



Международная конвенция о защите прав всех трудящихся- мигрантов и членов их семей

Distr.: General
23 January 2025
Russian
Original: Spanish

Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей

Заключительные замечания по второму периодическому докладу Перу*

1. Комитет рассмотрел второй периодический доклад Перу¹ на своих 576-м и 577-м заседаниях², состоявшихся соответственно 4 и 5 декабря 2024 года. На своем 590-м заседании, состоявшемся 13 декабря 2024 года, он принял настоящие заключительные замечания.

А. Введение

2. Комитет приветствует представление второго периодического доклада Перу, который в соответствии со статьей 73 Конвенции подлежал представлению в 2020 году и который был подготовлен в ответ на предваряющий доклад перечень вопросов³, а также информацию, представленную в ходе диалога с делегацией во главе с начальником Департамента миграционной политики Главного управления по делам перуанских общин за рубежом и консульским вопросам Министерства иностранных дел. В состав делегации также вошли представители Национального института статистики и информационных технологий, Национального реестра удостоверений личности и актов гражданского состояния и Постоянного представительства Перу при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве.

3. Комитет высоко оценивает откровенный и конструктивный диалог с делегацией высокого уровня. Он также высоко ценит всеобъемлющую информацию, полученную от представителей государства-участника, и конструктивное взаимодействие в ходе заседаний, позволившее совместно проанализировать и обсудить различные вопросы. Комитет благодарит за направление ответов и дополнительной информации в течение 24 часов после диалога.

4. Комитет признает, что по крайней мере с 2017 года в миграционной специфике государства-участника произошли значительные изменения: из страны происхождения и возвращения оно превратилось в страну транзита и назначения. Как следствие, государство-участник приняло миллионы людей в уязвимом положении, а также столкнулось с гуманитарными проблемами, проблемами защиты и интеграции на различных уровнях власти на своей территории.

* Приняты Комитетом на его тридцать девятой сессии (2–13 декабря 2024 года).

¹ [CMW/C/PER/2](#).

² См. [CMW/C/SR.576](#) и [CMW/C/SR.577](#).

³ [CMW/C/PER/QPR/2](#).



В. Позитивные аспекты

5. Комитет с удовлетворением отмечает усилия и действия государства-участника по поощрению и защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей. В частности, Комитет приветствует:

- a) ратификацию в 2022 году Конвенции Международной организации труда (МОТ) 2019 года об искоренении насилия и домогательств в сфере труда (№ 190);
- b) присоединение в 2022 году к Лос-Анджелесской декларации о миграции и защите;
- c) ратификацию в 2021 году Конвенции МОТ 1930 года о принудительном или обязательном труде (№ 29), а также Протокола 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном или обязательном труде (№ 29);
- d) ратификацию в 2018 году Конвенции МОТ 2011 года о достойном труде домашних работников (№ 189);
- e) Многостороннее соглашение иберо-американских государств о социальном обеспечении, вступившее в силу в 2016 году.

6. Комитет признает, что государство-участник находится в процессе создания нормативной базы на основе национального законодательства и двусторонних и многосторонних соглашений о сотрудничестве. Комитет приветствует принятие следующих законодательных и нормативных мер:

- a) Закона о штрафной амнистии иностранцев, в 2023 году;
- b) постановления Национального управления по миграционным делам № 0109-2023-MIGRACIONES об условиях и сроках процедуры получения временного разрешения на пребывание, в 2023 году;
- c) поправок к Закону об экономической и социальной реинтеграции вернувшихся мигрантов, в 2023 году;
- d) Руководства для работников судебной системы по вопросам доступа к правосудию для беженцев и мигрантов в Перу с точки зрения международных стандартов защиты прав человека, в 2021 году;
- e) Руководящих принципов по предоставлению и продлению Министерством иностранных дел статуса гуманитарного мигранта просителям убежища и лицам, нуждающимся в дополнительной защите, в 2021 году;
- f) Протокола прокуратуры об оказании помощи жертвам торговли людьми, лицам, вовлеченным в незаконный ввоз мигрантов, и жертвам преступлений в контексте миграции, в 2019 году;
- g) Руководящих принципов по выдаче временного разрешения на пребывание гражданам Венесуэлы, в 2018 году;
- h) Рамочного закона об изменении климата, в 2018 году;
- i) Закона № 30738, которым были внесены поправки в первый пункт статьи 52 Конституции и отменено условие, согласно которому получить перуанское гражданство детям, родившимся за границей от перуанских граждан, можно только в случае, если их зарегистрировали до достижения 18-летнего возраста, в 2018 году;
- j) Законодательного указа № 1350, Закона о миграции, включающего различные принципы и стандарты в области прав человека, предусмотренные Конвенцией и другими договорами по правам человека, в 2017 году.

