

# Потребности мигрантов в защите и помощи: подход МККК к миграции

**Стефани Ле Биан\***

Стефани Ле Биан — советник Международного Комитета Красного Креста по вопросам миграции во всем мире.

## Краткое содержание

*Уязвимость мигрантов и опасности, которым они подвергаются во время своего передвижения на суше и на море или же находясь в тех странах, где они поселяются, является причиной серьезной озабоченности в гуманитарном плане, и ее нельзя игнорировать. Ввиду межрегионального характера миграции Международный Комитет Красного Креста (МККК) и другие составные части Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (Движение), пользуясь своим присутствием вдоль всех миграционных маршрутов, вносят свой вклад в деятельность по оказанию гуманитарной помощи и облегчение страданий уязвимых мигрантов. Близость к уязвимым мигрантам благодаря наличию созданной Движением прочной и проверенной сети тех, кто оказывает помощь вдоль миграционных маршрутов, является одним из особых преимуществ Международного движения. Цель настоящей статьи — разъяснить подход МККК к проблеме миграции. В статье подчеркивается, что деятельность МККК диктуется гуманитарными потребностями и что эти потребности в значительной степени можно удовлетворить, если государства будут выполнять свои обязательства по международному праву и осуществлять политику, принимая во внимание потребности*

\* Автор хотела бы выразить благодарность Пилар Химено, Гилему Равье, Хелен Обрегон Гизекен и Катрин-Льон Грейсон за их ценные замечания по черновым вариантам настоящей статьи.

*мигрантов в защите и помощи. В статье признаются разнообразные и сложные обстоятельства людей, вынужденных мигрировать, и описываются основные проблемы мигрантов, связанные с предоставлением защиты и помощи в странах и регионах, где работает МККК.*

**Ключевые слова:** мигранты, миграция, убежище, уязвимость, задержание мигрантов, семейные связи, мигранты, пропавшие без вести, судебный, применение силы, принцип невыдворения, Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца.



## Введение

Такое сложное глобальное явление, как миграция<sup>1</sup>, характерно для истории человечества. Более 244 миллионов человек в мире являются мигрантами<sup>2</sup>. Хотя большинство спокойно приезжают в страну своего назначения и интегрируются в новые сообщества, ощутимое меньшинство сталкивается с трудностями и нуждается в защите и помощи на своем пути из страны происхождения туда, куда они хотят добраться, часто пересекая территорию других стран. Миграция — это реальность, связанная с серьезными трудностями, хотя существует она с давних пор и не ограничена каким-то одним регионом мира. Причины миграции много, и нередко они многогранны. Миграция может быть добровольной или вынужденной, но часто это сочетание выбора и вынуждающих факторов, таких как вооруженные конфликты и другие ситуации насилия, преследование, нарушения прав человека, нищета, последствия изменений климата и желание воссоединиться с членами семьи, проживающими за границей. Каковы бы ни были причины, мигранты оказываются уязвимыми на разных этапах своего пути, и причины уязвимости и опасности могут изменяться по мере их продвижения. Бесчисленное число мигрантов продолжают рисковать жизнью в поисках безопасности и более благополучного будущего для себя и своих семей. Многие сталкиваются с экстремальной угрозой, часто преодолевая

1 В настоящей статье термин «миграция» используется в значении «международная миграция». Международное движение Красного Креста и Красного полумесяца (Движение) определяет мигранта как «лицо, покидающее свое постоянное место жительства или спасающееся бегством из такого места... в поисках новых возможностей или более безопасного или благополучного будущего. Миграция может быть добровольной или вынужденной, но чаще всего имеет место сочетание выбора и вынуждающих факторов» (Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Политика в области миграции. Ноябрь 2009 г.), доступно по адресу: [https://www.ifrc.org/PageFiles/89395/Migration%20Policy\\_RUS.pdf](https://www.ifrc.org/PageFiles/89395/Migration%20Policy_RUS.pdf). См. также раздел ниже «Учитывать факторы, определяющие уязвимость: подход МККК».

2 Это около 3,3% из 7 миллиардов человек, живущих на Земле. За последние 50 лет доля мигрантов в населении мира сохранялась относительно стабильно. Подробнее см.: United Nations (UN), International Migration Report 2015, UN Doc. ST/ESA/SER.A/384, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, September 2016, доступно по адресу: [www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015.pdf) (все интернет-ресурсы были доступны в августе 2017 г.).

огромные расстояния; если миграция незаконна<sup>3</sup>, люди нередко оказываются в ситуациях, в которых они особенно уязвимы; их могут задержать или депортировать. Неизвестно, сколько мигрантов во всем мире погибли или пропали без вести во время своего пути, — только в 2016 г. только в Средиземном море это произошло, по крайней мере, с пятью тысячами человек<sup>4</sup>.

Хотя идут споры о том, не стали ли мы свидетелями ужесточения миграционной политики за последние годы<sup>5</sup>, нельзя отрицать, что многие государства принимают меры, направленные на то, чтобы не допустить иностранных граждан на свою территорию или удержать их от таких попыток. Это происходит в том числе путем установления новых пограничных барьеров, систематического задержания и ограничения прав мигрантов в принимающих странах. Такая стратегия сдерживания или другая политика, направленная главным образом на то, чтобы не допустить продвижения людей, создает больше трудностей и причиняет страдания.

Исследования показывают, что не стоит чрезмерно надеяться на обеспечение большей непроницаемости границ и ограничительную политику в области миграции — это не удерживает людей от передвижения, если миграция представляется наилучшим или единственным выходом<sup>6</sup>. В некоторых докладах, например, утверждается, что строгие меры пограничного контроля не только не останавливают мигрантов, но на самом деле вынуждают их выбирать более длинные и опасные маршруты, что подвергает их большим опасностям<sup>7</sup>. В реальности, поскольку вооруженные конфликты продолжают бушевать, а законных путей добраться до безопасной земли становится все меньше, люди будут и дальше прибегать к единственно доступным им способам — какими бы они ни были рискованными.

3 Этот термин МККК использует для обозначения передвижения людей, у которых нет или более нет разрешения оставаться на территории страны, гражданами которой они не являются, въезжать туда или проживать там (страны транзита или назначения). Таким образом, термин применим к мигрантам, которые въехали в страну без необходимого разрешения или срок действия вида на жительство или визы которых закончились.

4 См., например, последние данные, зарегистрированные Международной организацией по миграции (МОМ), доступно по адресу: [missingmigrants.iom.int/latest-global-figures](http://missingmigrants.iom.int/latest-global-figures). Как уже отмечалось, это минимальные цифры, которые не должны считаться точной оценкой.

5 См., например: Hein De Haas, Katharina Natter and Simona Vezzoli, “Growing Restrictiveness or Changing Selection? The Nature and Evolution of Migration Policies”, *International Migration Review*, Autumn 2016, доступно по адресу: [onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/imre.12288/pdf](http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/imre.12288/pdf).

6 См., например, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Франсуа Крепо. *Перспективы использования преимуществ мобильности в рамках одного поколения: мероприятия по итогам регионального исследования по вопросам управления внешними границами Европейского союза и его воздействия на права человека мигрантов*. Док. ООН A/HRC/29/36, 8 мая 2015 г.

7 Hein de Haas, “There Is No ‘Silver Bullet’ Migration Policy”, 16 December 2016, доступно по адресу: [heindehaas.blogspot.ch/2016/12/there-is-no-silver-bullet-migration.html](http://heindehaas.blogspot.ch/2016/12/there-is-no-silver-bullet-migration.html). См. также: Washington Office on Latin America (WOLA) reports: Maureen Meyer, Adam Isacson and Carolyn Scorpio, *Not a National Security Crisis: The U.S.-Mexico Border and Humanitarian Concerns*, Seen from El Paso, WOLA, October 2016; Adam Isacson, Maureen Meyer, and Hannah Smith, *Increased Enforcement at Mexico’s Southern border — An Update on Security, Migration, and U.S. Assistance*, WOLA, November 2015.

Тяжелое положение мигрантов вызывает серьезнейшую озабоченность МККК и Движения в целом<sup>8</sup>. Традиционно МККК известен благодаря своей работе в интересах жертв вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия. Менее известна его деятельность в интересах уязвимых мигрантов<sup>9</sup>.

