



**МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНВЕНЦИЯ
О ЗАЩИТЕ ПРАВ ВСЕХ
ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ И
ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ**

Distr.
GENERAL

CMW/C/SR.99
16 July 2009

RUSSIAN
Original: FRENCH

КОМИТЕТ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ВСЕХ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ
И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ

Десятая сессия

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О ПЕРВОЙ ЧАСТИ (ОТКРЫТОЙ)* 99-го ЗАСЕДАНИЯ,

состоявшегося во Дворце Вильсона в Женеве,
в понедельник, 20 апреля 2009 года, в 15 час. 00 мин.

Председатель: г-н ЭЛЬ ДЖАМРИ (Марокко)

СОДЕРЖАНИЕ

РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-
УЧАСТНИКАМИ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 73 КОНВЕНЦИИ (*продолжение*)

Диалог с национальными учреждениями по поощрению и защите прав человека и неправительственными организациями по первоначальному докладу Филиппин

* Краткого отчета о второй части (закрытой) заседания не составлялось.

В настоящий отчет могут вноситься поправки.

Поправки должны представляться на одном из рабочих языков. Они должны быть изложены в пояснительной записке, а также внесены в один из экземпляров отчета. Поправки следует направлять в течение одной недели с момента выпуска настоящего документа в Группу редакционного контроля, комната E.4108, Дворец Наций, Женева.

Любые поправки к отчетам об открытых заседаниях Комитета на данной сессии будут сведены в единое исправление, которое будет издано вскоре после окончания сессии.

Заседание открывается в 15 час. 20 мин.

РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 73 КОНВЕНЦИИ (пункт 3 повестки дня) *(продолжение)*

Диалог с национальными учреждениями по поощрению и защите прав человека и неправительственными организациями по первоначальному докладу Филиппин

1. Г-жа КАРДОНА (Комиссия по правам человека Филиппин) говорит, что Комиссия полностью соответствует Принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), и в качестве таковой была аккредитована со статусом «А» Международным координационным комитетом национальных учреждений по поощрению и защите прав человека. Филиппины являются одной из основных стран происхождения трудящихся-мигрантов. Закон Республики № 8042 от 1995 года, признавая важность поступления капиталов от филиппинских трудящихся-мигрантов для национальной экономики, предписывает, что государство не поощряет занятость своих граждан за границей в качестве средства для поддержания экономического роста и обеспечения развития страны. Однако президентский указ № 247 от 2 декабря 2008 года поручает Филиппинскому агентству по вопросам трудоустройства за рубежом изучить по максимуму возможности для трудоустройства на зарубежных рынках филиппинцев, находящихся за пределами страны. Этот закон представляет собой важный источник озабоченности для филиппинских трудящихся-мигрантов с учетом того факта, что гарантии защиты их прав являются слабыми. Называемые «новыми героями», они остаются одной из уязвимых групп населения. Комиссия рекомендует пересмотреть Закон Республики № 8042 с тем, чтобы положения Конвенции систематически принимались во внимание и чтобы права филиппинских трудящихся-мигрантов и членов их семей были лучше защищены.

2. Комиссия отмечает слабую координацию между органами власти, отвечающими за трудящихся-мигрантов, такими как Министерство иностранных дел, Министерство труда и занятости, Филиппинское агентство по вопросам трудоустройства за рубежом и Управление иммиграции и депортации. Действительно, после того как в Комиссию поступили обращения многих филиппинских трудящихся-мигрантов, столкнувшихся с полным запретом на выезд в Нигерию, несмотря на наличие у них разрешения на работу или вида на жительство в этой стране, она приложила все усилия для установления органа власти, ответственного за утверждение и отмену этих ограничений, а также за определение руководящих принципов в этой сфере. Однако ни одно из вышеперечисленных ведомств не взяло на себя ответственность за это ограничение.