7. Комитет приветствует также принятие следующих институциональных мер и мер государственной политики:

- a) Дорожной карты о найме мигрантов, просителей убежища и беженцев в Перу, в 2024 году;

б) Национальной миграционной политики на 2017–2025 годы, которая в настоящее время обновляется, в 2017 году;

с) Руководящих принципов по предоставлению временного разрешения на пребывание иностранным матерям или отцам несовершеннолетних детей — граждан Перу и взрослых детей с бессрочной инвалидностью, в 2017 году.

8. Комитет отмечает в качестве позитивного тот факт, что государство-участник проголосовало за Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, одобренный Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 73/195. Он отмечает также как позитивное решение государства-участника от 12 мая 2022 года стать «страной-лидером» Договора. Комитет рекомендует государству-участнику и впредь прилагать усилия по осуществлению Договора в рамках своих международных обязательств, содержащихся в Конвенции и других международных договорах по правам человека.

С. Основные вопросы, вызывающие обеспокоенность, и рекомендации

1. Общие меры по осуществлению (ст. 73 и 84)

Законодательство и его применение

9. Комитет отмечает издание различных законов, протоколов и нормативных актов, направленных на обеспечение соблюдения прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также подписание государством-участником ряда региональных деклараций по вопросам мобильности населения и мигрантов, в том числе в рамках Сообщества государств Латинской Америки и Карибского бассейна, Андского сообщества и других. Однако Комитет особенно обеспокоен ростом числа законодательных инициатив, а также рядом уже принятых поправок к Закону о миграции 2017 года, которые влекут за собой откат назад в деле защиты прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, особенно с неурегулированным статусом. Эти изменения и сопровождающая их риторика отражают переход от всеобъемлющего правозащитного подхода к узкому подходу, который ограничивается представлением миграции как проблемы общественного порядка и безопасности граждан.

10. Комитет рекомендует государству-участнику безотлагательно провести всеобъемлющий обзор принятых в последние годы законодательных инициатив и поправок, касающихся прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, с тем чтобы по мере необходимости выявить, отменить или изменить те из них, которые противоречат Конвенции и другим договорам по правам человека, ратифицированным государством-участником, а также те, которые способствуют формированию образа трудящихся-мигрантов как лиц, нарушающих закон и негативно воздействующих на перуанское общество.

Заявления и оговорки, в том числе предусмотренные статьями 76 и 77

11. Комитет с обеспокоенностью отмечает, что, несмотря на соответствующую рекомендацию, содержащуюся в его предыдущих заключительных замечаниях, государство-участник до сих пор не сделало заявлений, предусмотренных статьями 76 и 77 Конвенции, с тем чтобы признать компетенцию Комитета получать сообщения от государств-участников и отдельных лиц.

12. Подтверждая свою предыдущую рекомендацию⁴, Комитет рекомендует государству-участнику сделать заявления, предусмотренные статьями 76 и 77 Конвенции.

⁴ CMW/C/PER/CO/1, пп. 14 и 15.

Ратификация соответствующих договоров

13. Положительно оценивая поддержку государством-участником рекомендации, вынесенной в ходе четвертого цикла универсального периодического обзора в 2023 году в отношении ратификации Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, Комитет с озабоченностью отмечает, что оно еще не ратифицировало Конвенцию МОТ о работниках-мигрантах (пересмотренную в 1949 году) (№ 97) и Конвенцию 1975 года о работниках-мигрантах (дополнительные положения) (№ 143).

14. **Комитет рекомендует государству-участнику принять необходимые меры для ратификации Конвенций МОТ № 97 и № 143, установить конкретные сроки завершения ратификации Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и разработать национальное законодательство для эффективного осуществления всех конвенций МОТ, участником которых оно является.**

Сбор данных

15. Комитет отмечает политику государства-участника, направленную на повышение доступности данных о трудящихся-мигрантах и членах их семей. Однако он с обеспокоенностью отмечает, что, несмотря на эти усилия, имеющаяся информация недостаточна, противоречива и не отражает интересекционального подхода и необходимости уделения особого внимания группам, находящимся в уязвимом положении, особенно трудящимся-мигрантам с неурегулированным статусом и просителям убежища. Он с обеспокоенностью отмечает также представленные государством-участником данные, согласно которым по состоянию на 31 октября 2024 года численность проживающих на его территории иностранцев составляла 1 744 588 человек, из которых 473 343 имели урегулированный статус, 637 865 — неурегулированный, а миграционный статус остальных 633 380 человек был неизвестен. Наконец, Комитет обеспокоен отсутствием достаточной информации о динамике миграции в стране, транзитных маршрутах через ее территорию и регулируемых и нерегулируемых потоках на границах.

