

**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
1 March 2021
Russian
Original: English

**Комиссия по предупреждению преступности
и уголовному правосудию****Тридцатая сессия**

Вена, 17–21 мая 2021 года

Пункт 5 предварительной повестки дня*

**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****Дополнительное руководство для тематического
обсуждения 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****Записка Секретариата***Резюме*

В решении 2016/241 Экономический и Социальный Совет постановил, что главной темой двадцать девятой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию будет тема «Эффективные меры 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». Из-за пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) тематическое обсуждение было перенесено на тридцатую сессию Комиссии.

Настоящая записка Секретариата подготовлена для содействия тематическому обсуждению и содержит справочную информацию о влиянии пандемии COVID-19 и мер по ее сдерживанию на положение перемещающихся людей и на незаконный ввоз мигрантов. В ней представлен основанный на предварительных данных обзор неблагоприятных факторов, с которыми в условиях нынешней пандемии сталкиваются люди, прибегающие к услугам тех, кто занимается незаконным ввозом мигрантов, и поднимаются вопросы, которые Комиссия, возможно, пожелает обсудить.

* E/CN.15/2021/1.



I. Введение

1. В решении 2016/241 Экономический и Социальный Совет постановил, что главной темой двадцать девятой сессии Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию будет тема «Эффективные меры 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».
2. На возобновленной двадцать восьмой сессии, проходившей 12 и 13 декабря 2019 года, Комиссия одобрила предложение Председателя о проведении тематического обсуждения на ее двадцать девятой сессии.
3. Из-за пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) двадцать девятая очередная сессия Комиссии была проведена в декабре 2020 года в сокращенном формате. В решении 2020/230 Экономический и Социальный Совет постановил перенести тематическое обсуждение, которое было запланировано на двадцать девятую сессию, на тридцатую сессию Комиссии.
4. Настоящую записку следует рассматривать вместе с подготовленным к двадцать девятой сессии руководством для тематического обсуждения (E/CN.15/2020/6), в котором содержится справочная информация о тенденциях в области незаконного ввоза мигрантов, а также общие характеристики лиц, занимающихся незаконным ввозом, и тех, кто пользуется их услугами, а также рассматриваются перспективные формы борьбы с незаконным ввозом мигрантов и трудности противодействия этому явлению. Настоящая записка посвящена вопросам профилактики и защиты, возникающим в связи с факторами уязвимости, с которыми сталкиваются перемещающиеся люди в условиях пандемии COVID-19. Эти два документа дополняют друг друга и должны рассматриваться как единое целое.
5. Пандемия COVID-19 вызвала беспрецедентный общемировой кризис, который охватил здравоохранение, социально-экономическую и гуманитарную сферы. Факторы, обуславливающие миграцию и возникшие еще до пандемии, не только сохраняются, но в некоторых случаях усилились, при этом границы закрыты, а число каналов легальной миграции и получения убежища уменьшилось, что вынуждает многих мигрантов прибегать к услугам лиц, организующих незаконный ввоз мигрантов. Из-за мер, принимаемых для сдерживания распространения COVID-19, беженцы и мигранты сталкиваются с еще большими трудностями и проблемами в дороге, на границах, в пунктах приема, в странах назначения и по возвращении, оказываются в особенно уязвимом положении и в процессе незаконного ввоза подвергаются особой опасности.
6. Меры, принимаемые для борьбы с пандемией COVID-19, также оказывают глубокое воздействие на организованные преступные группы¹, в том числе на сети, занимающиеся незаконным ввозом мигрантов, вынуждая их корректировать методы работы и в некоторых случаях стимулируя рост спроса на услуги по незаконному ввозу мигрантов и их прибыльности.
7. Поскольку данных о воздействии COVID-19 на незаконный ввоз мигрантов все еще мало, в настоящем докладе некоторым регионам может быть уделено больше внимание.

II. Изменения в международном режиме

8. Незаконный ввоз мигрантов по определению является транснациональным преступлением; поэтому эффективное противодействие ему требует прежде всего международного сотрудничества. Существует ряд международных

¹ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), “The impact of COVID-19 on organized crime”, Research Brief (Vienna, 2020), p.9.

документов, определяющих рамки для скоординированных действий по борьбе с этим преступлением.

9. Двадцать восьмого января 2004 года вступил в силу Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Цель Протокола, как указано в его статье 2, заключается в предупреждении незаконного ввоза мигрантов и борьбе с ним, а также в поощрении сотрудничества между государствами-участниками в достижении этих целей при обеспечении защиты прав незаконно ввезенных мигрантов. По состоянию на февраль 2021 года к Протоколу, который обеспечивает всеобъемлющую основу для предупреждения незаконного ввоза мигрантов и борьбы с ним, присоединились 150 государств-членов. В 2020 году начал функционировать официальный механизм обзора хода осуществления Конвенции об организованной преступности и протоколов к ней, в рамках которого государства — участники этих документов, в том числе Протокола о незаконном ввозе мигрантов, проведут в течение следующего десятилетия обзор хода их осуществления на национальном уровне и выявят пробелы и примеры успешных мер.

10. Через двадцать лет после принятия Протокола о незаконном ввозе мигрантов приверженность международного сообщества делу борьбы с незаконным ввозом мигрантов была подтверждена в Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции (резолюция 73/195 Генеральной Ассамблеи), принятом в 2018 году в рамках общей стратегии решения проблем и использования возможностей, возникающих в связи с международной миграцией. В цели 9 Глобального договора государства-члены подтвердили необходимость осуществления Протокола о незаконном ввозе мигрантов и обязались активизировать совместные усилия по предотвращению и пресечению незаконного ввоза мигрантов, в том числе путем выявления незаконно ввезенных мигрантов в целях защиты их прав человека, принимая во внимание особые потребности женщин и детей и оказывая помощь в особенности мигрантам, которые были ввезены незаконно при наличии отягчающих обстоятельств, в соответствии с нормами международного права. В ноябре 2020 года в ходе первого из региональных обзоров осуществления Глобального договора, которые должны пройти во всем мире в течение 2020 и 2021 годов², государства подчеркнули, что меры по борьбе с незаконным ввозом мигрантов должны обеспечивать защиту прав мигрантов, особенно в условиях, созданных пандемией COVID-19.

III. Определения

11. Определение термина «незаконный ввоз мигрантов», содержащееся в статье 3 Протокола о незаконном ввозе мигрантов, закладывает основу для борьбы с этим преступлением. Согласно этому определению, «незаконный ввоз мигрантов» означает обеспечение, с целью получения, прямо или косвенно, какой-либо финансовой или иной материальной выгоды, незаконного въезда в какое-либо государство-участник любого лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории.

12. Понятие «финансовая или иная материальная выгода» не определено ни в Протоколе о незаконном ввозе мигрантов, ни в Конвенции об организованной преступности, в которой это выражение фигурирует в определении термина «организованная преступная группа». Однако из примечаний для толкования статьи 3 Протокола о незаконном ввозе мигрантов, содержащихся в подготовительных материалах к переговорам по Конвенции Организации Объединенных Наций против организованной преступности и Протоколам к ней, следует, что понятие «финансовая или иная материальная выгода» было включено в Протокол о незаконном ввозе мигрантов, чтобы разграничить действия групп, которые

² Объектом первого обзора стал регион Европейской экономической комиссии, в который входят 56 государств-членов из Центральной Азии, Европы и Северной Америки.

способствуют незаконному въезду других лиц по гуманитарным или семейным причинам, и тех, кто делает это ради наживы. Корыстный мотив рассматривался как важный элемент, позволяющий увязать это определение с организованной преступной деятельностью, хотя он в равной степени относится к незаконному ввозу мигрантов, совершаемому одним лицом, и к этому же деянию, совершаемому совместно двумя или более лицами.

13. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) выпустило технический тематический документ в качестве практического руководства по применению этого понятия³, а Секретариат подготовил подробный справочный документ по элементу «финансовой и материальной выгоды» определения незаконного ввоза мигрантов (СТОС/СОР/WG.7/2017/4).

IV. Влияние COVID-19 на миграцию и предоставление убежища

A. Процедуры предоставления убежища и каналы законной миграции

14. Пандемия COVID-19 вызвала не только глобальный кризис общественного здоровья, но и социально-экономический кризис и кризис в сфере защиты, последствия которых страны будут ощущать в течение многих лет⁴. Среди прочего она заметно отразилась на мобильности: правительства во всем мире вводят многочисленные ограничения на передвижение как через границы, так и внутри стран, и эти ограничения постоянно меняются. По данным Международной организации по миграции (МОМ), в ходе первой волны противоэпидемических мероприятий в связи с COVID-19 более 100 стран, территорий или районов мира к 19 марта 2020 года ввели новые или изменили действовавшие ограничения на поездки⁵. Эти ограничения часто сопровождались усилением охраны границ. Южная Африка, например, закрыла большинство своих пунктов пересечения границ и привлекла к их охране военных, в то время как Перу и Эквадор в разгар пандемии задействовали подразделения полиции и военных для контроля за местами незаконного пересечения границ⁶.

15. Хотя согласно результатам исследования, проведенного УНП ООН, ограничения на поездки и передвижение, введенные в связи с COVID-19, не останавливают людей, спасающихся бегством от конфликтов, насилия и опасных и бесчеловечных условий⁷, из-за пандемии и карантинных мероприятий, осуществляемых для защиты здоровья населения, многим странам мира стало сложнее принимать беженцев и оценивать потребности просителей убежища в защите. Смешанные миграционные потоки состоят из беженцев, просителей убежища, экономических и других мигрантов, включая несопровождаемых несовершеннолетних, экологических мигрантов, незаконно ввозимых лиц, жертв торговли людьми и мигрантов, оказавшихся в сложном положении⁸. По данным Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам

³ UNODC, *The Concept of "Financial or Other Material Benefit" in the Smuggling of Migrants Protocol: Issue Paper* (Vienna, 2017).

⁴ United Nations, "Policy brief: COVID-19 and people on the move (June 2020), p. 2.

⁵ International Organization for Migration (IOM), *Displacement Tracking Matrix (COVID-19), "Global mobility restriction overview"*, 19 March 2020.

⁶ Lucia Bird, *Smuggling in the time of COVID-19: the impact of the pandemic on human-smuggling dynamics and migrant-protection risks* (Geneva, Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2020), p. 8.

⁷ UNODC, "Research brief: how COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America" (Vienna, 2020), p. 6.

⁸ IOM, "Challenges of irregular migration: addressing mixed migration flows" (MC/INF/294, para. 6).

беженцев (УВКБ), 144 страны полностью или частично закрыли свои границы, в то время как в 64 странах в нарушение международных обязательств по беженскому праву ограничения на въезд, введенные в связи с пандемией, были распространены на всех перемещающихся лиц, независимо от того, нуждаются ли они в международной защите, а доступ на территорию и/или к национальным структурам, предоставляющим убежище, был полностью закрыт⁹. Кроме того, некоторые государства приостановили прием прибывающих переселенцев по санитарным соображениям, что влияет на их способность принимать переселенных беженцев¹⁰.

16. Просителям убежища и беженцам также стало сложно добиваться международной защиты и убежища в странах назначения. Поступают сообщения о задержках в рассмотрении дел о предоставлении убежища из-за приостановки или переноса судебных слушаний или разбирательств, а также о расширении использования современных технологий и электронных средств для проведения собеседований и слушаний по вопросам предоставления убежища и представления апелляционных документов, равно как и о продлении сроков для использования средств правовой защиты¹¹. Тем не менее во второй половине года после того, как меры по сдерживанию распространения COVID-19 во многих государствах были ослаблены, юридические службы и суды столкнулись со значительным количеством накопившихся нерассмотренных дел, что негативно отражается на функционировании систем предоставления убежища и усугубляет и без того сложное положение просителей убежища, остро нуждающихся в защите и получении вида на жительство¹². По сообщению УВКБ, по состоянию на январь 2021 года в ряде стран работа систем предоставления убежища была полностью или частично остановлена¹³, а это означает, что пандемия по-прежнему затрудняет положение просителей убежища, нуждающихся в международной защите.

17. В 2020 году было отмечено, что, если одни страны усовершенствовали свою практику, внедрив такие методы, как дистанционное проведение собеседований, автоматическое продление видов на жительство и документов и легализация положения мигрантов без законного статуса, то другие полностью остановили миграционные процедуры и оформление виз. В случаях, когда у мигрантов истекает срок действия легальных документов на проживание, а возможности их продления нет, это вынуждает их переходить на нелегальное положение¹⁴.

18. В условиях пандемии правительствам явно стало сложнее создавать или сохранять каналы законной миграции, как того требует задача 10.7 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Но антикризисные меры при любом кризисе, в том числе в связи с нынешней пандемией, должны предусматривать наличие каналов законной миграции, хотя бы для того, чтобы меры по борьбе с COVID-19 серьезно не усугубляли положение мигрантов и не усиливали их уязвимость перед злоупотреблениями¹⁵.

⁹ Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), COVID-19 Platform, “Temporary Measures and Impact on Protection”.

¹⁰ UNHCR, “IOM, UNHCR announce temporary suspension of resettlement travel for refugees”, 17 March 2020.

¹¹ European Asylum Support Office, “COVID-19 emergency measures in asylum and reception systems” (June 2020), p. 19.

¹² Ibid., pp. 18–20.

¹³ UNHCR, COVID-19 Platform.

¹⁴ IOM, “COVID-19 impact on stranded migrants” (September 2020), p. 4.

¹⁵ Gabriella Sanchez and Luigi Achili, *Stranded: The Impacts of COVID-19 on Irregular Migration and Migrant Smuggling*, Policy Brief, No. 2020/20 (Florence, Italy, Migration Policy Centre, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, 2020), p. 2.

В. Влияние COVID-19 на причины миграции

19. Хотя противоэпидемические меры ограничили возможности для перемещения во всем мире, причины миграции в целом сохранились, а в некоторых случаях из-за экономических последствий пандемии стали даже еще более серьезными. Например, в ходе опроса мигрантов, проведенного в Нигере, почти все респонденты сообщили, что пандемия COVID-19 повлияла на их перемещения (91 процент) и на их планы относительно миграции (49 процентов), но добавили, что, несмотря на воздействие пандемии на их мобильность, они по большей части продолжают свои перемещения, хотя и с более длительными остановками и по измененным маршрутам¹⁶.

20. Значительная доля лиц, незаконно перевозимых через границы, происходит из стран, в которых разворачиваются конфликты и гуманитарные кризисы, царит политическая нестабильность и имеют место массовые волнения и/или преследования, поэтому такие лица потенциально имеют право на международную защиту (СТОС/СОР/WG.7/2020/2, п. 12). Во время пандемии COVID-19 конфликты, гуманитарные катастрофы и отсутствие безопасности, как и прежде, стимулировали миграцию. Например, на средиземноморских маршрутах введенные из-за COVID-19 ограничения на поездки и передвижения не мешают людям совершать опасные — порой даже смертельно опасные — поездки, в том числе прибегая к услугам лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов¹⁷.