Уже давно МККК присутствует во многих странах, из которых люди спасаются бегством. Часто именно несоблюдение норм международного гуманитарного права (МГП), которое применимо в ситуациях вооруженного конфликта, и международного права прав человека (МППЧ) вынуждает людей покинуть свои дома, или оставаясь на территории своей страны<sup>10</sup>, или пересекая границы<sup>11</sup>. Затяжные конфликты и их сложные

- 8 В состав Движения входят 191 общество Красного Креста и Красного Полумесяца (национальные общества), Международная Федерация и МККК. Эти три составные части Движения согласно их соответствующим мандатам, особым ролям и опыту тесно сотрудничают и координируют свои усилия по удовлетворению потребностей уязвимых мигрантов в защите и помощи, дополняя друг друга. МККК играет основную роль в работе Движения по предоставлению защиты, в частности осуществляя посещения мигрантов, содержащихся под стражей, и восстанавливая семейные связи. Подробнее см., например: Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent Movement, Resolution 5, "International Migration", 24 November 2007, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/resources/documents/resolution/council-delegates-resolution-5-2007.htm](http://www.icrc.org/eng/resources/documents/resolution/council-delegates-resolution-5-2007.htm).
- 9 Термин «уязвимые мигранты» используется МККК для обозначения тех мигрантов, которые нуждаются в гуманитарной помощи и защите. К ним относятся мигранты, которые подвергаются опасности, оказавшись в ситуации вооруженного конфликта или в других ситуациях насилия, терпя бедствие на море или на суше или не имея доступа к основным услугам. Кроме того, это конкретные категории лиц, такие как дети, старики, инвалиды и жертвы торговли людьми.
- 10 В настоящей статье мы не касаемся проблем лиц, перемещенных внутри страны (ВПЛ), внимание сосредоточено исключительно на тех, кто находится за пределами своих стран происхождения или обычного места жительства. Движение сознательно призывает к большей ясности в отношении политики и деятельности в интересах мигрантов и лиц, перемещенных внутри страны. Разработаны два отдельных подхода в деятельности Движения, чтобы подчеркнуть особую уязвимость и опасности, с которыми сталкиваются лица, перемещенные внутри страны, и мигранты, и действовать, удовлетворяя их соответствующие потребности в защите и помощи, а также подчеркивая тот факт, что могут применяться разные правовые положения. См.: Политика Международной Федерации в области миграции (примечание 1 выше); Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent, Resolution 5, "Movement Policy on Internal Displacement", Nairobi, November 2009, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/publication/1124-movement-policy-internal-displacement-resolution-no-5-2009-council-delegates>. Подробнее см. примечание 11 ниже.
- 11 Перемещение внутри страны может оказаться только первым этапом дальнейшего передвижения через границу, особенно в случае если ВПЛ не сумеют обеспечить себе безопасность и получить защиту в своей собственной стране или у них не будет перспектив долгосрочного решения. Более того, возвращающиеся мигранты (включая беженцев) могут стать перемещенными внутри страны лицами (снова или впервые), если они вернулись в свою страну происхождения преждевременно или недобровольно, особенно когда они возвращаются в условиях отсутствия безопасности. Однако важно не делать заключения о систематической связи между перемещением внутри страны и миграцией. Ситуация и потребности ВПЛ не должны рассматриваться исключительно через призму миграции. Действительно, две трети общего числа вынужденно перемещенных по всему миру лиц в результате вооруженного конфликта, других ситуаций насилия, преследований или нарушений прав человека не пересекают международные границы и остаются в своей стране. Подробнее см.: Office of the UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Global Trends: Forced Displacement in 2016*, Geneva, 2017, доступно по адресу: [www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html](http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html).

последствия также могут приводить к перемещениям населения<sup>12</sup>. Работа МККК свидетельствует о том, что усиление защиты гражданского населения посредством более строгого соблюдения и МПП<sup>13</sup>, и прав человека<sup>14</sup> может содействовать предотвращению и сокращению масштабов вынужденного перемещения<sup>15</sup>.

Однако когда внимание сосредоточено исключительно на вынужденном перемещении, не учитывается участь большого числа мигрантов, которые перемещаются не из-за конфликта или насилия, но все-таки могут находиться в бедственном положении. Возможно, они не были уязвимыми, когда покидали страну своего происхождения, но могли стать таковыми в пути. Более того, мигранты могут быть даже еще более «невидимыми», если оказываются в ситуации вооруженного конфликта или в других ситуациях насилия во время своего передвижения. Действительно, в различных частях мира многие мигранты живут — или находятся транзитом — в странах, переживающих вооруженный конфликт или другие ситуации насилия. Все мигранты в странах, где проходит вооруженный конфликт, обычно являются частью гражданского населения и в качестве такового пользуются защитой согласно МПП<sup>16</sup>; на них также распространяется — с учетом их особой уязвимости — деятельность МККК, осуществляемая в интересах всех гражданских лиц.

МККК не только осуществляет оперативную деятельность во время вооруженного конфликта и других ситуаций насилия, его знания и опыт в области предоставления защиты и присутствие на местах вдоль мигра-

12 Подробнее см.: ICRC, *Protracted Conflict and Humanitarian Action: Some Recent ICRC Experiences*, Geneva, 2016, p. 15, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/publication/4265-protracted-conflict-and-humanitarian-action-some-recent-icrc-experiences>.

13 МПП явным образом запрещает насильственное перемещение гражданских лиц по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, если только этого не требует безопасность этих гражданских лиц или настоятельные причины военного характера. Кроме того, перемещение можно предотвратить соблюдением других норм МПП, таких как запрет на нападения на гражданских лиц и гражданские объекты или нападения неизбирательного характера, запреты на использование голода среди гражданского населения в качестве метода ведения войны, а также на нападения на объекты, необходимые для выживания гражданского населения, вывоз или приведение их в негодность, и норм о ведении военных действий.

14 Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны запрещают «произвольное» перемещение лиц, в том числе в ситуациях вооруженного конфликта и общего насилия.

15 Принудительное перемещение в качестве общего термина (в отличие от понимания этого термина в МПП) означает перемещение через международные границы беженцев и лиц, ищущих убежища. Сюда относятся также ВПЛ. Речь идет о людях, которые вынуждены перемещаться по всему миру в результате преследования, вооруженного конфликта, общего насилия или нарушений прав человека. См., например: UNHCR (примечание 11 выше). Всемирный банк также использует этот термин в том же значении см.: World Bank, «Forced Displacement: A Growing Global Crisis FAQs», 16 December 2015, доступно по адресу: [www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/brief/forced-displacement-a-growing-global-crisis-faqs](http://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/brief/forced-displacement-a-growing-global-crisis-faqs). Следует помнить особое значение этого термина в МПП (примечание 13 выше).

16 Подробнее см.: Гизекен, Хелен Обрегон. Защита мигрантов в соответствии с международным гуманитарным правом // Международный журнал Красного Креста. Т. 99, № 904, апрель 2017. Выдержка из журнала, с. 1–37. См. также ниже раздел «Обеспокоенность по поводу предоставления защиты и деятельность МККК в интересах уязвимых мигрантов: основные вопросы».

ционных маршрутов способствуют усилиям по удовлетворению потребностей уязвимых мигрантов в гуманитарной помощи. Вместе с национальными обществами МККК делает все возможное для того, чтобы вдоль миграционных маршрутов уровень уязвимости был снижен и гуманитарные последствия, связанные с миграцией, были не столь тяжелыми и не ужесточали страдания мигрантов и их семей. Внимание постоянно уделяется устойчивости к внешним воздействиям и потенциалу сообществ мигрантов, а также стратегии использования механизмов психологической адаптации.

В свете такого положения более 60 делегаций МККК работают в интересах уязвимых мигрантов путем реализации широких или более узконаправленных целевых программ<sup>17</sup>. Такая работа свидетельствует о том, что во всех регионах существуют связанные с миграцией проблемы, с общими и отличающимися друг от друга чертами, и это требует подхода, учитывающего конкретный контекст и индивидуальные потребности мигрантов и их уязвимость<sup>18</sup>.

За последние годы деятельность МККК в интересах уязвимых мигрантов развивалась в различных областях — восстановление семейных связей (в том числе розыск лиц, пропавших без вести, и сопровождение их семей), обеспечение надлежащего и достойного обращения с останками и предоставление других судебно-экспертных услуг, а также осуществление деятельности в интересах мигрантов, содержащихся под стражей. МККК не предотвращает и не поощряет миграцию, но устанавливает диалог с властями, чтобы обеспечить соблюдение прав мигрантов в течение всего их передвижения. Не будучи организацией по миграции и не имея намерения становиться таковой, МККК верен своей роли ведущей гуманитарной организации в области предоставления защиты, основываясь на своем опыте, приобретенном во время работы на местах, и знаниях и умениях в деятельности по удовлетворению потребностей людей. Усилия сконцентрированы на устранении недостатков в предоставлении защиты и помощи на миграционных маршрутах, где МККК работает вместе с национальными обществами<sup>19</sup>; на уменьшении, по возможности, уязвимости мигрантов и их подверженности рискам, например МККК распространяет информацию о возможной самопомощи<sup>20</sup> и помогает мигрантам восстанавливать и поддерживать связь с родственниками.

МККК устанавливает на конфиденциальной основе непосредственное взаимодействие с соответствующими властями, чтобы обеспечить

17 Следует отметить, что проблемы миграции занимают одно из приоритетных мест в Стратегии МККК на 2015–2018 гг. См.: ICRC, *ICRC Strategy 2015–2018*, 18 June 2014, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/publication/4203-icrc-strategy-2015-2018-adopted-icrc-assembly-18-june-2014>.

18 Подробнее о деятельности МККК см.: the regional factsheets on ICRC activities for migrants, доступно по адресу: [www.icrc.org/en/migrants](http://www.icrc.org/en/migrants).

19 Обзор деятельности МККК в интересах уязвимых мигрантов и их семей по всему миру см.: Деятельность в интересах мигрантов. МККК, 2015.

20 См., например: ICRC, “Mexico and Central America: Practical Advice for Migrants”, leaflet, August 2016, доступно по адресу: [www.icrc.org/en/document/mexico-and-central-america-migrants-advice](http://www.icrc.org/en/document/mexico-and-central-america-migrants-advice).



выполнение государствами их обязательств по защите жизни, сохранению достоинства и облегчению страданий уязвимых мигрантов. Он также принимает участие в дебатах о политике в области миграции, проходящих на различных многосторонних, региональных и глобальных форумах, с тем чтобы в политике, касающейся миграционных процессов, соблюдались обязательства государств по международному и внутригосударственному праву и принимались во внимание соображения гуманитарного характера.