С точки зрения Комиссии, полный запрет на выезд в Нигерию не обоснован, в частности, по следующим причинам: он не учитывает мнение соответствующих лиц; он применяется ко всей нигерийской территории, в то время как можно было бы применять его по отношению к отдельным регионам, таким как дельта Нигера, где имеется реальная опасность для моряков; попавшие под запрет трудящиеся не могут осуществлять свое право на труд, покинуть страну и воссоединиться со своей семьей; запрет повышает риск коррупции. Г-жа Кардона просит Комитет рекомендовать правительству определить разумные критерии и цели в отношении запретов на поездки за рубеж, а также разработать руководящие принципы по их применению и отмене и обеспечить надлежащую координацию действий, решений и программ всех органов, ответственных за поощрение и защиту прав трудящихся-мигрантов.

3. Комиссия отмечает, что почти все упомянутые в докладе правительства двусторонние соглашения, касающиеся миграции, утратили силу и не были продлены. Кроме того, эти документы не в достаточной степени принимают во внимание защиту прав трудящихся-мигрантов и членов их семей. Таким образом, г-жа Кардона просит Комитет подчеркнуть в своих заключительных замечаниях необходимость пересмотра этих соглашений, определить из них те, которые должны быть продлены, и проследить, чтобы центральное место в них заняли вопросы защиты и поощрения прав филиппинских трудящихся-мигрантов и членов их семей. Кроме того, целесообразно, чтобы филиппинское правительство поощряло государства, которые еще не сделали этого, ратифицировать Конвенцию.

4. Г-жа Кардона просит Комитет упомянуть в своих заключительных замечаниях о необходимости признания особой роли национальных учреждений по поощрению и защите прав человека как независимых и обязательных партнеров в составлении доклада и выполнении Конвенции. Она также просит Комитет сформулировать рекомендацию, направленную на уточнение роли Комиссии, и упомянуть, что она специально уполномочена принимать надлежащие юридические меры для защиты прав человека всех лиц, находящихся на Филиппинах, также как и филиппинцев, проживающих за границей. Наконец, приводя в качестве примера сотрудничество между своим учреждением и Комиссией по правам человека Малайзии (СУХАКАМ) в области защиты прав филиппинских трудящихся, находящихся в штате Сабах, она подчеркивает существенную роль, которую могут играть национальные учреждения в защите и поощрении прав человека, а также в улучшении условий жизни трудящихся-мигрантов и их семей.

5. Г-жа САНА (Филиппинское объединение за права мигрантов) говорит, что организация, которую она представляет, объединяет, в частности, центры и группы по защите прав человека, включая права филиппинских и иностранных трудящихся-

мигрантов, женские организации, профсоюзы и представителей филиппинских и зарубежных университетских кругов. Она сообщает, что сегодня от девяти до десяти миллионов филиппинцев (т.е. около 10% филиппинского населения) живут и работают в 193 странах. Трудоустройство за границей, инициированное Президентом Фердинандом Маркосом в 1974 году как временное решение охватившей страну безработицы, постепенно стало неотъемлемой частью правительственной стратегии развития. Некоторые представительства филиппинского государства за рубежом распространяют свою деятельность на многие страны или территории. Например, посольство Филиппин в Абудже отвечает за Нигерию и 17 других стран Юго-Восточной Африки. Эти представительства иногда труднодоступны, что ограничивает их возможности по предоставлению услуг филиппинским трудящимся-мигрантам. Более того, у них не хватает персонала.

6. Г-жа Сана констатирует феминизацию миграции. Филиппинские мигранты заняты в основном в качестве домашней услуги, медицинских обслуживающих работников, персонала по уходу за больными и артистов. Представители домашней услуги и артисты наиболее подвержены нарушению своих прав и эксплуатации. Во многих странах они не подпадают под защиту законов, относящихся к труду и социальному обеспечению. Около миллиона филиппинских трудящихся-мигрантов находятся на нелегальном положении или без документов. За счет экономического кризиса их число наверняка вырастет.