21. Экономические последствия пандемии COVID-19 включают рост безработицы, особенно в неформальном секторе и среди трудящихся-мигрантов, рост долгов и утрату средств к существованию и социальной защиты. В 2020 году объем денежных переводов в страны с низким и средним уровнем дохода сократился примерно на 20 процентов и составил 445 млрд долл. США против 554 млрд долл. США годом ранее. Это сокращение объясняется в первую очередь резким снижением заработной платы и занятости трудящихся-мигрантов в принимающих странах¹⁸. По оценкам, приведенным в недавно опубликованном исследовании Всемирного банка и УВКБ, 4,4 миллиона человек в принимающих общинах и 1,1 миллиона беженцев или внутренне перемещенных лиц в Иордании, Ливане и Курдистане (Ирак) в результате пандемии оказались в нищете. Эти обстоятельства еще больше усилили существующие факторы уязвимости¹⁹. Из-за долгосрочных последствий, включая спад мировой экономики и обусловленное им углубление социального и экономического неравенства, многие окажутся в финансово нестабильном положении и будут вынуждены задуматься о миграции. Это в свою очередь может повысить риск применения опасных способов незаконного ввоза и форм эксплуатации.

22. Вместе с тем одним из ключевых факторов миграции остается потребность в рабочей силе. Несмотря на нынешний экономический спад, в некоторых секторах наблюдается рост спроса на рабочую силу, в том числе в здравоохранении, в обрабатывающей и пищевой промышленности, в сфере услуг по доставке, на транспорте и в сезонном сельскохозяйственном производстве²⁰. Этот рост

¹⁶ Mixed Migration Centre, “COVID-19 Global Thematic Update, No. 1: impact of COVID-19 on migrant smuggling” (September 2020).

¹⁷ UNODC, “Research brief: how COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling”, pp. 5–6.

¹⁸ Dilip K. Ratha and others, “COVID-19 crisis through a migration lens”, Migration and Development Brief Series, No. 32 (Washington, D.C., World Bank Group and Global Knowledge Partnership on Migration and Development, 2020), p. viii.

¹⁹ Joint Data Center on Forced Displacement, World Bank and UNHCR, “Compounding misfortunes: changes in poverty since the onset of COVID-19 on Syrian refugees and host communities in Jordan, the Kurdistan Region of Iraq and Lebanon” (December 2020).

²⁰ Международная организация труда (МОТ) «Как защитить трудовых мигрантов в условиях пандемии COVID-19. Рекомендации для директивных органов и трехсторонних участников», аналитическая записка (апрель 2020 г.), стр. 3. См. также Inter-Agency

спроса на рабочую силу, в том числе на трудящихся-мигрантов, может влиять на миграционные потоки и миграционную политику.

С. Влияние COVID-19 на незаконный ввоз мигрантов

23. Незаконный ввоз мигрантов процветает, когда каналы законной миграции ограничены, а жесткий пограничный контроль и ограничительная миграционная политика повышают вероятность обращения мигрантов к тем, кто может помочь им пересечь границу нелегально. Из этого следует, что многие меры, принятые для противодействия распространению COVID-19, оказывают влияние на незаконный ввоз мигрантов.

24. Анализ конкретных маршрутов миграции показывает, что введенные из-за COVID-19 ограничения на перемещение не снижают, а, возможно, в среднесрочной и долгосрочной перспективе даже повышают спрос на услуги по незаконному ввозу мигрантов. С начала пандемии COVID-19 перемещающимся людям, в том числе покидающим страну происхождения или лишенным возможности покинуть пункты транзита, становится все труднее достичь пунктов назначения, отчего они прибегают к услугам лиц, занимающихся незаконным ввозом, для пересечения границ (СТОС/СОП/WG.7/2020/2, п. 16). В других случаях мигранты и беженцы, среди которых есть и дети, не могут покинуть страну транзита, не имея возможности беспрепятственно проследовать дальше или вернуться в страну происхождения, или оказываются в неблагоприятных условиях в лагерях, приютах или на улицах. Они, скорее всего, попытаются продолжить свой путь, что может вызвать резкий рост спроса на услуги по незаконному ввозу мигрантов после открытия границ между некоторыми странами.

25. Неравномерное восстановление экономики, которое последует за нынешним спадом, скорее всего, вызовет рост трудовой миграции в страны, которые восстанавливаются быстрее, что может привести к увеличению незаконного ввоза мигрантов, если оно не будет сопровождаться расширением каналов легальной миграции. Аналогичные тенденции наблюдались и при экономических кризисах в прошлом, когда нелегальная миграция в начале кризиса сокращалась, но по мере ухудшения экономического положения в странах происхождения мигрантов вновь увеличивалась в направлении стран с более высоким уровнем дохода. В этих случаях в области незаконного ввоза мигрантов наблюдались аналогичные тенденции²¹.

26. Проанализированные УНП ООН данные о трех основных маршрутах незаконного ввоза мигрантов в Средиземноморье свидетельствуют о том, что незаконный ввоз мигрантов активно осуществляется, несмотря на меры по сдерживанию распространения вируса, которые привели к ограничению перемещений²². В 2020 году УВКБ зарегистрировало 94 950 прибывших беженцев и мигрантов, которые пересекли Средиземное море, против 123 663 в 2019 году²³. Хотя в 2020 году прибыло меньше людей, чем в 2019, число прибывших мигрантов, добравшихся по центральному и западному средиземноморским маршрутам, не сократилось. По оценкам, в 90 процентах случаев незаконный въезд в Европейский союз с начала 2021 года был осуществлен при помощи людей, занимающихся незаконным ввозом мигрантов²⁴.

27. В конце 2020 года Агентство Европейского союза по сотрудничеству в правоохранительной области (Европол) установило, что с переходом сетей,

Coordination Group against Trafficking in Persons, “Amidst the COVID-19 global crisis, ICAT calls for coordinated action to address trafficking in persons for forced labour” (July 2020).

²¹ UNODC, “Research brief: how COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling”, pp. 17–18.

²² Ibid., p. 5.

²³ UNHCR, Operational Portal.

²⁴ Katrien Luyten and Stephanie Brenda Smialowski, “Understanding EU action against migrant smuggling”, European Parliamentary Research Service (January 2021), p. 1.

занимающихся незаконным ввозом мигрантов, на новые схемы ведения дел во многих районах мира увеличилась плата за незаконный ввоз; это обусловлено ограничениями на передвижение, сохраняющимся спросом и возросшими рисками, с которыми сталкиваются преступные сети²⁵. В ходе опроса мигрантов, проведенного Центром смешанной миграции²⁶, половина всех респондентов также отметили, что с начала пандемии COVID-19 плата за незаконный ввоз возросла, при этом в Буркина-Фасо, Колумбии, Ливии, Мали, Нигере и Перу респонденты чаще сообщали об увеличении платы. Опрос, проведенный Специальной прокурорской сетью по противодействию торговле людьми и незаконному ввозу мигрантов (РЕДТРАМ) по странам Латинской Америки и Карибского бассейна, тоже выявил рост платы за услуги организаторов незаконного ввоза мигрантов, а в Мексике УНП ООН обнаружило, что с начала пандемии плата за незаконный ввоз увеличилась в четыре раза²⁷. Факторы, связанные с пандемией, увеличивают затраты на незаконный ввоз²⁸, и повышают риск эксплуатации и тяжелых последствий в случаях, когда мигранты не могут заплатить или сталкиваются с дополнительными сборами во время поездки.