В настоящей статье представлен подход МККК к миграции и основные вопросы, вызывающие его обеспокоенность. В ней также утверждается, что хотя МККК может удовлетворить определенные гуманитарные потребности, требуется, чтобы государства решительнее принимали и проводили надлежащую политику, не умножая страдания людей.

### Учитывать факторы, определяющие уязвимость: подход МККК

Поскольку общепринятое определение отсутствует, МККК и другие составные части Движения описывают мигрантов как лиц, которые находятся за пределами своих стран происхождения или обычного места жительства<sup>21</sup>. Они, например, могут быть трудящимися-мигрантами<sup>22</sup> или мигрантами, которых государственные власти считают незаконными. Они также могут быть беженцами, лицами, ищущими убежища, и (или) лицами без гражданства, которые имеют право на особую защиту в соответствии с международным правом<sup>23</sup>. Описание, сделанное Движением, преднамеренно сформулировано шире, чтобы включить всех лиц, которые покинули свои дома или бежали в поисках безопасности или лучшего будущего за границей и которые могут оказаться в трудном положении и нуждаться в защите или гуманитарной помощи.

Это широкое описание МККК использует, чтобы без какой-либо дискриминации отразить весь спектр гуманитарных проблем, связанных с миграцией, и обеспечить достаточную гибкость при поисках выхода из часто сложного положения мигрантов. Комитет старается принимать во внимание тот факт, что их путь часто не бывает прямым и связан с большим риском, страхом и неопределенностью; мигранты, которые не обязательно были уязвимыми, покидая свою родную страну, могут стать уязвимыми в ходе передвижения или в стране назначения. И именно в этом

21 См.: Политика Международной Федерации в области миграции (примечание 1 выше).

22 Термин «трудящийся-мигрант» определяется в ст. 2.1. Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Док. ООН A/RES/45/158, 18 декабря 1990 г. (вступила в силу 1 июля 2003 г.).

23 Подробнее см.: Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. (вступила в силу 22 апреля 1954 г.) (Конвенция о беженцах); Протокол, касающийся статуса беженцев от 31 января 1967 г. (вступил в силу 4 октября 1967 г.) (Протокол 1967 г.); Конвенция о статусе апатридов от 28 сентября 1954 г. (вступила в силу 6 июня 1960 г.); Конвенция о сокращении безгражданства от 30 августа 1961 г. (вступила в силу 13 декабря 1975 г.).

четком подходе, учитывающем уязвимость, заключается дополнительная особая ценность МККК.

Такой подход, как представляется, отражает сложность моделей миграции. В нем признается, что «смешанная миграция» или «смешанные потоки» вовлекают людей, имеющих различные основания для получения защиты, разные причины для миграции и потребности. Это могут быть беженцы, лица, ищущие убежища, и другие мигранты, использующие сходные маршруты и виды транспорта обычно без соблюдения установленных правил. Концепция «смешанных потоков» использовалась для того, чтобы вычленил среди этих перемещающихся людей тех, кто имеет право на международную защиту, и тех, у кого этого права нет. В более общем плане значительная часть дискурса о миграции имеет тенденцию проводить различие между «добровольным» и «принудительным» перемещением. В действительности, однако, это разграничение не бывает очень четким, и определение того, кто нуждается в защите, оказывается более сложным, чем просто проведение различия между беженцами и теми, кто беженцем не является. Например, некоторых людей, спасающихся бегством от вооруженного конфликта или других ситуаций насилия, не все государства признают в качестве лиц, имеющих право на статус беженца согласно Конвенции о беженцах 1951 г. Тем не менее эти люди могут пользоваться (международной) защитой и не должны возвращаться домой, если там небезопасная обстановка.

Использование этого всестороннего описания дает нам возможность показать, насколько широка та защита, которой пользуются все лица в соответствии с несколькими сводами международного права. В частности, все мигранты имеют право на защиту МППЧ<sup>24</sup>. Признавая это, МККК подчеркивает, что все лица имеют права и что они не должны попадать в правовой вакуум или полностью лишаться защиты.

МККК стремится обеспечить предоставление лицам полноценной защиты, на которую они имеют право согласно международному праву в соответствии с их правовым статусом (например, на особую защиту, предоставляемую некоторым категориям лиц, таким как беженцы или лица, ищущие убежища<sup>25</sup>) и (или) в силу их конкретных обстоятельств (например, на защиту в соответствии с международным гуманитарным правом,

24 Подробнее о правовой защите мигрантов в соответствии с международным правом, в частности МППЧ, см.: Совет по правам человека. Поощрение и защита прав человека мигрантов в контексте перемещения больших групп. Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Док. ООН А/НRC/33/67, Женева, 2016 г.; Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Положение транзитных мигрантов. Док. ООН А/НRC/31/35, Женева, 2016 г.; OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, Report of the UN Secretary-General on Protection of Migrants, Geneva, 2014.

25 Кроме общей защиты МППЧ и других сводов международного права беженцы и лица, ищущие убежища, пользуются особой защитой в соответствии с международным правом беженцев. Основными документами являются Конвенция о беженцах 1951 г. и Протокол к ней 1967 г., которые предоставляют беженцам и лицам, ищущим убежища, особые права и минимальные стандарты обращения (примечание 23 выше).



если это ситуация вооруженного конфликта). Это индивидуализированный подход, при котором уважаются права каждого человека, включая незаконных мигрантов, и признается тот факт, что некоторые категории мигрантов имеют право на более широкую правовую защиту (беженцы, лица, ищущие убежища, и лица без гражданства).

В своей деятельности МККК не ставит перед собой цель оказать помощь всем мигрантам, а сосредоточивает внимание на тех, у кого есть потребности в защите или помощи и кто является особенно уязвимым, что соответствует основополагающим принципам Движения<sup>26</sup>. Эти принципы, а именно гуманность, беспристрастность, нейтральность и независимость, имеют большое значение для деятельности, в ходе которой оказывается помощь уязвимым лицам без какой-либо дискриминации. Все вместе основополагающие принципы являются компасом Движения при осуществлении гуманитарной деятельности исключительно для удовлетворения потребностей уязвимых мигрантов, они помогают правильно действовать в сложной и очень политизированной области миграции.

### **Обеспокоенность по поводу предоставления защиты и деятельность МККК в интересах уязвимых мигрантов: основные вопросы**

Многие мигранты сталкиваются с тяжелейшими лишениями, что может сказаться на физической неприкосновенности, психическом здоровье и благополучии как их самих, так и их семей. На протяжении всего пути они являются легкой мишенью для правонарушений и эксплуатации и подвергаются бесчисленным опасностям. Некоторые мигранты теряют связь с семьями; многие становятся жертвами несчастных случаев или серьезных заболеваний и не могут получить доступа к медицинским услугам; других задерживают за незаконный въезд в страну или незаконное пребывание в ней. Они сталкиваются с дискриминацией, когда пытаются получить помощь. Каждый год тысячи мигрантов умирают или исчезают в пути, оставляя свои семьи в неведении и мучениях в ожидании ответов.

Обеспечение защиты вдоль миграционных маршрутов остается крайне важной проблемой для МККК, особенно когда мигранты застревают в стране, где идет вооруженный конфликт, что грозит им новым и еще большим риском. Мигранты в странах, затронутых вооруженным конфликтом, обычно считаются частью гражданского населения и, таким образом, имеют право на всю защиту, предоставляемую гражданским лицам в силу МГП<sup>27</sup>. Кроме того, иностранцы часто могут быть наиболее уязвимыми

26 См. тематический выпуск Международного журнала Красного Креста «Принципы, направляющие гуманитарную деятельность», т. 97, №№ 897–898, 2015, и конкретно статью Джереми Лаббе и Паскаля Додена «Применение гуманитарных принципов: размышления об опыте Международного Комитета Красного Креста».

27 Эта защита может быть утрачена, если и на тот период, когда они принимают непосредственное участие в военных действиях. С другой стороны, во время международных вооруженных

лицами среди гражданского населения в таких ситуациях. Они чаще оказываются жертвами насилия и правонарушений и первыми становятся жертвами различных группировок, которые стараются воспользоваться их уязвимостью. В ситуациях вооруженного конфликта их уязвимость может усугубляться незнанием языка страны, в которой они находятся<sup>28</sup>, или дискриминацией при получении доступа к основным услугам, таким как здравоохранение и помощь. Более того, мигрантов могут задержать, им даже грозит опасность быть переданными в страны, где они опасаются нарушений некоторых основных прав<sup>29</sup>. Семьи мигрантов в странах их происхождения и в диаспоре, не зная ничего об участии и местонахождении своих близких, также могут быть в отчаянии, особенно если сознают, что те могли оказаться в ситуации вооруженного конфликта. У некоторых мигрантов может быть ограниченный доступ к консульской поддержке. Деятельность МККК в интересах уязвимых мигрантов и их семей осуществляется в основном в таких ситуациях.

В рамках Движения неоднократно, в том числе на Международных конференциях Красного Креста и Красного Полумесяца<sup>30</sup>, говорилось о возрастающих масштабах гуманитарных потребностей, связанных с миграцией, и подтверждалась приверженность Движения деятельности по облегчению тяжелого положения мигрантов. МККК вносит свой вклад в работу по удовлетворению потребностей уязвимых мигрантов, например помогая предотвращать разделение семей, восстанавливая семейные связи, обеспечивая надлежащее и уважительное обращение с останками, действуя в интересах мигрантов, содержащихся под стражей, и осуществляя другую деятельность, касающуюся предоставления защиты. Это тесно связано с диалогом по вопросам предоставления защиты (помимо оказания непосредственных услуг или поддержки, где это необходимо), в ходе которого МККК напоминает государственным властям об их прямых обязанностях — защищать и помогать уязвимым мигрантам.