7. Хотя важность роли неправительственных организаций (НПО) как партнеров правительства по осуществлению Конвенции признается в статье 2 h) Закона Республики № 8042, г-жа Сана выражает сожаление, что в реальности государство не сотрудничает в этой области с НПО. В действительности, ни одна из них не привлекалась к разработке доклада государства-участника, который был передан Комитету в январе 2008 года и феврале 2009 года. Правительство также не привлекало организации гражданского общества к распространению и продвижению Конвенции.

8. Управление юридического помощника, занимающееся вопросами трудящихся-мигрантов, было первоначально создано для оказания юридического содействия трудящимся-мигрантам, находящимся в сложных ситуациях. Сегодня оно занимается почти всеми вопросами социальной защиты трудящихся-мигрантов. Управление помощника министра по делам трудящихся-мигрантов - основной орган власти, в обязанности которого входит защита прав мигрантов, не имеет ни вебсайта, ни адреса электронной почты, ни постоянной телефонной связи. Оно располагает крохотным бюджетом, малочисленным персоналом, а методы его работы неэффективны. Министерство иностранных дел не ввело в действие Правительственную совместную информационную систему по вопросам миграции, предусмотренную законом № 4082.

В ходе предотъездных ориентационных семинаров (ПДОС) мигранты не информируются ни о своих правах, ни о положениях Конвенции, ни о филиппинском законодательстве. Не получают они нужной информации и об их странах назначения.

9. Г-жа Сана уточняет, что постоянно проживающие за рубежом филиппинцы могут участвовать только в выборах президента, вице-президента, сената и в законодательный орган власти. Те из них, которые обратились с просьбой о предоставлении иностранного гражданства, не имеют права голосовать. Лица, нарушившие закон о заочном голосовании, подлежат заключению в тюрьму на один год, на них распространяется запрет на голосование. В силу закона филиппинский паспорт этих лиц должен содержать отметку «голосовать не разрешено». Проведенная правительством проверка выявила, что закон не предоставляет эффективного содействия филиппинским трудящимся-мигрантам. Осуществление предусмотренной им Программы защиты филиппинских трудящихся-мигрантов является неудовлетворительным. Законы, направленные на улучшение регламентации вопросов приема на работу, полностью не выполняются, а их применение не является объектом полноценного контроля. Женщины и мужчины - выходцы из сельских зон зачастую нанимаются на работу нелегально.

10. Учитывая эту ситуацию, г-жа Сана говорит, что ее организация рекомендует, в частности, правительству положить конец политике экспорта рабочей силы и приложить усилия по созданию рабочих мест с достойным уровнем зарплаты и социальной защиты в собственной стране. Правительство должно определить долгосрочные программы экономического развития, сконцентрированные на человеческой личности. Оно должно стремиться реально поощрять и защищать права трудящихся-мигрантов и членов их семей, используя в органах власти как на Филиппинах, так и за границей достаточный по численности персонал, способный чутко реагировать на потребности трудящихся-мигрантов и предложить им качественное содействие. Должны проводиться систематические проверки в целях оценки эффективности этих органов. Кроме того, правительство должно ввести в действие Правительственную совместную информационную систему по вопросам миграции, которая должна содержать полную базу данных трудящихся-мигрантов и членов их семей с разбивкой по половой принадлежности. Эти данные позволили бы разработать программы и услуги для мигрантов на каждом этапе миграционного цикла.

11. Кроме того, г-жа Сана полагает, что правительство должно доказать свою реальную политическую волю к предупреждению и пресечению торговли людьми, незаконного найма, чрезмерных поборов при трудоустройстве и другой преступной деятельности, относящейся к эксплуатации трудящихся-мигрантов путем организации широкомасштабных информационных кампаний и кампаний по повышению

осведомленности о правах мигрантов и реальностей миграции, жесткой регламентации и контроля за деятельностью агентств по трудоустройству, предусматривая соразмерное наказание. Правительство должно продолжить заключение двусторонних и многосторонних соглашений с другими государствами, региональными и международными организациями в целях защиты прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также продвигать правозащитный подход и идеалы мира в международных отношениях. Наконец, оно должно рассматривать НПО и организации гражданского общества в качестве серьезных партнеров в соответствии с Конституцией 1987 года и Законом Республики № 8042.

12. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ, выступая в качестве члена Комитета, задает вопрос, поощряется ли правительством энергичность гражданского общества в области миграции. Напоминая, что филиппинское правительство утверждает о наличии надлежащей миграционной политики, он интересуется мнением Комиссии по правам человека Филиппин и Филиппинского объединения за права мигрантов по этому вопросу. Он хотел бы также знать, относится ли запрет на зарубежные поездки только к Нигерии и на кого он распространяется. Кроме того, он спрашивает, каким образом НПО или национальные учреждения по поощрению и защите прав человека собирают сведения для того, чтобы выражать мнение трудящихся-мигрантов. Он желал бы получить уточнения о характере сотрудничества между Комиссией по правам человека Филиппин и малайзийской организацией СУХАКАМ. Наконец, он обращается с вопросом, каким образом, по мнению филиппинского Объединения за права мигрантов, посольство может гарантировать права граждан своей страны в государстве пребывания и каким образом гражданское общество может обеспечить соблюдение прав трудящихся-мигрантов в новых странах их назначения, с которыми Филиппины не установили отношений в этой области.

13. Г-н КАРИЯВАСАМ желает узнать, по каким причинам национальная Комиссия по правам человека рекомендует филиппинскому правительству пересмотреть и видоизменить Закон Республики № 8042 о трудящихся-мигрантах и филиппинцах, проживающих за границей. Он хотел бы, чтобы выступающие уточнили, в чем конкретно заключается право голоса для филиппинских трудящихся-мигрантов. Он также задает вопрос о феминизации миграции: в чем негатив этого феномена и какие меры следовало бы принять для борьбы с ним? По отдельным сообщениям, многие высококвалифицированные филиппинские эмигранты (например, врачи, инженеры, преподаватели) занимают рабочие места (например, таксистов), не соответствующие их квалификации. Г-н Кариявасам хотел бы узнать мнение выступающих об этих случаях, не поощряется ли такая эмиграция и, в случае положительного ответа, какие используются средства и что делается для того, чтобы трудящиеся-мигранты

трудоустраивались в соответствии с их квалификацией. Он также задает вопрос о мерах, которые позволили бы лучше защищать права филиппинских трудящихся-мигрантов в штате Сабах, принимая во внимание особое положение Филиппин в отношении этого штата на территории Малайзии.

14. Г-н АЛЬБА, отмечая, что выступления различных ораторов касаются почти исключительно филиппинских трудящихся-мигрантов за границей, спрашивает, что делается для иностранных трудящихся-мигрантов на Филиппинах, поскольку защита их прав, судя по всему, не входит в мандат национальной Комиссии по правам человека. Г-н Альба, впечатленный составом организации «Филиппинское объединение за права мигрантов», выражает пожелание узнать, идет ли речь об официальной организации и какие связи она поддерживает с правительством и национальной Комиссией по правам человека.

15. Г-н ЭЛЬ-БОРАИ хотел бы, чтобы выступающие уточнили, в чем выражается отсутствие координации между правительственными органами, которое они изобличают, и каковы последствия этого для трудящихся-мигрантов. Распространяется ли запрет для филиппинцев на поездки в Нигерию также и на другие страны? Г-н Бораи, напоминая о тяжелых условиях жизни филиппинских трудящихся-мигрантов в странах Персидского залива, спрашивает, регулируют ли двусторонние соглашения, подписанные между Филиппинами и этими странами вопрос, «поручителя» («сервитут XXI века»).