V. Риски и факторы уязвимости, связанные с незаконным ввозом мигрантов в контексте COVID-19

28. Как отмечено выше, пандемия COVID-19 не повлекла за собой заметного сокращения масштабов незаконного ввоза мигрантов, а, возможно, даже помогает некоторым сетям пользоваться особой уязвимостью перемещающихся людей. Из-за возникших проблем и меняющихся мер по сдерживанию COVID-19 мигранты и беженцы во многих регионах при необходимости пересечения границ, по-видимому, чаще обращаются к организаторам незаконного ввоза. При этом растет вероятность незаконного ввоза в отягченных формах, сопряженного с насилием, жестоким обращением и даже смертью мигрантов или беженцев. Согласно пункту 3 статьи 6 Протокола против незаконного ввоза мигрантов, обстоятельства, которые ставят или могут поставить под угрозу жизнь или безопасности мигрантов, связаны с бесчеловечным или унижающим достоинство обращением с такими мигрантами, могут быть квалифицированы как отягчающие обстоятельства соответствующих преступлений, связанных с незаконным ввозом мигрантов.

A. Повышенный риск и отягченные формы незаконного ввоза мигрантов

29. Согласно результатам исследования УНП ООН, каждый год при попытке нелегально попасть в другие страны умирают тысячи мигрантов²⁹. По имеющейся информации, на большинстве маршрутов незаконного ввоза во время транспортировки происходят аварии и совершаются умышленные убийства. При этом многие случаи смерти мигрантов остаются неучтенными, и фактическое число погибших может быть гораздо выше.

30. Европол сообщил, что в 2020 году из-за почти полного запрета полетов, введенного весной 2020 года вследствие пандемии COVID-19, вместо воздушного пути в Европу стали использоваться сухопутный и морской маршруты и что мигранты продолжают незаконно прибывать в Европу наземным и морским

²⁵ European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol), “How COVID-19-related crime infected Europe during 2020” (November 2020), p. 12.

²⁶ Mixed Migration Centre, “COVID-19 Global Thematic Update, No.1”.

²⁷ Информация предоставлена Отделением УНП ООН по связям и партнерским отношениям в Мексике.

²⁸ UNODC, “Research brief: how COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling”, pp. 5–6.

²⁹ Global Study on Smuggling of Migrants 2018 (United Nations publication, 2018), p. 9.

путем, зачастую в более опасных условиях³⁰. Из-за закрытия границ лица, организующие незаконный ввоз мигрантов, вынуждены использовать новые, менее изученные и более рискованные маршруты, что часто подвергает жизнь мигрантов повышенному риску. Для пересечения Ла-Манша, например, начали использоваться суда меньшего размера. Незаконно ввозимых мигрантов обнаруживают в темных герметичных нишах фургонов, грузовых автомобилей и товарных поездов, которые продолжают пересекать границы, несмотря на пандемию. Закрытие границ и другие ограничения на передвижение приводят к тому, что мигранты начинают использовать более опасные маршруты, на которых зачастую нет шанса получить экстренную или гуманитарную помощь³¹. Так, более 70 процентов опрошенных беженцев и мигрантов в Малайзии, Нигере и Тунисе сообщили, что после начала COVID-19 лица, осуществляющие незаконный ввоз мигрантов, начали использовать более опасные маршруты³². В 2020 году в Средиземном море в процессе перемещения погибли 1 166 мигрантов, а многие другие пропали без вести³³.

31. Поступает много сообщений не только о гибели незаконно ввезенных мигрантов, но и о таких преступлениях, совершаемых в их отношении, как сексуальное и гендерное насилие, кражи, похищения с целью получения выкупа, грабежи, вымогательство и торговля людьми. Особенно подвержены эксплуатации, насилию и надругательствам несопровождаемые дети, а женщины и девочки на пути следования могут подвергаться сексуальному и гендерному насилию. Преступления против незаконно ввозимых мигрантов совершают в том числе преступники, вооруженные группировки, другие мигранты, частные лица и коррумпированные представители правоохранительных органов (СТОС/СОП/WG.7/2020/2, п. 20). Кроме того, из-за жажды наживы организаторы незаконного ввоза мигрантов могут пренебрегать безопасностью мигрантов в пути³⁴. В готовящемся к публикации исследовании УНП ООН сообщается, что при незаконном ввозе мигрантов с отягчающими обстоятельствами могут выявляться гендерные различия, например, помещение женщин и детей в менее безопасные места на судах во время движения по опасным морским маршрутам. Женщины и девочки также сталкиваются с повышенным риском для жизни в связи с беременностью и особыми медицинскими потребностями, что делает их особенно уязвимыми к рискам, связанным с незаконным ввозом.

32. Глобальная группа по защите, представляющая собой сеть учреждений Организации Объединенных Наций, международных организаций и неправительственных организаций, обеспечивающих защиту людей, пострадавших от гуманитарных кризисов, сообщила о росте в 2020 году гендерного насилия во многих странах в результате пандемии и отметила, что особенно страдают женщины и девочки, находящиеся в пути³⁵. Кроме того, в исследовании УНП ООН по теме «Влияние COVID-19 на уголовно-правовое противодействие гендерному насилию в отношении женщин: глобальный обзор новых доказательств», которое будет опубликовано позднее в 2021 году, специалисты-практики системы уголовного правосудия подтвердили, что одной из групп, испытывающих особые трудности в получении доступа к правосудию и соответствующей помощи в случаях гендерного насилия во время пандемии, являются женщины-иммигранты.

³⁰ Europol, “How COVID-19-related crime infected Europe”, p. 12.

³¹ Sanchez and Achili, *Stranded: The Impacts of COVID-19*, p. 3.

³² Mixed Migration Centre, “COVID-19 Global Thematic Update, No.1”.

³³ UNHCR, *Operational Portal*.

³⁴ *Global Study on Smuggling of Migrants 2018*, p. 9.

³⁵ Global Protection Cluster, “Aftershock: abuse, exploitation and human trafficking in the wake of COVID-19” (November 2020). See also Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Global humanitarian response plan COVID-19” Progress Report, 4th ed. (November 2020), p. 2.

В. Торговля людьми

33. Незаконно ввозимые мигранты на всех этапах своего пути с большой вероятностью могут стать жертвами различных форм посягательств и эксплуатации, включая торговлю людьми. Незаконно ввезенные лица, в том числе беженцы и просители убежища, особенно уязвимы, если у них нет проездных документов, удостоверений личности или документов на жилье и/или если они не говорят на местном языке. Из-за этого они становятся легкой добычей торговцев людьми, чаще всего в странах транзита и назначения. Торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов — это разные преступления. У них могут быть общие черты, но они требуют разных правовых, оперативных и нормативных подходов. Чтобы обеспечить надлежащую защиту жертв торговли людьми, важно точно квалифицировать преступление.

34. Организаторы незаконного ввоза мигрантов могут сами заниматься торговлей людьми, например, применяя схемы, удерживающие мигрантов в долговом рабстве. Чтобы погасить долг, незаконно ввезенные мигранты вынуждены работать, как правило, на кабальных условиях, в том числе предполагающих сексуальную эксплуатацию и принудительный труд³⁶. Торговцы людьми также могут быть членами сложных преступных сетей, которые действуют в сговоре с организаторами незаконного ввоза или отдельно от них и вербуют своих жертв в лагерях беженцев, пунктах приема или других поселениях в странах транзита или назначения и затем подвергают их сексуальной и/или трудовой эксплуатации в таких плохо регулируемых секторах экономики, как сельское хозяйство, строительство, рыбный промысел и добыча полезных ископаемых.