конфликтов мигрант может благодаря своему гражданству или если он считается беженцем, или апатридом по смыслу этих терминов в соответствии с МПП, также пользоваться особой защитой, предоставляемой некоторым категориям иностранцев на территории стороны в конфликте или на оккупированной территории. Подробнее см.: *Гизекен* (примечание 16 выше).

28 Мигранты часто не получают информацию на языке, который им понятен, что сказывается на их способности принимать осознанные решения, им не предоставляется необходимая поддержка, чтобы они могли сообщить о своих потребностях. Подробнее см., например: *Translators without Borders, Putting Language on the Map in the European Refugee Response*, research report, September 2017, доступно по адресу: [translatorswithoutborders.org/wp-content/uploads/2017/04/Putting-language-on-the-map.pdf](http://translatorswithoutborders.org/wp-content/uploads/2017/04/Putting-language-on-the-map.pdf).

29 Подробнее см. раздел «Возвращение мигрантов» ниже. См. также: ICRC, “Note on Migration and the Principle of *Non-Refoulement*” // *International Review of the Red Cross*, Vol. 99, No. 904, 2018, pp. 345–357.

30 См., например: 30th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Resolution 1, “Together for Humanity”, 2007; 31st International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Resolution 3, “Migration: Ensuring Access, Dignity, Respect for Diversity and Social Inclusion”, 2011. Миграция была также в центре внимания XXXII Международной конференции в 2015 г., в ходе которой были организованы различные мероприятия и приняты обязательства, например подтвердить важность выполнения резолюции 3.

Гуманитарные последствия содержания под стражей мигрантов<sup>31</sup>

Ограничительная миграционная политика часто приводит к применению принудительных мер, включая систематическое содержание под стражей, и к криминализации нарушений миграционных норм. Систематическое использование задержания незаконных мигрантов, независимо от их обстоятельств, нарушает право на свободу и безопасность человека, которое является одним из самых основных прав человека<sup>32</sup>. Мигранты могут находиться под стражей в течение месяцев, иногда лет, ожидая установления своего статуса или депортации. Лишение свободы является очень суровой мерой и часто имеет серьезные последствия для соответствующих лиц. Содержание под стражей может пробудить давние травмы и вызвать новые. Кроме того, задержанные мигранты особенно уязвимы, поскольку маловероятно, что у них есть местные сети поддержки или что они понимают внутрисударственные процедуры, включая те, которые необходимы для получения убежища. МККК призывает государства считать незаконную миграцию административным нарушением, а не преступлением<sup>33</sup>. Криминализация незаконного въезда или пребывания в стране может помешать доступу задержанных мигрантов к специализированным службам, еще более стигматизировать незаконных мигрантов как группу и помешать таким мигрантам найти социальную, медицинскую или психологическую поддержку, в которой они могут нуждаться после имевших место ранее насилия и злоупотреблений.

- 31 Термин «содержание под стражей мигрантов» используется МККК для обозначения административного задержания по причинам незаконного въезда или пребывания на территории страны. Мигранты подвергаются административному задержанию, например для проверки документов или для того, чтобы они не могли скрыться в период установления их статуса или процедур депортации.
- 32 Право на свободу и безопасность человека закреплено в нескольких международных правовых документах, таких как Всеобщая декларация прав человека, резолюция 217 А(III) ГА ООН от 10 декабря 1948 г., ст. 3, 9; Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. (вступил в силу 23 марта 1976 г.), ст. 9.1. На региональном уровне право на свободу и безопасность человека находится под защитой следующих документов: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (вступила в силу 3 сентября 1953 г.), ст. 5; Американская конвенция о правах человека от 22 ноября 1969 г. (вступила в силу 18 июля 1978 г.), ст. 7; Африканская хартия прав человека и народов от 27 июня 1981 г. (вступила в силу 21 октября 1986 г.), ст. 6; Арабская хартия прав человека, от 15 сентября 1994 г., ст. 14. Это право не является абсолютным и не запрещает содержания под стражей; оно, скорее, требует, чтобы задержание не было незаконным, а именно, чтобы задержание основывалось на таких причинах и процедурах, которые установлены законом. Более того, решение о задержании не может быть произвольным.
- 33 Дополнительную информацию см.: Совет по правам человека ООН, Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие. Доклад Рабочей группы по произвольным задержаниям. Док. ООН A/HRC/7/4 от 10 января 2008 г., п. 53. См. также: Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Франсуа Крепо. Док. ООН A/HRC/20/24 от 2 апреля 2012 г., п. 13; Исполком УВКБ, Вывод 44 (XXXII). Задержание беженцев и лиц, ищущих убежища, 1986 г., доступно по адресу: <https://www.unhcr.org/ru/protectrefugeesdoc>; УВКБ, Руководство по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежища, и альтернатив содержанию под стражей, 2012 г., ч. 32, доступно по адресу: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5196162b4>.

Людей, задержанных в связи с их миграционным статусом, МККК посещает как в местах содержания под стражей, где содержатся те, кто совершил уголовные преступления, так и там, где содержатся лица в связи с нарушением миграционного законодательства на всем протяжении миграционных маршрутов<sup>34</sup>. Комитет ежедневно становится свидетелем пагубного, длительного и потенциально необратимого вреда, который наносит содержание под стражей психическому здоровью и благополучию мигрантов<sup>35</sup>. Большой объем исследовательской работы продемонстрировал, что административное задержание крайне пагубно, особенно для психического здоровья мигрантов, из-за неопределенности в отношении административных процедур и опасений за свое будущее. Эти страхи осложняют травмы, которые мигранты уже получили<sup>36</sup>. У мигрантов уже могут быть проблемы с физическим и психическим здоровьем, которые усугубляются в условиях содержания под стражей. На основании своего опыта в этой области другие гуманитарные организации, например «Врачи без границ», также выражали обеспокоенность по поводу пагубного воздействия содержания под стражей на здоровье и благополучие мигрантов<sup>37</sup>. Во время посещений мест содержания под стражей и конфиденциального диалога с властями МККК старается удостовериться в том, что принцип невыдворения<sup>38</sup> соблюдается, что в отношении задержанных мигрантов проводится надлежащий судебный процесс, что с ними обращаются гуманно и содержатся они в условиях, не унижающих их достоинство. Кроме того, им должно быть разрешено поддерживать связь с внешним миром, например со своей семьей и консульской службой, если у них есть такое желание.

МККК считает, что содержание под стражей должно быть последней мерой, к которой нужно прибегать; решение о задержании следует при-

34 В течение многих лет МККК работает в интересах задержанных незаконных мигрантов в рамках своей общей деятельности в интересах лиц, содержащихся под стражей, но только недавно он начал осуществлять конкретные программы, предназначенные для мигрантов, находящихся под стражей в связи с миграцией, в странах транзита и назначения.

35 МККК также делится своими знаниями и опытом с национальными обществами и оказывает им поддержку в работе с мигрантами в случае, когда тех задерживают в связи с миграцией. Он проводит семинары по вопросу о задержании в связи с миграцией, что является возможностью для обсуждения передовой практики и путей более эффективного оказания помощи задержанным мигрантам.

36 См.: Mary Bosworth, "The Impact of Immigration Detention on Mental Health: A Literature Review", in Stephen Shaw, *Review into the Welfare in Detention of Vulnerable Persons: A Report to the Home Office by Stephen Shaw*, January 2016, Appendix 5; Janet Cleveland, Cécile Rousseau and Rachel Kronick, *The Harmful Effects of Detention and Family Separation on Asylum Seekers' Mental Health in the Context of Bill C-31*, brief submitted to the House of Commons Standing Committee on Citizenship and Immigration concerning Bill C-31, the Protecting Canada's Immigration System Act, April 2012; Colin Neave, *Suicide and Self-Harm in the Immigration Detention Network*, report of the Commonwealth and Immigration Ombudsman, No. 02/2013, May 2013.

37 См.: Ioanna Kotsioni, "Detention of Migrants and Asylum-Seekers: The Challenge for Humanitarian Actors", *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 35, No. 2, 12 April 2016, доступно по адресу: [academic.oup.com/rsq/article/35/2/41/2223324/Detention-of-Migrants-and-Asylum-Seekers-The](http://academic.oup.com/rsq/article/35/2/41/2223324/Detention-of-Migrants-and-Asylum-Seekers-The).

38 Дополнительную информацию о принципе невыдворения см. в разделе «Возвращение мигрантов» ниже. См. также: ICRC, "Note on Migration and the Principle of *Non-Refoulement*" (примечание 29 выше).

нимать только на основании индивидуальной оценки. Оно не должно основываться на императивной норме для широкой категории лиц. Страдания, которые причиняет задержание, можно предотвратить или значительно облегчить, считая, что нормой является свобода; если есть основания для лишения свободы, надо прежде всего рассмотреть альтернативные возможности, а не содержание под стражей<sup>39</sup>. Следует в каждом случае точно определить, что задержание необходимо, целесообразно и соразмерно законной цели. Когда мигранты подвергаются административному задержанию, крайне важно не ограничивать их свободу более чем это абсолютно необходимо<sup>40</sup>. Мигрантам должно быть разрешено поддерживать связь с родственниками. Кроме того, необходимо соблюдать права задержанных и надо предоставлять целый ряд ключевых процедурных гарантий, как это требуется существующим правом или принятой политикой и передовой практикой<sup>41</sup>. Следует принимать во внимание особые обстоятельства некоторых категорий уязвимых мигрантов, таких как дети<sup>42</sup>, жертвы пыток или торговли людьми, инвалиды, лица, страдающие от серьезных или хронических болезней, и пожилые люди. МККК считает, что надо избегать содержания под стражей этих уязвимых групп.

