



**Конференция участников
Конвенции Организации
Объединенных Наций
против транснациональной
организованной преступности**

Distr.: General
30 July 2022
Russian
Original: English

Одиннадцатая сессия

Вена, 17–21 октября 2022 года

Пункт 2 (с) предварительной повестки дня*

Обзор хода осуществления Конвенции Организации

**Объединенных Наций против транснациональной
организованной преступности и протоколов к ней:**

**Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше,
морю и воздуху**

**Деятельность Управления Организации Объединенных
Наций по наркотикам и преступности по оказанию
содействия и поддержки осуществлению Протокола
против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю
и воздуху, дополняющего Конвенцию Организации
Объединенных Наций против транснациональной
организованной преступности**

Доклад Секретариата

I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен с целью проинформировать Конференцию участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности в ходе ее одиннадцатой сессии о деятельности Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) по оказанию содействия и поддержки осуществлению Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Доклад охватывает период с июля 2020 года по июль 2022 года.
2. По состоянию на июль 2022 года Протокол о незаконном ввозе мигрантов насчитывает в общей сложности 150 участников. С момента проведения десятой сессии Конференции Протокол также подписали Коморские Острова (в 2020 году).
3. В рамках своих глобальных и региональных программ, стратегий и специальных проектов УНП ООН по запросу оказывает поддержку государствам-членам в осуществлении Протокола, используя комплексный и основанный на сотрудничестве подход, направленный на предупреждение незаконного ввоза

* [СТОС/COP/2022/1](#).



мигрантов, судебное преследование нарушителей и защиту прав незаконно ввезенных мигрантов.

4. В период с 2020 по 2022 год более 4 тыс. специалистов-практиков из 31 государства-члена получили техническую помощь, направленную на усиление мер по борьбе с незаконным ввозом мигрантов. Кроме того, в рамках соответствующих глобальных программ УНП ООН оказало помощь девяти странам в разработке законодательства и политики.

II. Деятельность по оказанию помощи государствам-членам в осуществлении Протокола против незаконного ввоза мигрантов

5. В соответствии со своим мандатом по предупреждению и противодействию организованной преступности в ее различных формах, УНП ООН продолжает осуществлять комплексную стратегию по борьбе с незаконным ввозом мигрантов. Она включает в себя программы технического сотрудничества с государствами-членами в рамках реализации Протокола против незаконного ввоза мигрантов, поддержку межправительственных процессов, участие в механизмах межведомственного сотрудничества и координации, а также активизацию усилий в области исследований и сбора данных.

A. Нормативная и стратегическая деятельность, развитие знаний, межведомственное сотрудничество и координация

6. В течение отчетного периода УНП ООН продолжало оказывать стратегическую и основную поддержку межправительственным органам и процессам и тесно сотрудничать с другими структурами Организации Объединенных Наций, а также региональными межправительственными и неправительственными организациями для содействия достижению целей Протокола против незаконного ввоза мигрантов, обеспечения более глубокого понимания, соблюдения стандартов и выполнения обязательств, предусмотренных Протоколом, а также для укрепления взаимодействия и партнерства в этих целях.

1. Поддержка межправительственных органов

Конференция участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности

7. В течение отчетного периода УНП ООН оказывало основную поддержку в проведении заседаний межправительственной Рабочей группы по незаконному ввозу мигрантов, учрежденной Конференцией. На своем седьмом совещании, состоявшемся в Вене 8 и 9 сентября 2020 года, Рабочая группа сосредоточилась на рассмотрении двух блоков вопросов. Первый — это влияние стихийных бедствий, конфликтов и кризисов, подобных пандемии COVID-19, на тенденции в деятельности организованных преступных групп и маршруты незаконного ввоза мигрантов и успешный опыт поддержки эффективного сотрудничества правоохранительных органов во время таких кризисов в целях выявления и расследования соответствующих преступлений и осуществления уголовного преследования в связи с ними ([СТОС/COP/WG.7/2020/2](#)). Второй круг вопросов — это успешные стратегии применения технических средств, в том числе информационно-коммуникационных технологий, для предупреждения и расследования случаев незаконного ввоза мигрантов и эффективного реагирования на расширение деятельности преступных групп в киберпространстве (см. [СТОС/COP/WG.7/2020/3](#)).

8. В ходе своего восьмого совещания, состоявшегося в Вене 14 и 15 октября 2021 года, Рабочая группа обсудила темы, связанные с актуальностью легальных каналов миграции и уголовным преследованием случаев незаконного ввоза

мигрантов. В рамках поддержки проводимых Группой обсуждений и в соответствии со сложившейся практикой УНП ООН подготовило справочные документы о влиянии, которое наличие легальных каналов миграции оказывает на уменьшение спроса на незаконный ввоз мигрантов (СТОС/COP/WG.7/2021/2), о путях укрепления потенциала в области уголовного преследования за незаконный ввоз мигрантов (СТОС/COP/WG.7/2021/3), а также тематический сборник справочных документов Рабочей группы, начиная с ее первой сессии (СТОС/COP/WG.7/2021/4).

9. На своем девятом совещании, которое состоялось в Вене 27 и 28 июня 2022 года, Рабочая группа обсудила вопросы сотрудничества с частным сектором в целях предупреждения незаконного ввоза мигрантов и борьбы с ним, а также обмена информацией и международного сотрудничества. Соответственно, УНП ООН подготовило ряд тематических справочных документов, посвященных обсуждавшимся Рабочей группой вопросам успешной практики сотрудничества с частным сектором в деле предупреждения и пресечения незаконного ввоза мигрантов (СТОС/COP/WG.7/2022/2) и обмена информацией о национальных процедурах расследования дел о незаконном ввозе мигрантов с точки зрения укрепления международного сотрудничества и возможного согласования подходов (СТОС/COP/WG.7/2022/3).