35. Во *Всемирном докладе УНП ООН о торговле людьми за 2020 год* уточняется, что за отчетный период в большинстве регионов мира мигранты составили более половины всех выявленных жертв (65 процентов в Западной и Южной Европе, 60 процентов на Ближнем Востоке, 55 процентов в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе, 50 процентов в Центральной и Юго-Восточной Европе и 25 процентов в Северной Америке). Торговцы людьми часто пользуются нелегальным положением мигрантов в стране, чтобы сохранять контроль над своими жертвами и не позволить им сбежать и/или сообщить о тех, кто их эксплуатирует, местным властям. В случаях, рассмотренных в этом докладе, было установлено, что торговцы людьми часто пользуются миграционным статусом своих жертв, например, угрожая донести на них, и таким образом удерживают их под контролем, чтобы продолжать эксплуатировать³⁷.

36. В 2020 году Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин подчеркнул уязвимость незаконно ввезенных женщин и девочек для торговли людьми и обратил особое внимание на то, что условия, создаваемые ограничительными режимами миграции и предоставления убежища подталкивают мигрантов к незаконному передвижению. Кроме того, Комитет отметил, что девочки, которые в ходе перемещения остались без сопровождения или же разлучены со своими семьями или другими оказывающими им помощь структурами, особенно уязвимы для торговли людьми (CEDAW/C/GC/38, пп. 5 и 24).

37. В условиях пандемии COVID-19 к числу групп, наиболее подверженных опасности стать объектами торговли, относятся нелегальные мигранты (в том числе не имеющие документов и/или несопровождаемые дети и женщины), которые часто прибегают к услугам тех, кто занимается незаконным ввозом. Ограничения, введенные с целью сдерживания распространения вируса, усугубляют их уязвимость³⁸. Многие мигранты, в том числе те, кто обращается к

³⁶ Межучрежденческая координационная группа по борьбе с торговлей людьми, тематическая справка «В чем разница между незаконной торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов?», Выпуск № 1 (октябрь 2016 года).

³⁷ United Nations publication, 2020, pp. 9–10.

³⁸ Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины») и Организация по

посредникам для нелегального проникновения на территорию той или иной страны, оказываются в затруднительном положении, не имея возможности получить жилье и другие виды услуг, связанных с защитой, предоставление которых было приостановлено во время пандемии, или сталкиваются с ограничениями на передвижение, влияющими на планы их перемещений и приводящими к потере доходов, в результате чего риск стать жертвами торговли людьми в разных целях для них возрастает³⁹. Ухудшилось также положение трудящихся-мигрантов, занятых в низкодоходных и неформальных секторах, таких как пошив одежды, земледелие и фермерство и обрабатывающая промышленность, а также работающих домашней прислугой. Мигранты, трудящиеся в этих секторах, где жертвы торговли людьми выявляются чаще всего, также могут столкнуться с жесточением эксплуатации из-за обусловленного экономическим кризисом стремления предприятий производить продукцию с меньшими затратами и ослабления контроля со стороны властей⁴⁰.

38. Торговцы людьми быстро адаптировались к новым обстоятельствам, например, воспользовавшись первоначальным замешательством, вызванным чрезвычайной ситуацией, и разными принятыми мерами, для распространения ложной информации и вербовки тех, кто станет их новыми жертвами⁴¹, и максимально переместив свою незаконную деятельность в интернет. Судя по имеющимся данным, во время пандемии торговцы людьми стали активнее использовать интернет для вербовки, заманивания и эксплуатации, особенно девочек⁴².

39. Кроме того, пандемия COVID-19 усилила уязвимость детей, поскольку рост экономического неблагополучия увеличивает угрозу распространения детского труда, детских браков и торговли детьми во всех формах, в том числе в целях сексуальной эксплуатации и вербовки в преступные, вооруженные или террористические группы.

40. В совместном аналитическом обзоре, опубликованном в декабре 2020 года, Межучрежденческая координационная группа по борьбе с торговлей людьми подчеркнула, что, как наглядно показала пандемия COVID-19, кризисные ситуации усугубляют риск стать объектами торговли для тех, кто уже находится в зоне наибольшего риска из-за снижения экономической активности и сложностей со средствами к существованию, а также нарушения семейных и социальных связей. Кризис — будь то связанный с пандемией, изменением климата, конфликтом или вынужденным перемещением — не только создает новые трудности, но и усугубляет глубинные проблемы, которые в первую очередь повышают для людей риск стать объектами торговли⁴³.

41. Вследствие отсутствия каналов безопасной, упорядоченной и легальной миграции может увеличиться число мигрантов, которые будут прибегать к услугам людей, занимающихся незаконным ввозом, и/или совершать более

безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Бюро по демократическим институтам и правам человека, «Ответ на новые тенденции в торговле людьми и последствия пандемии COVID-19. Руководство» (2020 год), стр. 36. См. также Amy Emel Muedin, “Reflections on the United Nations Network on Migration’s listening sessions on COVID-19 and trafficking in persons”, United Nations Network on Migration, 9 July 2020.

³⁹ Структура «ООН-женщины» и ОБСЕ, «Ответ на новые тенденции в торговле людьми и последствия пандемии COVID-19. Руководство», стр. 38.

⁴⁰ UNODC, “Impact of the COVID-19 pandemic on trafficking in persons: preliminary findings and messaging based on rapid stocktaking” (Vienna, 2020), p. 1.

⁴¹ Amy Emel Muedin, “Reflections on the United Nations Network on Migration’s listening sessions on COVID-19 and trafficking in persons”, United Nations Network on Migration, 9 July 2020.

⁴² Ibid., p. 4.

⁴³ Inter-Agency Coordination against Trafficking in Persons, “20th anniversary of the trafficking in persons protocol: an analytical review” (December 2020), p. 14.

длительные и трудные поездки, возможно с остановками в пути, и, как следствие, сталкиваться с повышенным риском посягательств и эксплуатации⁴⁴.

С. Недопущение въезда на территорию страны, воспрепятствование поисково-спасательным операциям и принудительное возвращение

42. Во втором квартале 2020 года несколько стран закрыли свои порты для судов и не разрешали беженцам и мигрантам, спасенным на море, высаживаться на берег. В некоторых случаях также было запрещено причаливать иностранным судам, проводившим поисково-спасательные операции, в результате чего мигранты и беженцы неделями оставались на борту этих судов в антисанитарных и унижительных условиях.

43. Из ряда регионов поступили сообщения о случаях выдворения мигрантов и беженцев: после незаконного пересечения ими границы их задерживают и без длительных разбирательств и выяснения потребности в защите и проверки состояния здоровья возвращают в соседнюю страну⁴⁵. В своей новой публикации Агентство по основным правам Европейского союза сообщило о нескольких случаях недопущения людей на территорию стран — членов Европейского союза в 2020 году, причем в ряде случаев сообщалось о грубом обращении, применении чрезмерной силы и порче имущества⁴⁶. Были также возбуждены официальные расследования после появления сообщений о серьезных инцидентах с вытеснением судов с нелегальными мигрантами на борту обратно в международные воды⁴⁷. Кроме того, 57 процентов мигрантов, опрошенных в Нигере, сообщили, что с началом пандемии COVID-19 риск недопущения на территорию других стран увеличился⁴⁸. Такая практика препятствует расследованию организованной преступной деятельности или оценке потребностей в защите в каждом конкретном случае и противоречит, как в последнем случае, принципу невыдворения и другим обязательствам по беженскому праву и международным нормам в области прав человека. Многие незаконно ввозимые мигранты являются жертвами насильственных преступлений и нуждаются в помощи, защите и доступе к правосудию. За время пандемии один или более случаев выдворения были зарегистрированы в 24 странах⁴⁹.