### Мигранты, пропавшие без вести, и их семьи: сложность осуществления деятельности через границы

Вдоль всех миграционных маршрутов очень часто происходит разъединение семей, когда тысячи мигрантов каждый год теряют связь со своими семьями и пропадают без вести.

Разъединение семей происходит в ситуациях передвижения больших групп людей, а также тогда, когда члены одной семьи теряют связь в пути. Бесчисленные препятствия грозят разлукой членам семьи. Разъединение семей и исчезновения могут быть следствием ограничительной миграционной политики и стратегии сдерживания, которая заставляет мигрантов выбирать более рискованные маршруты, где их ожидают более серьезные опасности. Члены одной семьи, которые отправились в путь вместе, могут быть разлучены на различных этапах маршрута, в том числе во время пересечения границ или в процессе регистрации, при посадке на поезд или в автобус или во время медицинской эвакуации. Число безнадзорных

39 Доклад по результатам исследования, проведенного Международной коалицией по защите прав задержанных, содержит информацию о том, как избежать ненужного задержания и обеспечить как можно более эффективные другие возможности. IDC, *There Are Alternatives: A Handbook for Preventing Unnecessary Immigration Detention*, revised ed., Melbourne, 2015, доступно по адресу: <https://idcoalition.org/publication/there-are-alternatives-revised-edition/>.

40 Например, мигранты должны иметь возможность свободно передвигаться там, где они содержатся.

41 См.: ICRC, *ICRC Policy Paper on Immigration Detention*, Geneva, 2016, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/ru/document/politika-mkkk-v-otnoshenii-soderzhaniya-migrantov-pod-strazhey>.

42 См.: ICRC, "Second Comment on the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: Focus on Immigration Detention", Geneva, 2017, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/icrc-comment-global-compact-safe-orderly-and-regular-migration>.

детей вдоль миграционных маршрутов является ужасающим<sup>43</sup>; некоторые покинули свои страны происхождения самостоятельно, а другие были разлучены со своими родственниками в пути. Дети подвергаются большей опасности, чем взрослые, и разлука с родственниками является основным фактором, который повышает их уязвимость.

Многие мигранты умирают<sup>44</sup> на миграционных маршрутах и остаются неопознанными — с их останками часто не обращаются надлежащим образом, документы могут быть плохо оформлены и обнаружить останки бывает невозможно, поскольку многие похоронены в анонимных могилах в странах транзита или назначения<sup>45</sup>. Семьи страдают, не зная, где их близкие или что с ними случилось, а в некоторых случаях чувствуют свою ответственность за их судьбу. Хотя недавно трагическая судьба тысяч мигрантов, которые погибают, пытаясь пересечь Средиземное море по пути в Европу, привлекла значительное внимание, тяжелая участь мигрантов, пропавших без вести, в основном игнорируется. Недавние инициативы направлены на то, чтобы выяснить масштаб явления, но цифры не могут полностью передать сильные страдания мигрантов и их семей.

Восстановление семейных связей (ВСС) давно является одним из видов деятельности МККК и его Центрального агентства по розыску<sup>46</sup>, а также сети национальных обществ<sup>47</sup>. Пользуясь своим присутствием в странах происхождения, транзита и назначения, МККК и националь-

43 Согласно УВКБ данные указывают на то, что число безнадзорных или потерявшихся детей, которые хотят получить убежище на индивидуальной основе, значительно увеличилось за последние годы. В 2015 г. почти 100 тысяч безнадзорных или потерявшихся детей подали заявления на получение убежища в 78 странах. Это цифра указывала на почти трехкратное увеличение по сравнению с предыдущим годом и самое большое число заявлений с тех пор, как УВКБ в 2006 г. начало собирать эти данные. УВКБ отмечает, что не все страны передают информацию о числе безнадзорных или разлученных с родителями детей, ищущих убежища; таким образом, вполне вероятно, что представленные цифры занижены. Следует также отметить, что это число говорит только о детях, которые добрались до страны назначения и подали заявление на получение убежища (см.: UNHCR, *Global Trends in Forced Displacement in 2015*, Geneva, 2016; UNICEF, *Uprooted: The Growing Crisis for Refugee and Migrant Children*, Geneva, 2016).

44 См. примечание 4 выше.

45 Cristina Cattaneo, Morris Tidball Binz, Lourdes Penados, J. Prieto, Oran Finegan and M. Grandi, "The Forgotten Tragedy of Unidentified Dead in the Mediterranean", *Forensic Science International*, Vol. 250, May 2015. Подробный анализ этого явления см. также: Cristina Cattaneo and Marilisa D'Amico, *I diritti annegati: I morti senza nome del Mediterraneo*, Franco Angeli, Milan, 2016.

46 Центральное агентство по розыску предлагает по всему миру самые разные услуги по розыску, которые дают возможность лицам, содержащимся под стражей, и гражданским лицам, пострадавшим в результате конфликта, стихийного бедствия или других ситуаций, восстановить связь с членами семьи. Дополнительную информацию о роли Центрального агентства по розыску см.: МККК, «Центральное агентство по розыску: пятьдесят лет работы по восстановлению семейных связей», интервью, 7 апреля 2010 г., доступно по адресу: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/interview/centra-tracing-agency-interview-070410.htm>; 25th International Conference of the Red Cross, Resolution 16, October 1986, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jmdk.htm](http://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jmdk.htm).

47 Службы розыска 191 национального общества, а также Центральное агентство по розыску МККК образуют Сеть по восстановлению семейных связей. МККК играет ведущую роль в рамках Движения в области воссоединения семей, предоставляет поддержку и предлагает руководящие указания и координирует работу Сети по восстановлению семейных связей. Дополнительная информация доступна по адресу: [familylinks.icrc.org/en/Pages/home.aspx](http://familylinks.icrc.org/en/Pages/home.aspx).



ные общества расширили сферу своей деятельности и адаптировали ее, чтобы оказывать помощь лицам, разъединенным в результате миграции. Эта деятельность направлена на предотвращение разъединения семей, на восстановление и поддержание связи между членами семьи. Кроме того, стоит цель — если и где возможно — воссоединить семьи и помочь людям выяснить судьбу и местонахождение их близких, которые считаются пропавшими без вести. Деятельность по ВСС приходится осуществлять, преодолевая многочисленные границы, — это сложное дело, требующее отдачи всех сил, не только потому, что миграционные маршруты проходят через несколько стран и мигранты могут пропасть без вести в любой из них, но также потому, что болезни, ранения, отсутствие ресурсов или задержание ограничивают доступ мигрантов к средствам связи. Некоторых мигрантов лишают возможности связаться с семьями, а другие, возможно, не хотят устанавливать связь, чтобы оставаться «невидимыми», особенно если они не имеют законного статуса или боятся репрессалий в отношении своих семей в странах своего происхождения<sup>48</sup>.

Потеря контактов с семьей вызывает стресс и беспокойство, нарушает культурные связи и связи внутри сообщества, повреждает механизмы самозащиты и в целом повышает уровень уязвимости мигрантов и их семей. Более того, разлука с близкими во время передвижения может еще сильнее повлиять на благополучие и ослабить сопротивляемость мигрантов внешним воздействиям. Деятельность, осуществляемая в интересах мигрантов и их семей, сосредоточена на оказании помощи людям, чтобы они сохранили связь друг с другом на маршрутах миграции: это будет способствовать тому, что люди не окажутся пропавшими без вести. В недавнем прошлом все большее число инициатив в области ВСС, иногда экспериментальных, реализовывались в интересах мигрантов. Крайне важно привлекать пострадавших людей к оценке их потребностей и выработке нужных действий, в том числе посредством использования новых технологий<sup>49</sup>. Цифровые технологии предлагают новые возможности, но возникают и новые риски, связанные с защитой личных данных. В Сети восстановления семейных связей разработан кодекс поведения в отношении защиты данных, который предусматривает защиту основных прав и свобод лиц, пользующихся услугами ВСС, в частности права на личную жизнь, а также защиту личных данных<sup>50</sup>.

48 При решении вопроса о том, как нужно действовать, необходимо принимать во внимание настоящие интересы лица, пользующегося услугами Красного Креста и Красного Полумесяца, и его семьи. Когда установлено местонахождение человека, он может решать, сообщать ли свой адрес тому, кто подал запрос о розыске. Крайне важно уважать желания самих разыскиваемых мигрантов и получать их согласие, после того как они найдены.

49 См.: See Olivier Dubois, Katharine Marshall and Siobhan Sparkes McNamara, “New Technologies and New Policies: The ICRC’s Evolving Approach to Working with Separated Families”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 94, No. 888, 2012, доступно по адресу: [www.icrc.org/en/international-review/article/newtechnologies-and-new-policies-icrcs-evolving-approach-working](http://www.icrc.org/en/international-review/article/newtechnologies-and-new-policies-icrcs-evolving-approach-working).