10. В ходе седьмого, восьмого и девятого совещаний Рабочая группа приняла почти 50 рекомендаций технического и общего характера, адресованных главным образом государствам-членам и направленных на обеспечение более эффективного осуществления Протокола и международных мер по борьбе с незаконным ввозом мигрантов.

11. После завершения подготовительного этапа и начала этапа функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней в ходе десятой сессии Конференции УНП ООН работало над расширением участия неправительственных заинтересованных сторон в этом процессе, например путем проведения информационных брифингов для организаций гражданского общества.

12. УНП ООН также способствовало расширению участия неправительственных заинтересованных сторон в проведении первого в истории конструктивного диалога, который состоялся 1 июля 2022 года после завершения девятого совещания Рабочей группы по незаконному ввозу мигрантов, в соответствии с процедурами и правилами функционирования Механизма обзора хода осуществления. В общей сложности в нем приняли участие представители 37 неправительственных организаций и 7 других заинтересованных сторон (5 из научных кругов и 2 из частного сектора). В ходе конструктивного диалога в формате интерактивной площадки неправительственные заинтересованные стороны обсудили такие темы, как недостаточный уровень знаний в сфере законодательства и стратегий, связанных с незаконным ввозом мигрантов; важность учета прав человека при принятии мер против незаконного ввоза мигрантов; взаимосвязь между технологиями и незаконным ввозом мигрантов; необходимость более эффективного сбора данных о миграции, в частности о влиянии путей легальной миграции на снижение числа случаев незаконного ввоза мигрантов; а также роль гражданского общества в поддержке обзора хода осуществления Протокола.

Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию

13. Вопрос незаконного ввоза мигрантов занял важное место в повестке дня тридцатой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, состоявшейся в мае 2021 года. Тема обсуждения была сформулирована следующим образом: «Тематическое обсуждение эффективных мер по предупреждению незаконного ввоза мигрантов и борьбе с ним при обеспечении защиты прав незаконно ввезенных мигрантов, в особенности женщин и детей, а также прав несопровождаемых детей-мигрантов». В справочных документах,

подготовленных для тематического обсуждения, подчеркивается уязвимое положение перемещаемых лиц, которое было вызвано пандемией COVID-19 или усугубилось в связи с ней. Меры, принятые странами в целях контроля и сдерживания COVID-19, оказали негативное воздействие на беженцев и мигрантов, в частности подвергая их более высоким рискам, связанным с незаконным ввозом мигрантов с отягчающими обстоятельствами.

14. На своей тридцатой сессии Комиссия приняла резолюцию 30/1 об укреплении международного сотрудничества в борьбе с незаконным ввозом мигрантов — первую за многие годы резолюцию по проблеме незаконного ввоза мигрантов, принятую в рамках системы Организации Объединенных Наций. В этой резолюции Комиссия настоятельно призвала государства — участники Протокола против незаконного ввоза мигрантов уважать закрепленные в Протоколе права незаконно ввезенных мигрантов, независимо от их миграционного статуса, гражданства, пола, этнической принадлежности, возраста или вероисповедания, а также принять надлежащие меры для укрепления доверия к незаконно ввезенным мигрантам, в частности к тем, кто стал жертвой насильственных преступлений.

15. Помимо того, что незаконный ввоз мигрантов обсуждался в ходе информационных брифингов для государств-участников о мерах принимаемых УНП ООН в этой области, он занимал важное место во всех аспектах работы тридцатой сессии, в том числе в процессе проведения 11 отдельных параллельных мероприятий, где освещались конкретные инициативы и проблемы в области содействия развитию передовой практики и обмена информацией по данному вопросу. В ходе мероприятий были рассмотрены новые инструменты технического сотрудничества, основанные на правах человека, в поддержку осуществления Протокола против незаконного ввоза мигрантов; операция Turbo («Турбо») — успешное судебное преследование по крупному делу о незаконном ввозе мигрантов; операция Turquesa II («Туркеза II») — совместные действия Международной организации уголовной полиции (Интерпол) и УНП ООН по борьбе с незаконным ввозом мигрантов; меры по предупреждению недобровольной миграции и незаконного ввоза мигрантов; судебное преследование незаконного ввоза мигрантов в странах Африки; пересмотр определения понятия незаконного ввоза мигрантов в контексте экологических катастроф; региональный и скоординированный ответ на незаконный ввоз мигрантов в странах Южной Америки; укрепление международного сотрудничества в сфере уголовного преследования по делам, связанным с незаконным ввозом мигрантов в страны Африканского Рога и из них; запуск онлайн-платформы Наблюдательного центра УНП ООН по проблеме незаконного ввоза мигрантов; а также публикация исследования УНП ООН *Abused and Neglected: A Gender Perspective on Aggravated Migrant Smuggling and Response* («Жестокое обращение и пренебрежение: гендерный аспект преступлений с отягчающими обстоятельствами, связанных с незаконным ввозом мигрантов, и меры реагирования»). Особо следует отметить проведение параллельного мероприятия, организованного Сетью Организации Объединенных Наций по проблемам миграции, на котором обсуждались вопросы обеспечения защиты прав мигрантов путем усиления уголовного преследования по делам о незаконном ввозе мигрантов в соответствии с Протоколом против незаконного ввоза мигрантов и целью 9 Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции.

16. Вопросы незаконного ввоза мигрантов также поднимались в ходе тридцать первой сессии Комиссии, состоявшейся в мае 2022 года, при этом параллельные мероприятия были посвящены работе Иbero-американской сети специальных прокуроров по борьбе с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов, направленной на борьбу с незаконным ввозом мигрантов, начиная с расследования и заканчивая уголовным преследованием; результатам последних исследований Наблюдательного центра УНП ООН по проблеме незаконного ввоза мигрантов на северо-западном африканском (атлантическом) направлении; а также

расширению роли и усилению голоса женщин в борьбе с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов в странах Азии и на Ближнем Востоке.

Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию

17. УНП ООН подготовило несколько тематических документов в связи с обсуждением проблемы незаконного ввоза мигрантов в рамках четырнадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, первоначально запланированного на апрель 2020 года, но перенесенного из-за пандемии COVID-19. Помимо прочих докладов, в докладе Генерального секретаря о положении в области преступности и уголовного правосудия в мире (A/CONF.234/3) содержится подробная информация о незаконном ввозе мигрантов; в справочном документе о современных тенденциях в области преступности, последних изменениях и новых решениях, в частности об использовании современных технологий как средства совершения преступлений и инструмента борьбы с преступностью (A/CONF.234/11), рассматривались варианты использования информационно-коммуникационных технологий лицами, занимающимися незаконным ввозом мигрантов, и сотрудниками полиции, расследующими преступления, связанные с незаконным ввозом мигрантов.

18. По итогам Конгресса Экономический и Социальный Совет принял резолюцию 2021/20, в которой одобрил Киотскую декларацию «Активизация мер предупреждения преступности, уголовного правосудия и обеспечения верховенства права: навстречу осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». В Декларации государства-члены взяли на себя обязательство утверждать и применять эффективные меры предупреждения незаконного ввоза мигрантов и борьбы с ним и защищать жизнь мигрантов и их права человека согласно соответствующим обязательствам сторон Конвенции об организованной преступности и дополняющего ее Протокола против незаконного ввоза мигрантов.

Генеральная Ассамблея

19. УНП ООН продолжило оказывать значительную поддержку государствам-членам в обсуждении вопросов разработки и осуществления резолюций Генеральной Ассамблеи, касающихся противодействия незаконному ввозу мигрантов, а также реализации Протокола против незаконного ввоза мигрантов.

20. За отчетный период был принят ряд резолюций, направленных на усиление мер по предупреждению и противодействию незаконному ввозу мигрантов. В своей резолюции 75/196 «Укрепление программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, в особенности ее потенциала в сфере технического сотрудничества» Генеральная Ассамблея подчеркнула важность укрепления международного сотрудничества и сотрудничества правоохранительных органов в борьбе с транснациональной организованной преступностью, включая незаконный ввоз мигрантов. Ассамблея рекомендовала государствам-членам на основе фактических данных разрабатывать и осуществлять, в зависимости от ситуации, всеобъемлющую политику предупреждения преступности, национальные и местные стратегии и планы действий, а также укреплять способность своих систем уголовного правосудия проводить расследования, осуществлять судебное преследование и назначать наказания в связи со всеми видами преступлений, защищая права человека и основные свободы обвиняемых и законные интересы потерпевших и свидетелей.

21. В своей резолюции 76/172 о защите мигрантов Генеральная Ассамблея призвала государства-члены эффективно поощрять и защищать права человека и основные свободы всех мигрантов, независимо от их миграционного статуса, особенно женщин и детей. Она также рекомендовала государствам

поддерживать сотрудничество и принимать соответствующие меры в полном соответствии с их обязательствами по международному праву прав человека в целях предотвращения и пресечения незаконного ввоза мигрантов и борьбы с ним, включая совершенствование законов, политики, обмена информацией и совместных оперативных функций и укрепление потенциала, и расширять возможности хорошо упорядоченной, безопасной и достойной миграции, усиливая при этом законодательные методы введения уголовной ответственности за действия, связанные с незаконным ввозом мигрантов, в первую очередь женщин и детей.

22. В течение отчетного периода Управление также продолжало вносить существенный вклад в подготовку соответствующих докладов Генерального секретаря о ходе выполнения резолюций Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности по вопросам, связанным с миграцией и незаконным ввозом мигрантов, в том числе в сфере международной миграции и развития, о выполнении Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, а также о проблемах Мирового океана и морском праве.

Совет Безопасности

23. В своей резолюции [2546 \(2020\)](#) по вопросам незаконного ввоза мигрантов и торговли людьми на ливийской территории, через нее, с нее и у побережья Ливии Совет Безопасности подтвердил необходимость положить конец расширению масштабов незаконного провоза мигрантов и торговли людьми в Средиземном море у побережья Ливии, сопряженных с угрозой для жизни людей. Впоследствии в своей резолюции [2570 \(2021\)](#), принятой в апреле 2021 года, Совет выразил серьезную озабоченность по поводу незаконного провоза мигрантов и беженцев и торговли людьми через территорию Ливии и продлил соответствующие полномочия в сентябре 2021 года, приняв резолюцию [2598 \(2021\)](#). УНП ООН продолжает предоставлять информацию для подготовки докладов Генерального секретаря, связанных с этими резолюциями.

Форум по рассмотрению проблем международной миграции

24. На первом Форуме по рассмотрению проблем международной миграции, который проходил с 16 по 20 мая 2022 года, был рассмотрен прогресс, достигнутый на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях в реализации Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, включая его цель 9 — повышение эффективности транснациональных мер противодействия незаконному ввозу мигрантов. УНП ООН оказало значительную поддержку в проведении серии региональных обзоров в процессе подготовки к Форуму по рассмотрению проблем международной миграции, а также в проведении самого Форума, на котором УНП ООН выступило одним из организаторов круглого стола, посвященного анализу выполнения ряда целей Глобального договора, включая цель 9. По итогам работы Форума была принята декларация о достигнутых результатах, которая предусматривала обязательство активизировать совместные усилия, в том числе в рамках международного сотрудничества между странами происхождения, транзита и назначения, по предупреждению и пресечению незаконного ввоза мигрантов при полном соблюдении прав человека. В ходе Форума было также принято 168 обязательств оказать политическую или финансовую поддержку в осуществлении Глобального договора, из которых 47 касались незаконного ввоза мигрантов.

