствах для легализации недопуска на границах, однозначно несовместимы с запретом на коллективную высылку и принципом недопустимости принудительного возвращения. Решения о возвращении мигрантов в безопасную третью страну только на основании соглашений о реадмиссии могут быть

¹²⁸ См. Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) Office for Democratic Institutions and Human Rights, “Border police monitoring in the OSCE region: A discussion of the need and basis for human rights monitoring of border police practices”, May 2021.

¹²⁹ См. материалы, представленные Хельсинкским фондом по правам человека, Омбудсменом по правам человека Словении, Бюро народного защитника Грузии и Всемирной организацией против пыток (ВОПП).

¹³⁰ См. European Network of National Human Rights Institutions, <http://ennhri.org/rights-at-borders/>.

¹³¹ См. OHCHR, UNHCR and European Network of National Human Rights Institutions, “Ten points to guide the establishment of an independent and effective national border monitoring mechanism in Greece”, available at <https://europe.ohchr.org/EN/Stories/Pages/National-border-monitoring-mechanism.aspx>.

¹³² См. OHCHR, “Joint Consultation on Independent National Monitoring Mechanisms proposed in the EU Pact on Migration and Asylum”.

сопряжены с риском нарушения запрета на коллективную высылку или принципа недопустимости принудительного возвращения, если такие решения были приняты без индивидуальной оценки положения каждого мигранта и его индивидуальных потребностей в защите.

71. Несмотря на вышесказанное, был достигнут определенный прогресс в предотвращении системных нарушений прав человека на границах и в обеспечении прав мигрантов, которые пострадали от нарушений или злоупотреблений в области прав человека в результате мер по управлению границами. Такой прогресс был достигнут главным образом с помощью национальных и региональных судов, и за ним не последовали решительные изменения в государственной политике и стратегиях управления границами.

72. Специальный докладчик отмечает, что сообщения о случаях недопуска мигрантов на границах, в том числе сообщения авторитетных международных и национальных организаций, занимающихся предотвращением пыток и жестокого обращения, часто игнорируются государственными органами и не становятся предметом оперативного, тщательного и независимого расследования. Частным поисково-спасательным службам и сотрудникам гуманитарных организаций часто запрещают въезд в приграничные районы, несмотря на отсутствие законных оснований для таких мер и вопреки основному моральному долгу государства обеспечить право каждого человека на жизнь в этих зачастую негостеприимных районах. Журналисты, организации гражданского общества и правозащитники, включая тех, кто участвует в мониторинге границ, продолжают сталкиваться с репрессиями за свою работу и за то, что они бьют тревогу по поводу смертельно опасной и угрожающей жизни практики управления границами, включая примеры экстернализации с целью переноса международных обязательств по защите или уклонения от их соблюдения. Потребность в разработке действительно независимых национальных механизмов мониторинга границ остается актуальной.

73. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что некоторые государства приняли меры по предоставлению иммунитета сотрудникам правоохранительных органов за недопуск мигрантов на границах, что может привести к восприятию тактики неправомерного и насильственного управления границами в качестве нормы и сохранению безнаказанности за нарушения прав человека мигрантов. Как было показано с помощью примеров, если практика недопуска на границах станет обычным элементом управления границами, это будет иметь серьезные долгосрочные последствия для здоровья и благополучия мигрантов.

74. Специальный докладчик обеспокоен тем, что государства продолжают применять меры по управлению границами, которые усугубляют ситуации уязвимости, в том числе основанные на формах множественной и перекрестной дискриминации, например по признаку расы, этнической принадлежности, гражданства и миграционного статуса. Все усилия следует направить на обеспечение того, чтобы мигранты не подвергались криминализации, наказанию или дискриминации только за то, что они мигрируют.