44. Обеспокоенность вызывает также информация о том, что некоторые государства принудительно возвращают мигрантов, включая несопровождаемых и разлученных с семьями детей, в государства транзита или происхождения со слабыми системами здравоохранения, подвергая их здоровье серьезному риску. Из-за этого принимающие общины также могут подвергнуться риску заражения COVID-19, а возвращенцы — стигматизации (A/75/542, п. 22). Имеются сообщения о том, что возвращение в Боливарианскую Республику Венесуэла

⁴⁴ Более подробная информация о долгосрочных последствиях пандемии COVID-19 для торговли людьми содержится также в докладе УНП ООН *Global Report on Trafficking in Persons 2020*, pp. 69–77.

⁴⁵ United Nations, “Policy brief: COVID-19 and people on the move (June 2020)”, p. 19. См. также Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), “Press briefing note on migrant rescues in the Mediterranean”, 8 May 2020; OHCHR, “Press briefing notes on Venezuelans Trinidad and Tobago”, 15 December 2020; UNHCR, “UNHCR warns asylum under attack at Europe’s borders, urges end to pushbacks and violence against refugees”, 28 January 2021.

⁴⁶ European Union Fundamental Rights Agency, *Migration: Fundamental Rights, Issues at Land Borders* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020), pp. 19–22.

⁴⁷ European Commission, Migration and Home Affairs, “An extraordinary meeting of the Frontex Management Board on 9 December 2020”, 17 December 2020.

⁴⁸ Mixed Migration Centre and OHCHR, “Covid-19 and the socioeconomic situation of migrants in Niger: analysis of 4Mi data collected in Niger between July and September 2020” (January 2021), p. 7.

⁴⁹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Global humanitarian response plan COVID-19”, p.16.

больших групп мигрантов без медицинского осмотра отразилось на положении местных общин на границах и в соседних странах⁵⁰. Кроме того, закрытие границ привело к скоплению тысяч мигрантов на пограничных переходах и сильной переполненности гуманитарных лагерей, из-за чего многие люди были вынуждены пересекать границу нелегально с помощью лиц, организующих незаконный ввоз мигрантов, что создало описанные выше риски.

D. Подверженность заражению COVID-19 и трудности с получением медицинской помощи и других услуг

45. Перемещающиеся люди, в том числе незаконно ввезенные мигранты, часто не лишены возможности получить надлежащую медицинскую помощь при COVID-19. Оказавшиеся в затруднительном положении мигранты и беженцы, а также внутренне перемещенные лица часто размещаются в лагерях, центрах содержания мигрантов, неофициальных поселениях и других местах с ограниченным доступом к воде и санитарно-гигиеническим объектам и вынуждены пользоваться общими помещениями, такими как кухни и туалеты, вместе с другими. У женщин и девочек зачастую еще меньше возможностей получить нужные им услуги⁵¹. Многие такие места сильно переполнены и не предусматривают возможности оказания надлежащей медицинской помощи. В них может быть трудно или невозможно принимать защитные меры, такие как социальное дистанцирование, мытье рук, карантин и самоизоляция, что снижает эффективность мер по сдерживанию распространения вируса. Кроме того, мигранты и беженцы, которые во многих странах назначения по прибытии обязаны соблюдать режим самоизоляции, часто размещаются в очень загруженных приграничных лагерях. Режим изоляции, комендантский час и другие ограничения на передвижение могут даже увеличить вероятность заражения, создавая скопления людей и тем самым подвергая жителей повышенному риску заражения вирусом⁵². Так, согласно сообщениям, количество случаев незаконной переправки по морю беженцев из числа рохинджа из Бангладеш в Малайзию с марта по апрель 2020 года возросло в три раза, вероятно потому, что люди боятся заразиться в лагерях беженцев, на чем играют организаторы незаконного ввоза для повышения спроса на свои услуги⁵³.

46. Эти проблемы усугубляются трудностями, с которыми сталкиваются гуманитарные организации при попытке получить доступ к определенным объектам в результате введенных государствами ограничений и принятых превентивных мер, таких как переход на дистанционную работу и закрытие рабочих помещений, которые также затрудняют получение некоторыми мигрантами и беженцами медицинской помощи⁵⁴. В последние месяцы поступают сообщения о задержках в предоставлении мигрантам социальных услуг и других видов помощи, включая медицинскую помощь и содействие в оформлении виз и продлении разрешений. Кроме того, из-за пандемии многие соответствующие службы все еще работают в ограниченном режиме⁵⁵.

47. Нелегальные мигранты могут также не иметь доступа к информации об охране здоровья из-за юридических, языковых, культурных или других барьеров, включая нежелание обращаться за медицинской помощью из-за страха преследования, задержания или депортации и обоснованных или необоснованных опасений, что учреждения здравоохранения могут быть связаны с отделениями

⁵⁰ UN News, “Migrants stranded “all over the world” and at risk from coronavirus, 7 May 2020.

⁵¹ United Nations, “Policy brief: COVID-19 and people on the move”, p. 9.

⁵² European Union Fundamental Rights Agency, *Coronavirus Pandemic in the EU: Fundamental Rights Implications – Focus on Social Rights*, Bulletin No. 6 (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020), p. 31.

⁵³ INTERPOL, “COVID-19 impact on migrant smuggling and human trafficking”, 11 June 2020.

⁵⁴ UNHCR, “Regional Bureau for Europe: COVID-19”, Update, No. 22 (11–30 November 2020).

⁵⁵ IOM, COVID-19 Response, “COVID-19 immigration, consular and visa needs and recommendations”, Issue Brief, No. 4 (January 2021), p. 2.

иммиграционных или правоохранительных органов⁵⁶. По сведениям, полученным от мигрантов в Нигере, одним из основных факторов, препятствующих обращению за медицинской помощью в случае проявления симптомов COVID-19, является страх ареста, депортации или доноса — на это указали 26 процентов мигрантов⁵⁷.

48. Предоставление других важнейших услуг для мигрантов, включая юридические, социальные и образовательные услуги, которые во время пандемии были сочтены неосновными, полностью или временно остановлено в связи с перенаправлением государственных ресурсов на неотложные медицинские нужды. Возможности оказания профессиональной экстренной помощи этим уязвимым группам в момент прибытия также были ограничены вследствие нехватки бюджетных средств, санитарных мер и пересмотра правительствами приоритетов в области финансирования⁵⁸. Особо уязвимы в этой ситуации дети, поскольку они сталкиваются с дополнительными трудностями в получении целого ряда услуг, включая медицинскую помощь, психологическую и психосоциальную поддержку и образование.

VI. Вклад Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в борьбу с преступностью и защиту прав незаконно ввезенных мигрантов

49. УНП ООН продолжает оказывать поддержку государствам-членам в форме разработки нормативных и программных мер, технической помощи, сбора данных и проведения исследований в целях борьбы с незаконным ввозом мигрантов в рамках подходов, основанных на соблюдении прав человека и учитывающих гендерные и возрастные факторы. С самого начала вспышки COVID-19 Управление, несмотря на вызванные пандемией трудности, вносит свой вклад в решение освещенных выше вопросов, проводя различные мероприятия.

50. В 2020 году УНП ООН в рамках его Глобальной программы борьбы с незаконным ввозом мигрантов организовало в 10 странах 17 мероприятий по оказанию технической помощи в борьбе с незаконным ввозом мигрантов или внесло существенный вклад в проведение этих мероприятий, в которых участвовали 216 специалистов-практиков (половина из которых — женщины). В Латинской Америке и Карибском бассейне сеть специальных прокуроров по борьбе с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов при поддержке УНП ООН в рамках инициативы Task4Tip создала целевую группу для расследования и судебного преследования по делам о торговле людьми в смешанных миграционных потоках. Это помогло государствам-членам как активизировать, так и скорректировать противодействие этому виду преступности.