2. Участие в межведомственных и региональных механизмах координации и сотрудничества

25. УНП ООН участвует в нескольких тематических межучрежденческих механизмах по продвижению международной повестки дня в сфере противодействия незаконному ввозу мигрантов и торговле людьми, в том числе в контексте международной миграции, в соответствии с задачами 5.2, 8.7, 10.7 и 16.2, поставленными в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, а также с общей целью 17.

26. В этой связи первостепенное значение имеет членство УНП ООН в Исполнительном комитете Сети Организации Объединенных Наций по проблемам миграции, созданной Генеральным секретарем для поддержки осуществления государствами-членами Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, который был одобрен Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 73/195. УНП ООН участвует в работе глобального центра и тематических рабочих групп Сети, деятельность которых направлена на создание глобальной платформы знаний и координационного центра для разработки индивидуальных мер реагирования на проблемы миграции, расширение возможностей государств-членов в разработке и осуществлении национальных планов по осуществлению Глобального договора, а также укрепление потенциала Организации Объединенных Наций на глобальном, региональном и страновом уровнях для оказания поддержки государствам-членам по вопросам, связанным с миграцией.

27. В рассматриваемый период УНП ООН содействовало созданию и поддерживало деятельность национальных и региональных сетей по вопросам миграции и коалиций по решению соответствующих проблем, которых в настоящее время насчитывается более 60 в большинстве регионов мира, тесно сотрудничая со страновыми группами Организации Объединенных Наций и правительственными партнерами в целях поддержки национальных усилий по осуществлению Глобального договора и связанного с ним процесса обзора.

28. УНП ООН является частью региональной сети ООН по вопросам миграции для Западной и Центральной Африки и регулярно участвует в работе Рабочей группы по смешанной миграции, которая была создана в ее рамках. На национальном уровне УНП ООН также является активным членом национальных сетей по вопросам миграции в Гамбии, Мали и Мавритании.

29. В соответствии со своими мандатами УНП ООН оказывает поддержку государствам-членам в реализации цели 9 Глобального договора (повышение эффективности транснациональных мер противодействия незаконному ввозу мигрантов) и цели 10 (предупреждение, пресечение и искоренение торговли людьми в контексте международной миграции) путем укрепления верховенства права и усиления мер в области предупреждения преступности и уголовного правосудия для предупреждения и противодействия организованной преступности и защиты ее жертв.

30. В течение отчетного периода УНП ООН также поддерживало другие тематические региональные мероприятия. Например, Региональная конференция по миграции — это многосторонний механизм координации политики и действий в области миграции с участием представителей одиннадцати государств Северной и Южной Америки. УНП ООН продолжило принимать участие в качестве наблюдателя и оказывать поддержку государствам — членам Конференции и другим организациям-наблюдателям в разработке, осуществлении и контроле за выполнением Плана работы по борьбе с незаконным ввозом мигрантов на 2019–2025 годы. В марте 2022 года УНП ООН провело выездную поездку и опрос государств — членов Конференции для оценки ситуации с мигрантами, пересекающими границу в районе Дарьенского разрыва между Колумбией и Панамой на ключевом миграционном маршруте через Центральную Америку.

3. Развитие знаний, нормативных и стратегических рекомендаций и инструментов

31. Информационно-справочный портал о незаконном ввозе мигрантов, работающий на базе информационно-справочного портала Sharing Electronic Resources and Laws on Crime (SHERLOC) («Распространение электронных ресурсов и законов о борьбе с преступностью» (ШЕРЛОК)), был запущен УНП ООН в 2017 году и интегрирован в портал ШЕРЛОК в 2022 году. Размещенные на портале ШЕРЛОК базы данных, которые содержат материалы, связанные с незаконным ввозом мигрантов, пополнялись на протяжении всего

отчетного периода. По состоянию на июль 2022 года база данных по прецедентному праву содержит 829 дел о незаконном ввозе мигрантов из 46 юрисдикций, база данных по законодательству содержит 253 законодательных акта, касающихся незаконного ввоза мигрантов, из 102 стран, а библиографическая база данных содержит 390 записей, относящихся к незаконному ввозу мигрантов.

32. Материалы по незаконному ввозу мигрантов, содержащиеся в базах данных на портале ШЕРЛОК, способствуют укреплению потенциала государственных органов в борьбе с безнаказанностью и повышению ответственности путем проведения успешных расследований и уголовного преследования по делам, связанным с незаконным ввозом мигрантов. Портал ШЕРЛОК позволяет добиться этого путем сбора, анализа, обзора и распространения материалов судебных дел в рамках различных юрисдикций и правовых систем, а также путем обобщения соответствующей информации по законодательству, стратегиям и имеющейся литературе. УНП ООН все активнее использует базу данных прецедентного права в качестве источника информации для разработки дополнительных нормативных и стратегических руководящих документов и инструментов технической помощи.

33. В 2020 году УНП ООН опубликовало исследование *Abused and Neglected: A Gender Perspective on Aggravated Migrant Smuggling and Response* («Жестокое обращение и пренебрежение: гендерный аспект преступлений с отягчающими обстоятельствами, связанных с незаконным ввозом мигрантов, и меры реагирования»). В этом исследовании особое внимание уделяется различным видам насилия, которому подвергаются мужчины и женщины, и рассматриваются основополагающие факторы и мотивы, приводящие к злоупотреблениям в ходе операций по незаконному ввозу мигрантов. Исследование было опубликовано на испанском языке в 2021 году.

34. В 2021 году УНП ООН выпустило публикацию под названием «COVID-19 and the smuggling of migrants: a call for safeguarding the rights of smuggled migrants facing increased risks and vulnerabilities» («COVID-19 и незаконный ввоз мигрантов: призыв к защите прав незаконно ввезенных мигрантов, сталкивающихся с повышенными рисками и факторами уязвимости»). В этом исследовании основное внимание уделяется вопросам предупреждения и защиты, возникающим в связи с проблемами уязвимости, с которыми сталкиваются перемещаемые лица в условиях пандемии COVID-19.