16. Г-жа ПУССИ спрашивает, какие причины лежат в основе запрета для филиппинцев на поездки в Нигерию. Кроме того, желательно, чтобы представители национальной Комиссии по правам человека указали, в какой мере она может содействовать контролю за выполнением рекомендаций Комитета. Если в соответствии с докладом государства-участника существует несколько законов, относящихся к трудящимся-мигрантам и их положению, то было бы целесообразно знать, применяются ли они на практике и каковы результаты. Касаясь занятости в целом, г-жа Пусси спрашивает, соответствуют ли предшествующие Конвенции законы ее положениям и, в случае отрицательного ответа, что предусматривается для исправления данной ситуации и могут ли национальная Комиссия по правам человека и НПО сыграть какую-либо роль в этом отношении.

17. Г-жа КАРДОНА (филиппинская Комиссия по правам человека) отмечает, что Комиссия является членом форума, объединяющего учреждения по защите прав человека Малайзии, Таиланда, Индонезии и Филиппин, и что в этом качестве она, в частности, работает над защитой прав мигрантов, в том числе в штате Сабах. Сталкиваясь с отсутствием координации и недостаточностью защиты филиппинских трудящихся-мигрантов, в частности в Малайзии, Комиссия просит филиппинское правительство в

дальнейшем подключать ее к составлению докладов по миграции и организовать консультации представленных в регионе НПО для получения информации о реальной ситуации в этой сфере, в частности в штате Сабах. Необходимо было бы также укрепить подписанные с Малайзией двусторонние соглашения и улучшить сотрудничество с этой страной еще до открытия там офиса или представительства. Положения Закона Республики № 8042, принятого после присоединения Филиппин к Конвенции, в большинстве своем соответствуют Конвенции. Изменение, которое хотела бы внести национальная Комиссия по правам человека, заключается в том, чтобы отменить срок давности для нарушений прав человека, который в настоящее время составляет пять лет, и сделать нарушения данного типа бессрочными.

18. Кроме того, г-жа Кардона уточняет, что филиппинская Конституция предписывает защищать права человека любых лиц на филиппинской территории – т.е. как проживающих на Филиппинах иностранцев, так и всех филиппинских граждан за границей. Кроме Нигерии, полный запрет на поездки распространяется на такие страны, как Иордания, Афганистан и Ливан. Филиппины идут по пути направления трудящихся-мигрантов в государства, имеющие законодательство по защите данной категории трудящихся и подписавшие двусторонние соглашения по защите мигрантов. Национальная Комиссия по правам человека получила полномочия на инспекции, что позволяет ей посещать центры содержания Иммиграционного управления и оказывать содействие находящимся там иностранцам вне зависимости от того, идет ли речь о трудящихся-мигрантах или нет.

19. Г-жа З-ПАРАХАС (филиппинская Комиссия по правам человека) уточняет, что национальная Комиссия по правам человека также осуществляет деятельность по защите женщин и детей и что она, например, готовится разработать руководящие положения по соблюдению прав женщин, в частности тех, которых публично демонстрируют для рекламы отдельных товаров, в целях контроля за положением работающих на Филиппинах многочисленных иностранных манекенщиц.

20. Г-жа САНА (филиппинское Объединение за права мигрантов) разъясняет, что ее организация представляет собой сеть НПО, чьей основной задачей является продвижение Конвенции на всех уровнях. Созданная для участия в нынешней сессии Комитета эта организация с лета проявляет высокую активность, проводя, в частности, консультации с различными заинтересованными субъектами, включая филиппинских трудящихся-мигрантов за границей и, в меньшей степени, иностранных трудящихся-мигрантов на Филиппинах, с целью разработки доклада, который она представляет в Комитет. Одновременно с сотрудничеством с национальной Комиссией по правам человека организация стремится оказать помощь отвечающим за мигрантов правительственным