51. В рамках проекта по обеспечению связи между аэропортами, осуществляемого УНП ООН в партнерстве с Международной организацией уголовной полиции (Интерпол) и Всемирной таможенной организацией, было организовано обучение совместных целевых групп при аэропортах по пресечению незаконного ввоза, в которые входят действующие в международных аэропортах правоохранительные органы, в частности, методам обнаружения характерных признаков различных видов организованной преступной деятельности, включая незаконный ввоз мигрантов, и выявления фальшивых проездных документов.

⁵⁶ United Nations Committee on Migrant Workers and Special Rapporteur on the human rights of migrants, “Joint guidance note on the impacts of the COVID-19 pandemic on the human rights of migrants”, 26 May 2020, p. 3.

⁵⁷ Mixed Migration Centre and OHCHR, “COVID-19 and the socioeconomic situation of migrants in Niger”, p. 4.

⁵⁸ Amy Emel Muedin, “Reflections on the United Nations Network on Migration’s listening sessions on COVID-19 and trafficking in persons”, United Nations Network on Migration, 9 July 2020.

Благодаря этой работе в 2020 году в Абиджане такая совместная целевая группа ликвидировала сеть, занимавшуюся незаконным ввозом мигрантов. В результате операции по борьбе с незаконным ввозом мигрантов, проведенной под руководством Интерпола, было арестовано более 200 членов различных преступных сетей, действовавших в Северной и Южной Америке, Африке, Европе и Азии, которые причастны к незаконному ввозу 3 500 мигрантов. Кроме того, в ходе операции “Turquesa II”, в которой участвовали компетентные органы 32 стран, было спасено порядка 100 человек, которые могли стать жертвами торговли людьми. Эксперты УНП ООН по предупреждению преступности оказывали поддержку Интерполу начиная с подготовительного этапа этой крупной операции и продолжают играть ключевую роль в последующей работе.

52. В 2020 году продолжалось расширение Информационно-справочного портала УНП ООН о незаконном ввозе мигрантов — уникальной, не имеющей аналогов глобальной базы данных по этой теме. Портал, на котором можно ознакомиться с 817 делами из 47 юрисдикций и 250 законодательными актами из 101 страны, содержит сведения о действиях преступных групп и об ответных мерах государств и является полезным инструментом для специалистов-практиков, осуществляющих судебное преследование и выносящих решения по делам о незаконном ввозе мигрантов. УНП ООН также опубликовало аналитическую записку с анализом сценариев возможного влияния кризисной ситуации, вызванной COVID-19, на незаконный ввоз мигрантов и трансграничную торговлю людьми по двум смешанным миграционным маршрутам⁵⁹.

53. В 2020 и 2021 годах УНП ООН в своей деятельности уделяет больше внимания гендерному аспекту незаконного ввоза мигрантов. В одном из проведенных ранее исследований Управление изучило роль женщин в незаконном ввозе мигрантов и рассмотрело вопрос о том, каким образом женщины вовлекаются в эту деятельность и какие задачи они обычно выполняют. Однако общие правозащитные и гендерные аспекты преступлений с отягчающими обстоятельствами, связанных с незаконным ввозом мигрантов, изучены по-прежнему недостаточно. Сведения об отдельных эпизодах и другие сообщения указывают на серьезные нарушения прав человека и насилие по признаку пола, от которых страдают незаконно ввезенные мигранты, зачастую в связи с другими преступлениями. В рамках проводимого УНП ООН исследования изучаются — с гендерной точки зрения — отягчающие обстоятельства незаконного ввоза мигрантов в двух регионах транзита: Центральной Америке и Северной Африке. Цель исследования заключается в том, чтобы определить, влияют ли пол жертвы и преступника, а также гендерные нормы и представления на причины незаконного ввоза мигрантов с отягчающими обстоятельствами и формы противодействия ему, а также изучить возможные последствия отягчающих обстоятельств для жертв разных полов, в том числе для их возможности получить доступ к правосудию, и потребности в поддержке и помощи. Этот анализ поможет улучшить понимание основных гендерных факторов и придать более адресный характер мерам по предупреждению незаконного ввоза мигрантов, особенно в его наиболее опасных и жестоких формах, защите от таких преступлений и уголовному преследованию за них.

54. УНП ООН поддерживает работу, проводимую в странах-партнерах, в контексте Глобального плана действий по предупреждению торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов и борьбе с этими явлениями (GLO.ACT) — совместной инициативы Европейского союза и Управления, осуществляемой в партнерстве с МОМ, в том числе применяя подход, ориентированный на расширение прав и возможностей женщин и защиту прав человека. В его рамках была создана Женская сеть борцов за гендерное равенство, стремящаяся изменить привычное представление о женщинах как жертвах на представление о них как влиятельных проводниках социальных перемен и движущей силе развития с целью

⁵⁹ UNODC, “Research brief: how COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling”.

улучшения понимания гендерной составляющей торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов. В рамках этой программы недавно был выпущен набор методических материалов по тематике учета вопросов прав человека и гендерного равенства в мероприятиях системы уголовного правосудия по борьбе с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов, который позволит разрабатывать инновационные с точки зрения учета гендерного фактора программы и поможет заинтересованным сторонам выполнять требование проявлять должную осмотрительность при осуществлении соответствующих мероприятий. В Бангладеш в 2020 году в рамках плана GLO.ACT была организована национальная онлайн-консультация, посвященная непосредственно уголовно-правовому противодействию торговле людьми и незаконному ввозу мигрантов в стране во время пандемии COVID-19 и в последующий период. В документе с изложением позиции, который будет подготовлен по итогам консультации, будут рассмотрены вопросы криминализации незаконного ввоза и защиты уязвимых мигрантов в соответствии с Протоколом о незаконном ввозе мигрантов. План GLO.ACT позволяет УНП ООН помогать государствам на разных этапах борьбы с незаконным ввозом мигрантов, а его выполнение является еще одним примером долгосрочной борьбы с этим преступлением.

55. Будучи ведущим учреждением, обладающим экспертными знаниями и опытом в области противодействия незаконному ввозу мигрантов в рамках сети Организации Объединенных Наций по проблемам миграции, УНП ООН поддерживает работу над всеобъемлющими стратегическими руководящими принципами в отношении миграции. Эта сеть, созданная Генеральным секретарем в 2018 году для оказания государствам-членам содействия в осуществлении Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, является основным координационным механизмом Организации Объединенных Наций для разработки руководящих принципов по всем аспектам миграции. В сеть входят 38 учреждений системы Организации Объединенных Наций. Она координирует ответные меры на глобальном, региональном и национальном уровнях и является основным субъектом, оказывающим государствам помощь в выполнении на национальном уровне Глобального договора, в том числе в достижении его цели 9, предусматривающей повышение эффективности мер противодействия незаконному ввозу мигрантов.

56. В рамках Глобальной программы по искоренению насилия в отношении детей УНП ООН оказывает государствам поддержку в улучшении условий приема детей, лишенных свободы, в том числе перемещающихся детей, путем разработки стратегий уменьшения загруженности мест лишения свободы и усиления защиты детей, лишенных свободы, от угроз и виктимизации во время кризисов, в том числе пандемии COVID-19. В 2020 году при содействии УНП ООН была подготовлена межучрежденческая техническая записка о COVID-19 и детях, лишенных свободы, с рекомендациями для государств о том, как во время пандемии обеспечить благополучие и сократить общее число детей, лишенных свободы. Среди прочего, было рекомендовано использовать содержание под стражей только в качестве крайней меры и на как можно более короткий соответствующий срок, полностью отказаться от лишения детей свободы на основании миграционного статуса их самих или их родителей и закрепить запрет на содержание детей в иммиграционных центрах на законодательном, нормативном и практическом уровнях.