35. В течение отчетного периода УНП ООН создало Центр знаний по вопросам торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов, который представляет собой интерактивную онлайн-систему управления обучением для глобального сообщества специалистов-практиков УНП ООН, функционирующую как единое окно с возможностью мгновенного доступа к учебным материалам, записанным учебным сессиям, аудиовизуальным ресурсам, публикациям, заключениям коллег и тематическим исследованиям. Цель Центра знаний — содействовать соблюдению и реализации Протоколов против торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов.

36. В феврале 2021 года УНП ООН в рамках своей инициативы «Глобальный план действий по предупреждению торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов и борьбе с этими явлениями» (GLO.ACT) разработало пособие *UNODC Toolkit for Mainstreaming Human Rights and Gender Equality into Criminal Justice Interventions to Address Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants* («Инструментарий УНП ООН по обеспечению учета прав человека и принципов гендерного равенства в уголовно-правовом противодействии торговле людьми и незаконному ввозу мигрантов») и провело его пилотное внедрение в странах-партнерах в Азии и на Ближнем Востоке. Это пособие помогает специалистам в области уголовного правосудия найти эффективные способы реагирования на проблемы торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов с учетом прав человека и гендерного равенства.

В. Содействие и поддержка реализации Протокола против незаконного ввоза мигрантов посредством технического сотрудничества

37. В настоящее время УНП ООН реализует инициативу по активизации трансрегиональных действий и мер в рамках борьбы с незаконным ввозом мигрантов (STARSOM) — двухлетний проект (2021–2023 годы), направленный на расширение возможностей 13 стран-участниц на пяти континентах по противодействию незаконному ввозу мигрантов, ликвидации транснациональных сетей и обеспечению справедливого и гуманного обращения властей с незаконно ввезенными мигрантами в ходе операций и расследований деятельности по незаконному ввозу людей. Параллельно с этим УНП ООН проводит ряд целевых двусторонних и межрегиональных рабочих совещаний, направленных на укрепление международного сотрудничества на уровне специалистов-практиков в рамках борьбы с незаконным ввозом мигрантов, налаживая беспрецедентные связи не только между регионами, но и между государствами-участниками и странами, которые еще не ратифицировали Протокол против незаконного ввоза мигрантов. С момента запуска проекта УНП ООН подготовило более 1 тыс. специалистов-практиков, тем самым расширив возможности стран-участниц по противодействию незаконному ввозу мигрантов. Были проведены двусторонние встречи между странами, участвующими в проекте, включая Бангладеш, Коста-Рику, Колумбию, Доминиканскую Республику, Гондурас, Гану, Нигерию и Шри-Ланку, в целях обмена информацией и укрепления прямого сотрудничества при рассмотрении дел, связанных с незаконным ввозом мигрантов. Помимо этого, в проведении межрегионального совещания по развитию международного сотрудничества в сфере противодействия незаконному ввозу мигрантов приняли участие представители 14 стран Азии, Ближнего Востока, Западной Африки, Карибского бассейна, Центральной Азии и Южной Америки, которые обсудили текущие тенденции и формы незаконного ввоза мигрантов по маршруту незаконного ввоза, ведущему из Южной Азии в Северную Америку, а также обменялись передовым опытом и обсудили конкретные проблемы в целях укрепления сотрудничества при расследовании случаев незаконного ввоза мигрантов и защите прав незаконно ввезенных мигрантов.

38. В соответствии с последними рекомендациями Рабочей группы по незаконному ввозу мигрантов и Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, предусматривающими организацию двустороннего или регионального обучения по вопросам незаконного ввоза мигрантов, УНП ООН организовало серию из трех имитационных учебных занятий для Боснии и Герцеговины и Черногории, направленных на развитие профессиональных навыков специалистов-практиков в области понимания и применения соответствующей международной и национальной правовой базы, а также на укрепление международного сотрудничества в борьбе с незаконным ввозом мигрантов.

1. Помощь по вопросам законодательства и разработка стратегий

39. В течение отчетного периода УНП ООН в рамках своих соответствующих глобальных программ оказывало помощь в разработке или пересмотре национального законодательства по борьбе с незаконным ввозом мигрантов в Афганистане, Бангладеш, Габоне, Замбии, Ираке, на Мальдивах, в Непале, Пакистане, Сомали и Судане.

40. Благодаря последовательной информационно-разъяснительной работе в рамках инициативы УНП ООН «Глобальный план действий по предупреждению торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов и борьбе с этими явлениями» были созданы комитеты по разработке законодательства по вопросам незаконного ввоза мигрантов в Багдаде и Курдистанском регионе Ирака, содействуя выработке унифицированного и согласованного подхода. Дальнейшие рекомендации УНП ООН по вопросам законодательства обеспечат соответствие

внутреннего законодательства в области незаконного ввоза мигрантов международным стандартам и позволят Ираку выполнить свои обязательства по Протоколу.

41. На Мальдивах УНП ООН поддержало усилия руководства страны по пересмотру законодательства о незаконном ввозе мигрантов, в том числе приняв участие в онлайн-консультации в марте 2021 года с участием национальных заинтересованных сторон относительно внесения поправок в законодательство.

42. УНП ООН предоставило Габону рекомендации и консультации по проекту положения, касающегося незаконного ввоза мигрантов, предназначенного для включения в национальный уголовный кодекс.

43. В Бангладеш УНП ООН поддержало проведение первоначальной консультативной сессии высокого уровня по проблемам, связанным с отсутствием конкретной политики по противодействию незаконному ввозу мигрантов и соответствующего законодательства, и разработало программный документ под названием “Towards a national response to the smuggling of migrants by land, sea and air in Bangladesh” («В поисках национального ответа на проблемы незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху в Бангладеш»).