органам путем снабжения их информацией, а также сглаживать отсутствие координации между этими органами, которое может иметь тяжелые последствия для трудящихся-мигрантов. Если и очевидно, что филиппинское государство не имеет материальных и финансовых средств для открытия представительств во всех странах, куда оно отправляет своих граждан на работу, то, тем не менее, следует, несмотря ни на что, создать эффективные структуры для нивелирования этого недостатка. Анормально, например, то, что в Саудовской Аравии находится только один консульский атташе на 6 000 филиппинских граждан. В этих условиях нельзя ожидать, что филиппинские власти предоставят качественное содействие трудящимся-мигрантам в этой стране. Политика правительства, заключающаяся в поощрении миграции, была полезной в свое время, более сорока лет назад, поскольку речь шла о временной ситуации; но сегодня феномен миграции лишь усиливается, а адаптации принятых мер для противостояния ему не происходит, несмотря на имеющиеся у страны многочисленные инструменты. Недавно филиппинские власти были проинформированы о проблеме торговли гражданами Филиппин в Кот-д'Ивуар. За неимением дипломатического представительства в этой стране представителям Филиппин для выезда на место пришлось получать визы через посредничество посольства Филиппин в Абудже (Нигерия) со всеми вытекающими отсюда неудобствами.

21. Г-н РОХАС (филиппинское Объединение за права мигрантов) говорит, что филиппинское государство является пионером в области права голоса, предоставленного трудящимся-мигрантам, права, которым они могут пользоваться до тех пор, пока у них сохраняется филиппинское гражданство. Кроме того, он уточняет, что любой не соответствующий Конвенции закон действительно должен быть приведен в соответствие с ее положениями, однако это делается только от случая к случаю ценой длительных парламентских работ. Наконец, не следует минимизировать важность надлежащей координации между различными службами, поскольку это иногда является для мигрантов вопросом жизни или смерти.

22. Г-жа САНА (филиппинское Объединение за права мигрантов) считает стоящим отметить, что феминизация феномена миграции позитивна, когда она является синонимом самостоятельности женщины. Однако она может вызывать и озабоченность, поскольку известно, что мигранты заняты в основном в домашнем хозяйстве или индустрии развлечений – областях, не покрываемых социальным законодательством. Филиппинское государство должно учитывать половой фактор в ходе разработки миграционной политики.

23. Г-жа ПУНОНГБАЙАН (организация «Мигрант Интернасьональ») признает важность принятого Филиппинами законодательства в области миграции, но сожалеет

о существующем разрыве между теорией и реальностью. Неоднократно случалось, что филиппинские власти доказывали свою халатность, оказывая неадекватную помощь филиппинцам, испытывающим сложности за границей. Так, обвиняемому в убийстве филиппинцу предоставили услуги переводчика, но не адвоката. Поскольку предлагающие трудоустройство за границей агентства не в достаточной степени контролируются государством, мигранты часто подвергаются эксплуатации и бегут от работодателя, оказываясь вне закона и без содействия со стороны филиппинских властей. Отсутствие содействия приводит иногда к нарушениям права на жизнь, к случаям пыток или унижающему обращению. Г-жа Пунонгбайан надеется, что Комитет привлечет внимание филиппинских властей к этим ситуациям с тем, чтобы мигранты - жертвы таких действий могли обратиться с жалобой в национальную Комиссию по правам человека.

24. Многие филиппинцы прибывают в штат Сабах, чтобы сбежать от вооруженного конфликта и бедности в своей стране; большинство из них подвергаются произвольным арестам или конфискации документов, не получая надлежащего содействия со стороны филиппинских властей. В скором времени 200 000 филиппинцев «без документов» будут репатриированы. С учетом нынешнего мирового кризиса многие филиппинские трудящиеся-мигранты будут скоро возвращены из стран пребывания в связи с нехваткой рабочих мест и зачастую без соблюдения указанных в договоре условий и сроков. Однако филиппинское правительство не имеет средств помочь им вновь обосноваться на своей территории. В целом в ходе своего тринадцатилетнего существования организация «Мигрант Интернасьональ» констатировала, что филиппинское правительство не соблюдает свои обязательства ни в отношении мигрантов в силу принятых им самим законов, ни в отношении Конвенции.

Открытая часть заседания закрывается в 16 час. 45 мин.