VII. Выводы

A. Следующие шаги: предупреждение незаконного ввоза и защита незаконно ввезенных мигрантов

57. В преамбуле Протокола о незаконном ввозе мигрантов подчеркивается, что государства-участники признают необходимость обеспечивать мигрантам гуманное обращение и полную защиту их прав. Конкретные обязательства по

защите определены в статье 16 Протокола, а общие обязательства по защите свидетелей преступлений сформулированы в статье 24 Конвенции об организованной преступности. Так, государства-участники должны предоставлять надлежащую помощь мигрантам, жизнь или безопасность которых поставлены под угрозу по той причине, что они стали объектом незаконного ввоза, предоставлять мигрантам соответствующую защиту от насилия и принимать во внимание особые потребности женщин и детей. Эти обязательства дополняют обязательства по защите, сформулированные в других международных договорах, включая Конвенцию о статусе беженцев и Протокол к ней 1967 года. Дополнительные указания можно найти в Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, в частности в формулировке цели 7, заключающейся в изучении и ослаблении факторов уязвимости в процессе миграции.

58. Среди мер, принятых правительствами стран мира в связи с пандемией COVID-19, мало таких, которые учитывали бы интересы нелегальных мигрантов. Тем не менее появляются некоторые эффективные методы смягчения последствий пандемии для мигрантов, такие как учет мигрантов в среднесрочных и долгосрочных стратегиях в области здравоохранения и предоставление им социальной поддержки и услуг, в том числе медицинской помощи и жилья, и поддержка женщин и детей. Практикующееся в некоторых юрисдикциях предоставление мигрантам временных видов на жительство, в том числе в цифровой форме, и продление срока их действия также упрощает получение таких услуг и помогает мигрантам не попасть в затруднительное положение.

59. Во время пандемии в судах используются средства видеоконференцсвязи, позволяющие продолжать слушания по делам о предоставлении убежища. Кроме того, технические средства используются в судебных разбирательствах по делам о незаконном ввозе мигрантов с участием организованных преступных сетей.

60. На своем седьмом совещании, состоявшемся в 2020 году, межправительственная Рабочая группа по незаконному ввозу мигрантов подчеркнула необходимость организации тематической специализированной подготовки и курсов повышения квалификации для работников профильных органов с целью улучшения эффективности их действий в кризисных ситуациях, назвав это еще одним перспективным видом практики.

61. С учетом планируемой государствами постепенной отмены временных ограничений, введенных в связи с COVID-19, намечающееся восстановление законных путей миграции — это альтернатива принятым мерам и ключевая превентивная стратегия, которая значительно повлияет на желание мигрантов прибегать к помощи незаконных сетей для пересечения границ и тем самым сократит число нарушений прав человека и уменьшит связанные с этой деятельностью незаконные финансовые потоки. Регулирование статуса мигрантов способствует снижению риска их трудоустройства в скрытых секторах, не имеющих механизмов социальной защиты, и тем самым уменьшает вероятность их эксплуатации.

В. Вопросы для рассмотрения

62. Комиссия, возможно, пожелает обсудить следующие международные обязательства и соображения как потенциально имеющие первостепенное значение для решения вопроса о защите незаконно ввезенных мигрантов и усилении ее в национальных условиях и предупреждения незаконного ввоза мигрантов в глобальном масштабе, особенно в контексте пандемии COVID-19:

- закрепление в законодательстве стран определения отягчающих обстоятельств преступлений, связанных с незаконным ввозом мигрантов, на основе пункта 3 статьи 6 Протокола о незаконном ввозе мигрантов, с целью охватить, в частности, обстоятельства, которые ставят или могут поставить под угрозу жизнь или безопасность мигрантов или связаны с

бесчеловечным или унижающим достоинство обращением с незаконно ввезенными мигрантами;

- закрепление в законодательстве стран в качестве необходимого элемента состава преступления, связанного с незаконным ввозом мигрантов, финансовой или иной материальной выгоды, прямое исключение содействия въезду и пребыванию в случаях, обусловленных гуманитарными соображениями, и ненаказуемость действий по спасению на море нелегальных мигрантов и оказания им гуманитарной помощи в форме продовольствия, жилья, медицинской помощи и бесплатных юридических консультаций;
- отстаивание прав лиц, нуждающихся в международной защите, включая право доступа на территорию страны, в которой они просят о международной защите, право на рассмотрение их ходатайств о предоставлении убежища в индивидуальном порядке и право не быть выдворенным, в том числе не быть отсеянным при рассмотрении ходатайств и не быть принудительно удаленным от сухопутных и морских границ. Кроме того, отстаивание права ребенка просить убежища или защиты или воссоединиться с членами семьи в соответствии с политикой и нормами в области общественного здравоохранения;
- принятие и осуществление мер для защиты незаконно ввезенных мигрантов от насилия и злоупотреблений, включая вымогательство, похищение, дискриминацию, пытки и плохое обращение со стороны частных и публичных должностных лиц, а также принятие политики и мер, которые не только не повышают уязвимость, но и обеспечивают незаконно ввезенным мигрантам, ставшим жертвами преступлений, реальный доступ к правосудию;
- осуществление стратегий устранения гендерного неравенства, сочетающих общие мероприятия по предупреждению преступности и уголовно-правовые меры со специализированными услугами, направленными на удовлетворение особых потребностей женщин и девочек, в целях эффективного и всестороннего предупреждения незаконного ввоза мигрантов, а также защиты и обеспечения соблюдения прав мигрантов;
- уделение особого внимания женщинам, подвергающимся дискриминации в разных формах, или маргинализированным группам, таким как женщины-мигранты и нелегальные мигранты, при разработке, осуществлении и оценке всех мер, направленных на борьбу с COVID-19;
- совершенствование сбора и анализа национальных данных о незаконном ввозе мигрантов, в том числе о маршрутах ввоза, о прибыти, извлекаемой организаторами незаконного ввоза, и об уязвимости незаконно ввезенных мигрантов, в том числе в условиях таких кризисов, как пандемия COVID-19, с целью содействия разработке грамотной политики в отношении миграции и правоохранительной деятельности, а также сотрудничеству с другими государствами-участниками посредством обмена такими сведениями и статистическими данными;
- разработка адресных мер реагирования и защиты незаконно ввезенных мигрантов во время таких кризисов, как пандемия COVID-19, в том числе предусматривающих предоставление доступных и недорогостоящих государственных и социальных услуг, с уделением особого внимания охране здоровья и социальной защите лиц с особыми потребностями, включая детей, пожилых лиц, беременных женщин и лиц с особыми психологическими потребностями, в целях обеспечения доступности медицинского обслуживания для всего населения;
- широкое предоставление и распространение вакцин против COVID-19, в том числе в местах с наиболее сложной гуманитарной обстановкой, и охват наиболее уязвимых групп населения, независимо от их миграционного статуса, национальными кампаниями вакцинации;

- четкое разграничение между правоохранительными/иммиграционными и публичными службами, с целью обеспечить всем мигрантам, независимо от их миграционного статуса, возможность получения медицинской помощи, образования и других социальных услуг и доступ к правосудию без страха обнаружения, задержания и депортации;
 - действенное и практическое участие в международном, региональном и двустороннем сотрудничестве в борьбе с незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми в контексте миграции в форме согласованных усилий по устранению пробелов в защите мигрантов в рамках общих мер по управлению миграцией, особенно вдоль традиционных и новых миграционных маршрутов;
 - расширение доступа к безопасным и легальным каналам миграции и к процедурам предоставления убежища для поддержки усилий системы уголовного правосудия, направленных на сокращение масштабов нелегальной миграции и противодействие незаконному ввозу мигрантов.
-