44. До того, как талибы захватили власть в августе 2021 года, инициатива УНП ООН «Глобальный план действий по предупреждению торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов и борьбе с этими явлениями» также содействовала пересмотру Национального плана действий Афганистана по борьбе с незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми. Национальный план действий предусматривал ряд мероприятий по укреплению потенциала системы уголовного правосудия в рамках борьбы с организованными преступными группами, ответственными за незаконный ввоз мигрантов, при одновременном содействии безопасной миграции и обеспечении защиты мигрантов и жертв преступлений.

45. Далее, в рамках инициативы УНП ООН «Глобальный план действий по предупреждению торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов и борьбе с этими явлениями» была оказана поддержка Пакистану в завершении разработки порядка реализации законодательства 2018 года по предотвращению торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов.

2. Укрепление систем уголовного правосудия

46. В ходе рассматриваемого периода УНП ООН осуществляло деятельность по наращиванию потенциала и обучению сотрудников правоохранительных и судебных органов в различных странах, в том числе в Афганистане, Бангладеш, на Барбадосе, в Боснии и Герцеговине, Габоне, Гане, Гватемале, Гондурасе, Доминиканской Республике, Замбии, Ираке, Исламской Республике Иран, Коста-Рике, Малави, на Мальдивах, в Нигере, Нигерии, Непале, Пакистане, Северной Македонии, Узбекистане, Черногории, Чили и Шри-Ланке, а также в Косово¹ и на островах Теркс и Кайкос.

47. В рамках Глобального плана действий по предупреждению торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов и борьбе с этими явлениями в Пакистане УНП ООН провело обучение и подготовку группы из 25 женщин — сотрудников правоохранительных органов из Федерального агентства расследований по методам расследования дел, связанных с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов. Цель этой инициативы — обеспечить, чтобы женщины-следователи принимали активное участие в работе специальных подразделений Агентства. После недельного курса специализированного обучения в ноябре 2020 года были проведены три обучающие сессии в 2021 и 2022 годах, что позволило участникам глубже разобраться в тех сложностях, с которыми они сталкиваются на практике при рассмотрении конкретных случаев торговли людьми и

¹ Упоминания Косово следует трактовать в контексте резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

незаконного ввоза мигрантов, а также получить рекомендации экспертов по решению проблемных вопросов. Это ценная поддержка по наращиванию потенциала, оказываемая на постоянной и последовательной основе.

3. Содействие международному сотрудничеству

48. УНП ООН представило свой Информационно-справочный портал о незаконном ввозе мигрантов на базе информационно-справочного портала ШЕРЛОК в ходе межрегионального совещания по развитию международного сотрудничества по вопросам борьбы с незаконным ввозом мигрантов, направленного на укрепление каналов связи и обмена информацией, а также на расширение взаимодействия судебных органов в области противодействия незаконному ввозу мигрантов по трансрегиональным маршрутам незаконного ввоза. Мероприятие было организовано УНП ООН в рамках инициативы по укреплению трансрегионального взаимодействия и ответных мер против незаконного ввоза мигрантов. В совещании приняли участие 35 специалистов, включая следователей и прокуроров из Бангладеш, Бразилии, Ганы, Гондураса, Доминиканской Республики, Катара, Колумбии, Коста-Рики, с Мальдив, из Непала, Нигерии, Объединенных Арабских Эмиратов, Пакистана, Шри-Ланки и островов Теркс и Кайкос, а также экспертов из канадских и европейских организаций, в том числе из Канадского агентства пограничных служб и Управления информации о пассажирах Испании.

49. УНП ООН поддержало операцию «Туркеза II», которая проводилась под руководством Интерпола против незаконного ввоза мигрантов и торговли людьми и была направлена на поддержку национальных и международных мер по борьбе с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов при полном соблюдении прав человека. В ходе операции было арестовано более 200 членов преступных сетей, которые были причастны к незаконному ввозу около 3 500 мигрантов на территории Северной и Южной Америки, Африки, Европы и Азии.

50. УНП ООН также оказало содействие в проведении в Северной Македонии совещания экспертов из стран Юго-Восточной Европы по вопросам укрепления трансграничного сотрудничества в борьбе с незаконным ввозом мигрантов.

51. В июне 2020 года в рамках инициативы УНП ООН «Глобальный план действий по предупреждению торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов и борьбе с этими явлениями» была создана и начала работу «Женская сеть защитников гендерного равенства в сфере борьбы с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов». Сеть представляет собой активное сообщество, в которое входят женщины и мужчины, отстаивающие права женщин и принимающие участие в процессе разработки политики в системе правосудия, в правоохранительных органах и в структурах гражданского общества. Данная сеть продолжала развиваться на протяжении всего отчетного периода.

4. Сбор данных и проведение исследований

52. В первом квартале 2022 года УНП ООН в рамках своей инициативы «Глобальный план действий по предупреждению торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов и борьбе с этими явлениями» приступило к анализу сильных и слабых сторон, возможностей и рисков, связанных с влиянием ситуации в Афганистане на торговлю людьми и незаконный ввоз мигрантов в соседние страны. Итоговый доклад содержит конкретные рекомендации как по немедленному, так и по среднесрочному реагированию на ситуацию.

53. В отчетный период УНП ООН также продолжило работу над региональным исследованием по незаконным финансовым потокам, связанным с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов на территории Афганистана, Ирака и Пакистана. Это исследование — совместный проект в рамках инициативы «Глобальный план действий по предупреждению торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов и борьбе с этими явлениями» и Сектора исследований и анализа

тенденций УНП ООН. Оно направлено на выявление тенденций и схем незаконных финансовых потоков, связанных с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов, а также на обеспечение более глубокого понимания бизнес-моделей и моделей оплаты, которые используются организациями, занимающимися торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов. В настоящее время исследование находится в стадии завершения, и его результаты должны быть представлены в конце 2022 года.