50 Сеть ВСС. Кодекс поведения в отношении защиты данных, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/ru/document/kodeks-povedeniya-v-otnoshenii-zashchity-dannyh-vi-vossoedinenii-semey>. См. также: The 2013 Professional Standards for Protection Work Carried out by Humanitarian and Human

Эффективным оказалось предоставление услуг телефонной связи, предоставление возможности установить связь и снабжение электроэнергией вдоль миграционных маршрутов для тех, кто имеет свои собственные устройства. С другой стороны, исчезновения мигрантов все еще свидетельствуют о многочисленных трудностях, которые требуют конкретных и принимаемых в течение продолжительного времени мер для их преодоления. Наименее защищенные лица все еще полагаются на МККК и национальные общества в поисках своих близких, надеясь на традиционные усилия по розыску<sup>51</sup>. Чтобы была возможность восстановить и поддерживать семейные связи и помочь людям выяснить участь и местонахождение близких, требуется скоординированная межрегиональная стратегия вдоль миграционных маршрутов, основанная на общих принципах и предусматривающая, среди прочего, предоставление услуг. Сеть по восстановлению семейных связей приветствует применение инновационных методов и инструментов<sup>52</sup> для поиска пропавших без вести мигрантов и адаптирует поддержку, оказываемую семьям пропавших без вести мигрантов, в соответствии с их самыми разными потребностями, чтобы помочь им справиться с болью и последствиями исчезновения их родственников<sup>53</sup>.

Можно провести аналогию с длительным опытом МККК в деле выяснения участи и местонахождения лиц, которые считались пропавшими без вести в ситуациях вооруженного конфликта<sup>54</sup>. Семьи мигрантов, которые пропадают без вести на миграционных маршрутах, испытывают такие же страдания, что и семьи, столкнувшиеся с исчезновением близких в результате вооруженного конфликта или стихийного бедствия: они также хотят знать о судьбе и местонахождении своих пропавших без вести родственников<sup>55</sup>. Сбор данных у семей пропавших без вести мигрантов (включая ante

Rights Actors in Armed Conflict and Other Situations of Violence. В данном документе излагаются нормы общей профессиональной этики, предназначенные сделать деятельность по защите более безопасной и эффективной, см. в частности главу 6, касающуюся обработки информации, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/publication/0999-professional-standards-protection-work-carried-out-humanitarian-and-human-rights>.

51 Подробнее о деятельности МККК в области ВСС см. брошюру МККК "Are You Looking for a Family Member?", доступно по адресу: [www.icrc.org/en/publication/4102-are-you-looking-family-member-familylinksicrcorg-can-help-you](http://www.icrc.org/en/publication/4102-are-you-looking-family-member-familylinksicrcorg-can-help-you).

52 См., например: проект «Trace the Face», доступно по адресу: [familylinks.icrc.org/europe/en/Pages/Home.aspx](http://familylinks.icrc.org/europe/en/Pages/Home.aspx).

53 См., например: ICRC, "Senegal: New Hope for Families of Missing Migrants", 21 July 2016, доступно по адресу: [www.icrc.org/en/document/senegal-new-hope-families-missing-migrants](http://www.icrc.org/en/document/senegal-new-hope-families-missing-migrants). См. также: ICRC, "Barça ou Barsak: Etude sur les besoins actuels des familles de migrants sénégalais disparus" Senegal, 2013, доступно по адресу: [familylinks.icrc.org/fr/Pages/ActualitésEtRessources/Ressources/FNAmigrantsSenegal.aspx](http://familylinks.icrc.org/fr/Pages/ActualitésEtRessources/Ressources/FNAmigrantsSenegal.aspx).

54 Более подробную информацию см. в тематическом выпуске Международного журнала Красного Креста «Пропавшие без вести». Т. 84, № 848, 2002, доступно по адресу: <https://international-review.icrc.org/ru/reviews/irrc-no-848-missing-persons>.

55 Усилия МККК были направлены на то, чтобы лучше понимать особые потребности семей мигрантов, пропавших без вести, будь то социальноэкономические, правовые, административные, психологические или психосоциальные потребности, и создать «программы сопровождения», если возможно и необходимо, для того чтобы удовлетворить эти потребности, мобилизуя для этого власти и других поставщиков услуг.

mortem данные, если необходимо) наряду с эффективным сбором данных и их обработкой в странах, где мигранты, возможно, пропали, будет очень важным в этом процессе<sup>56</sup>.

Надлежащее и уважительное обращение с останками умерших мигрантов также крайне важно в сложном деле опознания мигрантов, которые умерли во время своего перемещения. Такое опознание часто невозможно без информации, получаемой от их семей: поиски и идентификация пропавших без вести мигрантов требуют сравнения и триангуляции информации с властями и семьями в разных странах. Действия МККК в этой области включают оказание поддержки национальным судебным экспертным учреждениям, чтобы обеспечить уважительное обращение с останками умерших мигрантов и сохранить и повысить шансы их опознания<sup>57</sup>.

Государства должны принимать все практически возможные меры, включая проведение соответствующей политики, для предотвращения разъединения семей, обращая особое внимание на уязвимые группы, такие как дети. Когда члены семьи разлучены, необходимо как можно скорее принять меры по их воссоединению. Если мигранты пропадают без вести, страны их происхождения, транзита и назначения должны постараться выяснить их судьбу и местонахождение, в том числе путем создания межрегиональных механизмов по координации. Затем следует передавать информацию о пропавших без вести их семьям в соответствии с применимыми законами о защите данных и частной жизни, а в случае их отсутствия — согласно стандартам, установленным Конвенцией Совета Европы о защите физических лиц при автоматической обработке персональных данных<sup>58</sup>. Совершенствование практики и координация работы национальных судебно-медицинских служб<sup>59</sup> также очень важны для идентификации мигрантов, которые умерли во время своего передвижения.

Опыт МККК свидетельствует о том, что минимизация опасности для мигрантов стать пропавшими без вести, достойное обращение с умершими и оказание поддержки семьям при выяснении участи и местонахождения их близких — все это выполнимые задачи. Для этого требуются политическая воля государств и международное сотрудничество государств и соответствующих организаций.

56 В своей деятельности в этом отношении МККК содействует соблюдению принципов защиты данных. Подробнее см. примечание 50 выше.

57 В Мексике, например, МККК помог властям разработать первый национальный протокол по обращению с умершими и их идентификации: *Protocolo para tratamiento e identificacion forense*, доступно по адресу: <https://coordinacionsemefotoluca.files.wordpress.com/2012/04/protocolo-tratamiento-e-identificacion-forense-final.pdf>.

58 См.: Совет Европы. Конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных, Страсбург, 28 января 1981 г., доступно по адресу: <http://docs.cntd.ru/document/8318842>.

59 См., например: The ICRC's "First Conference on the Management and Identification of Unidentified Decedents, with an Emphasis on Dead Migrants: The Experience of European Mediterranean Countries", Milan, 2013; "Second Conference on the Management and Identification of Unidentified Decedents, with an Emphasis on Dead Migrants: The Experience of European Mediterranean Countries", Barcelona, 2015.

## Опасности миграции и последствия для здоровья мигрантов

Мигранты могут подвергаться другим опасностям и правонарушениям на своем пути. Их уязвимость может быть связана с их возрастом, полом<sup>60</sup> или другими личными качествами; отсутствие документов, информации, связи с семьей и поддержки сообщества, материальных ресурсов и языковых навыков, — все это делает их легкой мишенью для злоупотреблений, вымогательства, эксплуатации и сексуального насилия. Опасности грозят им в пути, и тогда, когда они плывут на непрочных, перегруженных судах или когда оказываются на негостеприимной земле.

Мигранты, непосредственно пострадавшие от последствий вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия, или те, которых преследовали, в отношении которых совершались правонарушения, которых эксплуатировали в их странах или во время передвижения, имеют особые потребности, кроме укрытия и возможности пользоваться правовыми механизмами. То, что происходило с человеком в его стране, и то, каким образом он уехал, создает особые потребности, которые надо принимать во внимание. Кроме того, возможна и такая ситуация, когда ограничительная миграционная политика не только не остановит миграцию, но и приведет к тому, что мигранты будут выбирать более опасные пути, полагаясь на тех, кто незаконно ввозит мигрантов, подвергаясь большому риску стать добычей торговцев людьми<sup>61</sup>. Их могут ограбить, захватить с целью выкупа и (или) пытать. Как было показано выше, они, кроме того, могут потерять связь с родственниками или людьми из своей группы и (или) стать свидетелями гибели и ранений людей.

В силу всех этих причин мигранты с гораздо большей вероятностью, чем население в целом, могут пострадать от связанных с травмой проблем с психическим здоровьем. В более общем плане в области здравоохранения у мигрантов обычно больше потребностей, чем у местного населения, поскольку у них, возможно, был ограниченный доступ к услугам здравоохранения в их странах, не имелось такого доступа во время их передвижения и, возможно, им пришлось столкнуться с другими тяжелыми испытаниями — истощением из-за длительного пешего пути или ограниченного доступа к питьевой воде. Более того, когда они добираются до страны назначения, у них может не быть доступа к основным услугам здравоохра-

60 Дети и женщины могут быть более уязвимы, когда речь идет о торговле людьми или сексуальном насилии. Подробнее см., например: UNHCR, *Children on the Run: Unaccompanied Children leaving Central America and Mexico and the Need for International Protection*, Geneva, March 2014; UNHCR, *Women on the Run: First-Hand Accounts of Refugees Fleeing El Salvador, Guatemala, Honduras and Mexico*, Geneva, October 2015.

61 Разъяснение разницы между незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми, см.: УВКПЧ, Комментарий к Рекомендациям принципам и руководящим положениям по вопросу о правах человека и торговле людьми. Док. ООН E/2002/68/Add.1, Женева, 2010 г. См. также: Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons, “What Is the Difference between Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants?”, Issue Brief No. 01, October 2016, доступно по адресу: [icat.network/sites/default/files/publications/documents/UNODC-IB-01-draft4.pdf](http://icat.network/sites/default/files/publications/documents/UNODC-IB-01-draft4.pdf).