75. Специальный докладчик вновь заявляет о своей поддержке разработки эффективных независимых механизмов мониторинга в национальном законодательстве и на уровне Европейского союза в рамках ожидаемого нового пакта о миграции и убежище. Он подчеркивает, что участие экспертных организаций в разработке и осуществлении мониторинга границ имеет основополагающее значение для обеспечения независимости и эффективности этих процессов, а также для улучшения доступа к правосудию и повышения ответственности за нарушения прав человека мигрантов на границах. Он призывает государства содействовать привлечению национальных правозащитных учреждений и широкого спектра субъектов гражданского общества для обеспечения легитимности и доступности мониторинга границ.

В. Рекомендации

76. Специальный докладчик повторяет свой призыв к государствам и всем соответствующим заинтересованным сторонам использовать разработанные УВКПЧ Рекомендуемые принципы и руководящие положения по правам человека на международных границах.

77. Специальный докладчик подчеркивает, что государствам следует активизировать свои усилия по разработке основанного на правах человека, учитывающего гендерные аспекты, возраст и интересы детей подхода к управлению миграцией и границами, который гарантирует, что права человека мигрантов, в том числе мигрантов с неурегулированным статусом, всегда рассматриваются в первую очередь.

78. Специальный докладчик настоятельно призывает государства-члены положить конец практике недопуска на границах, приостановить, отменить и аннулировать, при необходимости, инициативы по легализации этой практики, а также в полной мере соблюдать запрет на коллективную высылку и отстаивать принцип недопустимости принудительного возвращения.

79. Специальный докладчик напоминает государствам об их обязанности проводить оперативные, адекватные и эффективные операции по поиску и спасению мигрантов, терпящих бедствие на суше и на море. Предоставление помощи для спасения жизней должно быть основополагающим элементом национальных стратегий управления границами для защиты жизней людей, пересекающих международные границы, и предотвращения гибели и физических страданий мигрантов. Любое поисково-спасательное подразделение, получившее информацию о бедствии, должно немедленно принять меры для оказания помощи, если оно в состоянии это сделать.

80. Специальный докладчик призывает государства не налагать никаких санкций или ограничений на организации гражданского общества и других частных субъектов на суше и на море, проводящих поисково-спасательные операции и предоставляющих гуманитарную помощь для спасения жизней, и не усложнять их работу путем установления бюрократических преград. В контексте поиска и спасения на море государствам следует определить действительно безопасные порты высадки.

81. Специальный докладчик настоятельно призывает государства воздерживаться от заключения международных соглашений, которые могут приводить к нарушениям прав человека; приостановить, отменить и аннулировать, при необходимости, двусторонние и многосторонние соглашения о возвращении и реадмиссии, в том числе основанные на концепции безопасной третьей страны, которые сопряжены с риском нарушения запрета на коллективную высылку и принципа недопустимости принудительного возвращения. Государствам следует обеспечить, чтобы любое такое соглашение в полной мере обеспечивало соблюдение процедурных гарантий для проведения индивидуальной оценки того, является ли соответствующая третья страна безопасной для каждого мигранта, подлежащего возвращению и реадмиссии, а заявители-мигранты должны иметь возможность оспорить, является ли эта страна безопасной или нет с учетом их конкретных обстоятельств, чтобы это не привело к нарушениям прав человека возвращенных мигрантов. Специальный докладчик повторяет свой призыв к государствам создать эффективные независимые механизмы мониторинга. Он отмечает, что соответствующие договоренности должны обеспечивать доступ механизмов мониторинга ко всем объектам и процедурам, связанным с миграцией, для контроля их соответствия нормам и стандартам в области международного права прав человека и учета передовой практики и методик мониторинга. Следует поощрять беспрепятственное участие организаций гражданского общества, а наблюдатели от гражданского общества должны быть защищены от угроз или репрессий за их участие в независимом мониторинге границ.

82. Специальный докладчик призывает государства-члены воспользоваться возможностью проведения первого Форума по рассмотрению проблем международной миграции и подтвердить свои обязательства, касающиеся управления границами, в целях спасения жизней и предотвращения гибели и физических страданий мигрантов, а также содействия их безопасному и достойному возвращению и реадмиссии согласно положениям, содержащимся, в частности, в Глобальном договоре о миграции.