54. В июле 2022 года УНП ООН опубликовало обновленную версию исследования², посвященного проблемам незаконного ввоза мигрантов в контексте войны на территории Украины. Вступление в силу Директивы Европейского совета 2001/55/ЕС о минимальных стандартах предоставления временной защиты в случае массового притока перемещенных лиц, о мерах по обеспечению сбалансированного подхода государств-членов к приему таких лиц и принятии на себя последствий, принятой в марте 2022 года и распространяющейся на всех граждан Украины, прибывающих в Европейский союз, наряду с безвизовым въездом украинцев в большинство европейских стран, в значительной степени уменьшили необходимость для украинских беженцев прибегать к услугам лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов. Регламент № 604/2013 Европейского парламента и Совета Европейского союза от 26 июня 2013 года, определяющий критерии и механизмы для установления государства-члена, которое отвечает за рассмотрение заявления о предоставлении международной защиты, поданного в одном из государств-членов гражданином третьей страны или лицом без гражданства, в соответствии с которым лица, обращающиеся за предоставлением убежища, должны подавать заявление о предоставлении международной защиты в первой стране Европейского союза, в которую они прибывают, не применяется к временной защите украинцев. В связи с этим представляется маловероятным, что незаконный ввоз мигрантов будет осуществляться в контексте перемещения украинцев в пределах Европейского союза («вторичные перемещения»). Однако, положения о безвизовом режиме и временной защите не распространяются на всех лиц, которые не являются гражданами Украины и стран Европейского союза и проживали в Украине на момент начала войны (за исключением лиц, получивших статус беженцев, и лиц, постоянно проживающих в данной стране), поэтому такие лица, включая граждан Бангладеш, Демократической Республики Конго, Зимбабве, Индии, Нигерии, Российской Федерации, Узбекистана и других стран, могут прибегать к услугам лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов, для того чтобы покинуть Украину, в связи с чем они подвергаются большему риску стать жертвами торговли людьми.

Наблюдательный центр УНП ООН по проблеме незаконного ввоза мигрантов

55. Наблюдательный центр УНП ООН по проблеме незаконного ввоза мигрантов проводит оценку характеристик, факторов и последствий незаконного ввоза мигрантов в быстро меняющихся условиях. На сегодняшний день это ведущий глобальный исследовательский проект УНП ООН по проблемам незаконного ввоза мигрантов.

56. С 2019 года Наблюдательный центр предоставляет актуальные данные о методах работы лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов, маршрутах незаконного ввоза, спросе на услуги незаконного ввоза, а также финансовых аспектах и злоупотреблениях, связанных с незаконным ввозом мигрантов. По результатам исследования будут подготовлены ответные меры в соответствии с Протоколом против незаконного ввоза мигрантов, направленные на предупреждение незаконного ввоза и борьбу с ним, на развитие сотрудничества между государствами в противодействии незаконному ввозу, а также на защиту прав незаконно ввезенных людей.

² United Nations Office on Drugs and Crime, “Conflict in Ukraine: key evidence on risks of trafficking in persons and smuggling of migrants” (July 2022).

57. Основные выводы Наблюдательного центра в отношении незаконного ввоза мигрантов в страны Западной и Северной Африки и Южной Европы за отчетный период приведены ниже.

Маршруты незаконного ввоза

58. Морские маршруты незаконного ввоза мигрантов в Европу изменились в ответ на изменения в методах пограничного контроля. Число людей, незаконно переправляемых морем по северо-западному африканскому (атлантическому) маршруту на Канарские острова, с 2020 года значительно возросло, поскольку пограничное патрулирование на западном средиземноморском маршруте из северной части Марокко на материковую часть Испании было усилено, а число людей, использующих этот маршрут, сократилось.

59. Состав лиц, незаконно переправляемых через Центральное Средиземноморье из Северной Африки в Италию и на Мальту, также изменился. До 2019 года большинство мигрантов, незаконно ввозимых по этому маршруту, были жителями Западной Африки, теперь же это жители Северной Африки и Бангладеш.

Распространенность незаконного ввоза мигрантов

60. Процент незаконно перевозимых лиц по маршруту Западного Средиземноморья, в отличие от самостоятельно путешествующих, ниже по сравнению с маршрутами Северо-Западной Африки, Центрального Средиземноморья и Восточного Средиземноморья (Турция–Греция).

61. Однако, число случаев незаконного ввоза мигрантов по маршруту Центрального Средиземноморья гораздо выше, чем считалось ранее. Эта оценка основана на результатах анализа Наблюдательного центра, включающего данные о количестве прибывших, перехваченных и погибших или пропавших без вести людей в период с января по август 2021 года. По данным анализа, общее число лиц, пытавшихся незаконно попасть в Европу по маршруту Центрального Средиземноморья, составило 69 628 человек, в то время как за тот же период был зарегистрирован 34 061 человек, прибывший в ЕС. Хотя нет единого мнения о точной доле людей, которые пользуются услугами лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов, среди тех, кто выезжает с побережья Центрального Средиземноморья, оценки и расчеты говорят о том, что их процент достаточно высок. Для лучшего понимания проблемы незаконного ввоза мигрантов и соответствующего реагирования на нее необходимо учитывать количество неудачных попыток незаконного ввоза, а также те попытки, которые увенчались успехом и достигли намеченного пункта назначения.

62. Спрос на услуги незаконного ввоза обусловлен наличием мощной мотивации к миграции в сочетании с отсутствием доступа к законным или легальным путям миграции. Коррупция на официальных пограничных переходах, проблемы с осуществлением прав на свободное передвижение и проблемы в сфере безопасности также способствуют росту спроса на незаконный ввоз мигрантов в странах Западной Африки.