нения, поскольку отсутствует законный статус, поскольку таково местное законодательство и (или) отсутствуют сети поддержки.

Эти более широкие потребности, связанные с физическим и психологическим здоровьем, также следует принимать во внимание. Как и другие люди, все мигранты, независимо от их статуса, имеют право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья<sup>62</sup>. Кроме того, в государствах, если необходимо — при поддержке других организаций, должны действовать механизмы раннего выявления и направления на соответствующие консультации наиболее уязвимых лиц (лиц, имеющих особые потребности, например безнадзорных детей, стариков, жертв пыток или торговли людьми, лиц с психическими или физическими заболеваниями или инвалидностью и беременных женщин).

Хотя именно на государствах лежит основная обязанность по оказанию помощи мигрантам, при определенных обстоятельствах МККК может осуществлять непосредственную поддержку, часто в сотрудничестве с национальными обществами, или помогать мигрантам получать доступ к услугам, предоставляемым национальными обществами, правительством или другими акторами. Эта помощь может включать поставки питьевой воды или предоставление услуг первичной медицинской помощи и физической реабилитации для лиц, которые имеют серьезные повреждения или ампутированные конечности<sup>63</sup>.

Другие вопросы, вызывающие озабоченность с гуманитарной точки зрения

### *Применение силы*

Хотя прибытие большого числа мигрантов в страну создает проблемы для властей, меры, принимаемые для того чтобы справиться с миграцией, должны соответствовать обязательствам государства и учитывать права соответствующих лиц<sup>64</sup>. В ситуациях, когда мигранты пытаются пере-

62 См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. (вступил в силу 3 января 1976 г.), ст. 12. В своем Замечании общего порядка № 14 (2000, п. 34) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам предусматривает, что государства обязаны обеспечить для всех мигрантов равный доступ к профилактическим, лечебным и паллиативным услугам здравоохранения, независимо от их правового статуса или наличия документов.

63 См., например: ICRC, “Mexico, Central America and Cuba: Helping the Most Vulnerable”, 30 September 2014, доступно по адресу: [www.icrc.org/en/document/mexico-central-america-and-cuba-helping-most-vulnerable](http://www.icrc.org/en/document/mexico-central-america-and-cuba-helping-most-vulnerable).

64 Об обязательствах, связанных с применением силы, см.: Консультативная служба по международному гуманитарному праву МККК. Применение силы при проведении правоохранительных операций. Информационный бюллетень, сентябрь 2015 г., доступно по адресу: <https://www.icrc.org/ru/document/primenenie-sily-pri-provedenii-pravoohranitelnyh-operaciy>; ICRC, *Violence and the Use of Force*, Geneva, July 2011, доступно по адресу: [www.alnap.org/help-library/violence-and-the-use-of-force](http://www.alnap.org/help-library/violence-and-the-use-of-force). См. также: ООН, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка 1979 г.; ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка 1990 г.

сечь международные границы незаконным образом, в некоторых случаях применялась ненужная и чрезмерная сила, что приводило к страданиям, которых можно было избежать. Более того, соображения национальной безопасности могут привести к милитаризации границ. Это, в свою очередь, может повысить риск применения чрезмерной или ненужной силы. Военные обычно не готовы или не оснащены для выполнения задач по правоприменению, таких как управление миграционными потоками, что регулируется другими нормами и требует особых навыков и оснащения.

Как на границах, так и в странах транзита или назначения сила может применяться только в качестве последнего средства, когда другие способы остаются неэффективными и нет никаких перспектив получить желаемый результат. Согласно МППЧ любое применение силы должно соответствовать принципам и требованиям законности, необходимости, соразмерности, принятия мер предосторожности и подотчетности. В любом случае преднамеренное применение силы смертельного действия может иметь место, только если этого нельзя избежать для защиты жизни. Международное право и стандарты, касающиеся применения силы, несомненно, обязательны для соблюдения полицией и вооруженными силами государства. Аналогичным образом, если государства поручают частным охранным предприятиям осуществлять определенные полномочия государственной власти, например охрану границы, такие акторы считаются представителями государства — это означает, что государство несет ответственность за их действия и должно гарантировать, что эти акторы выполняют международные обязательства государства<sup>65</sup>.

В соответствии с вышеизложенным сила не может применяться просто для того, чтобы помешать мигрантам пересечь границу или получить доступ к международной защите. При всех обстоятельствах, в том числе в условиях задержания, следует поощрять любой такой подход, когда предпочтение отдается превентивным мерам, посредничеству и деэскалации.

Более того, важно, чтобы политические власти и силы безопасности учитывали огромные страдания, выпавшие на долю некоторых мигрантов. Поэтому они должны быть в состоянии выявлять и принимать во внимание особую уязвимость и потребности мигрантов и предоставлять им необходимую поддержку или направлять их туда, где они могут ее получить.

В МККК уже давно существует практика ведения диалога с вооруженными силами и группировками о применении силы и диалог об особой защите с соответствующими властями и правоприменительными органами, чтобы решить вопросы, связанные с гуманитарными аспектами миграции.

65 См.: Проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Дополнение № 10 (A/56/10), глава IV.E.1, ноябрь 2001 г., ст. 5, доступно по адресу: [www.refworld.org/docid/3ddb8f04.html](http://www.refworld.org/docid/3ddb8f04.html). Дополнительную информацию см.: Tilman Rodenhäuser, "Another Brick in the Wall: Carrier Sanctions and the Privatization of Immigration Control", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 26, No. 2, 2014.



## Возвращение мигрантов<sup>66</sup>

В последнее время в ходе политических дискуссий о процессе управления миграцией с новой силой звучит вопрос о возвращении. Хотя сложные обстоятельства, связанные с возвращением, лежат в разных областях, во всех ситуациях<sup>67</sup> государства должны выполнять свои обязательства в соответствии с международным правом, действуя согласно принципу невыдворения.

У мигрантов, возможно, нет доступа к процедурам для определения их потребности в международной защите. Кроме того, существует риск, что их вернут в страны в нарушение принципа невыдворения<sup>68</sup>, и возвращение может осуществляться таким способом, при котором не уважаются их права и достоинство.

Все лица, пытающиеся получить международную защиту<sup>69</sup>, должны пользоваться эффективным правом искать убежища и получить справедливый и эффективный доступ к процедурам для определения их статуса и потребностей в защите. Кроме того, хотя регулирование присутствия иностранцев в стране и принятие решения в отношении критериев допуска или выдворения тех, кто гражданами не является, находится в рамках суверенного права государств, это право не является абсолютным. Оно должно

66 Обычно МККК использует термин «возвращение» для обозначения процесса возвращения в страну происхождения или транзита или в другое третье государство. Возвращение может быть добровольным или принудительным. Поэтому термин «возвращение» включает депортацию, выдворение и переезд, а также другие обстоятельства.

67 Высказывалось мнение, что нет четкой границы, но есть шкала постепенного перехода от добровольного к принудительному возвращению. Некоторые мигранты могут возвратиться по своей собственной воле, а других могут заставлять возвращаться принудительно в места, с которыми у них, вероятно, нет почти никакой связи. Между этими двумя точками лежат разнообразные возможные сценарии. Власти могут создавать такие условия, когда у мигранта не будет никакого реального выбора, кроме возвращения. Мигрантам могут предоставить материальное стимулирование, которое в конечном счете приведет к тому, что будет отозвано заявление на получение убежища, на них может оказываться давление, с тем чтобы они согласились возвратиться, когда, например, содержание под стражей в течение неопределенного времени является единственной альтернативой, предлагаемой государственной миграционной политикой, или они могут не очень хорошо знать свои права. Некоторые из этих ситуаций также считаются «принудительным возвращением». Важно подчеркнуть, что нет никакого авторитетного правового теста для того, чтобы удостовериться в добровольности возвращения. Однако определить, «добровольным» или «принудительным» было возвращение, можно в каждом отдельном случае, оценив конкретные обстоятельства.

68 Дополнительную информацию о принципе невыдворения см.: Дрёге, Кордула. Передача задержанных лиц: юридические основания, принцип невыдворения (non-refoulement) и современные вызовы // Международный журнал Красного Креста, т. 90, № 871, 2008; Джиллард, Эмануэла-Кьяра. Лучше всего быть дома: обязательства государств в отношении передачи лиц // Международный журнал Красного Креста, т. 90, № 871, 2008; Laurent Gisel, *The Principle of Non-Refoulement in Relation to Transfers: Proceedings of 15th Bruges Colloquium*, October 2014.

69 Следует отметить, что статус беженца носит заявительный характер. Это важно, когда речь идет о миграции, особенно принимая во внимание смешанный характер перемещений, поскольку на практике всем лицам, которые собираются подать заявление на получение убежища (например беженцам или другим лицам, нуждающимся в международной защите), должен быть предоставлен допуск к справедливой и эффективной процедуре получения убежища и должно быть разрешено остаться в стране в период рассмотрения их заявления.

осуществляться в рамках, установленных международным и внутригосударственным правом, поскольку решение не пропускать людей на свою территорию или вернуть их в другую страну может иметь серьезные или фатальные последствия.

Планируя передачу мигранта, государство должно внимательно и добросовестно оценить, нет ли достаточных оснований считать, что конкретное лицо подвергнется опасности нарушений его прав в стране возвращения и поэтому должно находиться под защитой в соответствии с принципом невыдворения. Это определение в отношении каждого лица не должно заменяться коллективным: оценивать следует конкретную ситуацию, потребности и права каждого человека. Более того, мигрантам, заявляющим о нарушении их прав, следует предоставлять эффективные средства защиты от решения вернуть их, что, по меньшей мере, означает, что у них должна быть возможность оспорить решение о передаче в независимом и беспристрастном органе, а их передача должна быть отложена на период процесса рассмотрения<sup>70</sup>. Излишне ускоренные процедуры могут этому помешать.

В соответствии с принципом невыдворения запрещено передавать лиц от одного государства другому, если имеются серьезные основания считать, что человек подвергнется опасности нарушений некоторых основных прав. Это особенно справедливо в отношении пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, произвольного лишения жизни или преследования. В соответствии с применимыми универсальными или региональными инструментами следует также принимать во внимание риски, связанные прежде всего с насильственными исчезновениями, смертной казнью, процессами в специальных судах или очевидным отказом в правосудии, вербовкой несовершеннолетних и их участием в военных действиях или, в исключительных случаях, серьезным психическим или физическим заболеванием (в зависимости от качества и наличия медицинского обслуживания в стране, в которую их возвращают)<sup>71</sup>.

Принцип невыдворения четко сформулирован в МПП<sup>72</sup>, МППЧ и праве беженцев, хотя в каждом из этих сводов права он имеет разную сферу применения. Суть принципа невыдворения нашла также отражение в обычном международном праве. Международное право предоставляет конкретному мигранту защиту от нарушения этого принципа — в зависимости от договоров, ратифицированных страной, в которой он находится, и конкретными обстоятельствами этого человека.

70 Могут существовать более высокие стандарты в соответствии с применимыми инструментами по правам человека или внутригосударственным правом. Это надо оценивать в каждом конкретном случае, чтобы обеспечить мигрантам предоставление самой широкой защиты, на которую они имеют право.

71 Более всесторонний анализ принципа невыдворения в соответствии с разными сводами международного права см.: ICRC, “Note on Migration and the Principle of Non-Refoulement” (примечание 29 выше).

72 См.: *Гизекен* (примечание 16 выше).

Важно отметить, что согласно МППЧ этот принцип распространяется на всех лиц, независимо от их правового статуса. Обычно признается, что принцип невыдворения применяется в отношении разрешения или отсутствия отказа на въезд на границе, перехвата и спасательных операций в открытом море. Кроме того, следует отметить, что такие действия, как ускоренные процедуры рассмотрения заявления о предоставлении убежища, не освобождают государства от их обязательств в соответствии с принципом невыдворения.

Даже если депортация<sup>73</sup> не противоречит принципу невыдворения, в ходе осуществления депортации также необходимо уважать международное право. Вопросы, вызывающие обеспокоенность во время депортации, могут касаться разъединения семьи и отсутствия медицинской помощи для больных и раненых мигрантов. Депортируемые мигранты имеют право на гуманное обращение и право на единство семьи<sup>74</sup>, а их особую и индивидуальную уязвимость необходимо принимать во внимание.

При соблюдении всех надлежащих условий возможность вернуться в свои дома является позитивным решением, поскольку люди часто предпочитают это долговременное решение. Тем не менее опыт подсказывает, что возвращение будет долгосрочным только в том случае, если оно осуществляется в обстановке безопасности и с уважением к достоинству человека. Если же люди, возвратившись, обнаружат себя в сложных обстоятельствах, особенно в стране, пострадавшей от вооруженного конфликта или других ситуаций насилия, где государство и гуманитарные организации едва справляются с огромными потребностями населения, могут возникнуть дополнительные трудности и причины для уязвимости. Люди, например, могут стать перемещенными внутри страны лицами (снова или впервые), если они возвратились в страны их происхождения преждевременно или недобровольно, особенно если они возвращаются в обстановке, характеризующейся отсутствием безопасности.

73 В этом тексте «депортация» означает, что соответствующее лицо не соглашается покинуть страну и поэтому его силой заставляют это сделать. МККК обычно использует термин «депортация» и «выдворение» для обозначения одного и того же действия.

74 В международном гуманитарном праве уважение к семейной жизни предусмотрено в исследовании МККК «Обычное международное гуманитарное право», норма 105, и в ст. 27(1) и 82(3) Женевской конвенции IV (ЖК IV). Нормы, касающиеся сохранения единства семьи, находятся в ст. 49(3) и 82(3) ЖК IV и ст. 4(3)(b) и 5(2)(a) Дополнительного протокола II (ДП II). В комментарии к норме 131 обычного МГП, касающейся обращения с перемещенными лицами, говорится о практике, которая требует уважения единства семьи в общем плане и не ограничивается только ситуацией перемещения и содействия воссоединению разбеденных семей; см. ЖК IV, ст. 26; ДП I, ст. 74; ДП II, ст. 4(3)(b). В МППЧ защита семьи предусмотрена в Международном пакте о гражданских и политических правах (МПГПП), в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) и в региональных конвенциях по правам человека, см.: МПГПП, ст. 23(1); МПЭСКП, ст. 10(1); Американская конвенция о правах человека, ст. 17(1); Африканская хартия прав человека и народов, ст. 18. Что касается разлучения детей с родителями, то Конвенция о правах ребенка предусматривает, что «государства-участники обеспечивают, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию» (ст. 9(1)).

## Заключение

Миграция — это сложное глобальное явление. Ежедневно события, происходящие по всему миру, продолжают причинять огромные страдания мигрантам и их семьям. Слишком часто миграцию изображают как источник напряженности, а люди, которые покидают свои дома или спасаются бегством, рассматриваются через призму цифр или квоты. А за цифрами стоят люди, которые зачастую испытывали тяжкие лишения и у себя на родине, и во время своего перемещения и у которых своя история жизни и стремления. Слишком часто бессилие или нежелание национальных и международных систем приводят к тому, что мигрантам не предоставляется защита и их самые насущные потребности не удовлетворяются. Все еще проводится миграционная политика, которая имеет пагубные последствия в гуманитарной сфере. Это социальное явление, затрагивающее жизнь множества людей, требует приверженности государств уважению международного права и принципа гуманности. Более того, необходимо сотрудничество государств, международных организаций, гражданского общества и бизнеса.

Хотя МККК признает, что у государств есть обязанность поддерживать общественный порядок и безопасность, а также право регулировать миграцию, эти соображения не должны быть единственными при формировании миграционной политики. На самом деле безопасность государства и защита мигрантов не должны рассматриваться как взаимоисключающие понятия. Реализация государственной политики, которая обеспечивает соблюдение прав мигрантов при выполнении международных и внутригосударственных обязательств, когда внимание сосредоточено на гуманности, достоинстве и безопасности мигрантов<sup>75</sup>, может способствовать большей безопасности и стабильности<sup>76</sup>.

75 Резолюция 3 XXXI Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (озаглавленная «Миграция: обеспечение доступа, достоинства, уважения разнообразия и социальной интеграции») является важным руководством в практике государств: в соответствии с применимым международным правом государствам напоминают об их обязанности включить в национальное законодательство и процедуры на международных границах адекватные гарантии для защиты безопасности и достоинства мигрантов и обеспечения доступа мигрантов к основным услугам. Кроме того, резолюция призывает государства «обеспечить наличие соответствующих законов и процедур, которые дадут национальным обществам возможность, в соответствии с Уставом Движения и особенно Основополагающими принципами, получить эффективный и безопасный доступ ко всем мигрантам без какого-либо различия и независимо от их правового статуса», доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/resources/documents/resolution/31-international-conference-resolution-3-2011.htm](http://www.icrc.org/eng/resources/documents/resolution/31-international-conference-resolution-3-2011.htm).

76 См., например: Statement by Zeid Ra'ad Al Hussein, UN High Commissioner for Human Rights, at the Future of the Human Rights Covenants”, 6 October 2016, доступно на англ. яз. по адресу: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20647&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20647&LangID=E); Доклад Верховного комиссара ООН по правам человека Совету по правам человека «Поощрение и защита прав человека мигрантов в контексте перемещений больших групп». Док. ООН A/HRC/33/67, Женева, октябрь 2016 г., доступно по адресу: [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session33/Documents/A\\_HRC\\_33\\_67.docx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session33/Documents/A_HRC_33_67.docx).

МККК и другие составные части Движения продолжают содействовать осуществлению гуманитарной деятельности в интересах мигрантов, особенно в тех областях, где МККК обладает опытом и знаниями, и будут стараться решать вопросы, связанные с уязвимостью мигрантов вдоль миграционных маршрутов, чтобы облегчить последствия в гуманитарной области и предотвратить дальнейшие страдания. МККК признает, что тяжелое положение мигрантов требует совместных усилий и эффективного сотрудничества.

Однако основную ответственность за предоставление защиты и помощи мигрантам несут государства. Они многое могут сделать для предотвращения и облегчения страданий мигрантов. Они должны внимательно и регулярно оценивать и изменять свою миграционную практику и политику, чтобы находить решения возможных проблем, возникающих в гуманитарной сфере, в том числе и опасность того, что люди могут пропасть без вести. При реализации новой и существующей практики и политики в области миграции, которые всегда должны соответствовать международным обязательствам, следует руководствоваться принципом гуманности, уделяя особое внимание сохранению достоинства и безопасности мигрантов на каждом этапе их пути, а также другим проблемам, вызывающим обостренную обеспокоенность.