Методы работы лиц, занимающихся незаконным ввозом

63. Лица, которые занимаются незаконным ввозом мигрантов в странах Западной и Центральной Африки, Алжире и Марокко, представляют собой небольшие группы, состоящие из слабо связанных между собой людей или отдельных лиц, действующих только в определенных пунктах пересечения границы.

64. Лица, занимающиеся незаконным ввозом в странах Западной Африки, как правило, действуют только на одной границе и устанавливают ситуативные контакты с другими субъектами, в то время как лица, занимающиеся незаконным ввозом в Ливии, работают по более сложным схемам с более значимым участием транснациональных организованных преступных групп.

65. Участие транснациональных организованных преступных групп на сухопутных маршрутах из Западной Африки в Марокко менее распространено, чем на других маршрутах в Западной и Северной Африке, хотя негосударственные вооруженные группы, действующие в Сахеле, получают косвенную прибыль от незаконного ввоза мигрантов, вымогая плату за проезд.

66. Большинство расследований и судебных преследований не направлены против преступных групп на северо-западном побережье Африки, которые организуют незаконный ввоз мигрантов по северо-западному африканскому маршруту и получают от этого прибыль.

Плата за незаконный ввоз

67. Прибыль от незаконного ввоза мигрантов на сухопутных маршрутах в Северной и Западной Африке носит ограниченный характер. Переправа по морю оплачивается отдельно от любых видов незаконного ввоза по суше на всех морских путях Средиземного моря и на северо-западном африканском маршруте. Ключевая роль лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов, в этом контексте заключается в даче взяток от имени перемещаемых лиц, причем выплаты производятся государственным субъектам, а «плата за защиту» — негосударственным субъектам.

Риски и злоупотребления

68. Незаконно перевозимые лица рискуют жизнью, переправляясь через пустыни, песчаные валы и море. Число людей, погибших в результате незаконного ввоза мигрантов, увеличилось за период с 2020 по 2021 год.

69. Вдоль сухопутных маршрутов, соединяющих Западную и Северную Африку, и в частности в Ливии, незаконно ввозимые лица также подвергаются риску лишения свободы, вымогательства, торговли людьми и физического насилия со стороны вооруженных групп, представителей государственных органов и преступников, включая лиц, занимающихся незаконным ввозом.

70. Такие преступления, как лишение свободы, торговля людьми и сексуальное и гендерное насилие, когда они совершаются лицами, занимающимися незаконным ввозом, являются обстоятельствами, отягчающими ответственность за незаконный ввоз, однако в большинстве случаев виновными оказываются не сами лица, занимающиеся незаконным ввозом, а другие субъекты.

71. По крайней мере каждый 20-й человек, незаконно переправляемый по маршруту из Северо-Западной Африки (Атлантика), умирает в пути. Фактическая доля погибших или пропавших без вести людей, вероятно, выше, поскольку многие случаи смерти остаются незарегистрированными из-за ограниченных возможностей служб реагирования по обнаружению, идентификации и розыску тел людей, погибших у берегов Северо-Западной Африки или Канарских островов, в международных водах или в Карибском бассейне.

III. Выводы

72. Сохраняющаяся актуальность глобальной дискуссии о незаконном ввозе мигрантов и необходимость приоритетного усиления ответных мер и внедрения передового опыта очевидны. Незаконный ввоз мигрантов остается проблемой глобального масштаба, при этом никаких признаков ее ослабления не наблюдается. Сохраняется постоянный спрос на техническую помощь со стороны государств-членов, а также на подготовку рекомендаций по разработке политики и стандартов в поддержку осуществления Протокола.

73. В 2022 году, помимо проведения девятого совещания Рабочей группы по незаконному ввозу мигрантов, проблемы миграции оставались ключевым вопросом обсуждения на более высоком межправительственном уровне, в том числе в

рамках Форума по рассмотрению проблем международной миграции. На фоне медленных темпов работы Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней первый же конструктивный диалог с представителями гражданского общества выявил целый ряд пробелов в осуществлении Протокола против незаконного ввоза мигрантов.

74. Своевременное выполнение задач Механизма обзора, заблаговременная подготовка государств-членов к проведению своих собственных обзоров и соответствующие усилия государств-членов по контролю за ходом осуществления Протокола против незаконного ввоза мигрантов на национальном уровне являются залогом прогресса на глобальном уровне в деле борьбы с незаконным ввозом мигрантов, включая официальное выявление пробелов и недостатков. Более активное участие всех государств-членов в обсуждении актуальных проблем и обмене опытом в рамках Рабочей группы по незаконному ввозу мигрантов также будет способствовать оценке и накоплению знаний о том, какие методы работают и какие — не работают в борьбе с незаконным ввозом мигрантов.

75. УНП ООН продолжает неустанно поощрять и поддерживать осуществление Протокола против незаконного ввоза мигрантов и сотрудничать с государствами-членами, международными и региональными организациями, гражданским обществом и группами мигрантов в целях повышения эффективности борьбы с незаконным ввозом мигрантов во всех его формах. В этой сфере до сих пор наблюдается нехватка ресурсов, несмотря на сохраняющийся прогресс и растущее влияние на глобальном уровне, а также несмотря на призыв продолжить работу в этом направлении, обращенный к УНП ООН Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию в ее резолюции 30/1. В этой же резолюции Комиссия призвала государства предоставить внебюджетные ресурсы для расширения международной деятельности по борьбе с незаконным ввозом мигрантов путем принятия перечисленных мер. Как показано в настоящем докладе, проведенная УНП ООН значительная техническая работа позволила существенно повысить уровень информированности о незаконном ввозе мигрантов и эффективность противодействия ему в рассматриваемый период. В то же время в нем подчеркнута настоятельная необходимость активизации усилий в этом направлении.