16. **Комитет рекомендует государству-участнику собирать всеобъемлющие данные о трудящихся-мигрантах и членах их семей, просителях убежища и беженцах, а также разработать показатели во всех областях, охватываемых Конвенцией, включая информацию, дезаггрегированную по меньшей мере по таким признакам, как гражданство, возраст, миграционный статус и/или статус убежища, сексуальная ориентация, гендерная идентичность, этническая принадлежность и инвалидность. Государственная политика по сбору такой информации должна учитывать гендерные аспекты и интересекциональный подход, обеспечивать интеграцию людей с инвалидностью и иметься в открытом доступе.**

Подготовка по вопросам, касающимся Конвенции, распространение информации о Конвенции и участие гражданского общества

17. Комитет приветствует утверждение в 2020 году Межсекторального протокола об участии Перу в системах международной защиты прав человека. Он приветствует также публикацию предварительного варианта периодического доклада об осуществлении Конвенции для получения комментариев. Тем не менее Комитет сожалеет об отсутствии информации и конкретных примеров в отношении проведения консультаций и учета мнений и проблем трудящихся-мигрантов и членов их семей при решении всех государственных вопросов, которые могут их затронуть.

18. **Комитет рекомендует государству-участнику разработать механизм прямого взаимодействия с трудящимися-мигрантами и членами их семей, с тем чтобы обеспечить их участие в обсуждении законов и государственной политики, которые могут затрагивать их права.**

2. Общие принципы (ст. 7 и 83)

Недискриминация

19. Комитет обеспокоен тем, что в отношении трудящихся-мигрантов и членов их семей по-прежнему совершаются дискриминационные акты, которые негативно сказываются на осуществлении их прав, предусмотренных Конвенцией, в частности прав на доступ к государственным услугам, правосудию, образованию, услугам по охране сексуального и репродуктивного здоровья, базовой социальной инфраструктуре и защите от произвольной высылки. Вызывает беспокойство также рост ксенофобских и ненавистнических настроений и высказываний (включая заявления высокопоставленных представителей органов государственной власти), направленных в основном на мигрантов — граждан Венесуэлы, которые изображаются виновниками проблем общественного порядка и отсутствия общественной безопасности, хотя статистика эти утверждения не подтверждает, а проблемы, в которых обвиняют мигрантов, носят более структурный характер.

20. Комитет настоятельно призывает государство-участник обеспечить, чтобы его власти воздерживались от пропаганды дискриминационного, стигматизирующего и криминализирующего образа мигрантов, и рекомендует ему проводить политику и кампании с краткосрочными, среднесрочными и долгосрочными целями, ориентируясь при этом на задачи и показатели, для предотвращения и ликвидации негативного общественного мнения о трудящихся-мигрантах и членах их семей на основе настоящих заключительных замечаний, а также замечаний, сформулированных по тому же вопросу Комитетом по ликвидации расовой дискриминации⁵ и Комитетом по правам человека⁶.

21. Комитет обеспокоен тем, что трудящиеся-мигранты не включены в законы и государственную политику в отношении людей с инвалидностью, а также, как отметил Комитет по правам инвалидов в своих заключительных замечаниях, распространенностью медицинской модели инвалидности⁷. Кроме того, он обеспокоен тем, что получение справки и удостоверения об инвалидности, особенно на практике, является сложным и недоступным процессом, в том числе для трудящихся-мигрантов с инвалидностью.

22. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы трудящиеся-мигранты и члены их семей были включены в законы и государственную политику, касающиеся людей с инвалидностью. Он рекомендует также ввести в действие процедуры самоидентификации людей с инвалидностью и получения справок об инвалидности в соответствии с рекомендациями Комитета по правам инвалидов.

23. Комитет принимает к сведению представленную государством-участником обновленную информацию о том, что оно не применяет механизм миграционного контроля под названием «Сигнал гражданской тревоги» (Верховный указ № 001-2015-IN, ст. 5), который вызвал обеспокоенность Комитета в ходе рассмотрения первоначального доклада государства-участника и с помощью которого граждане могут сообщать о трудящихся-мигрантах, нарушающих Закон об иностранцах, в частности о тех, чей статус не урегулирован. Однако вызывает обеспокоенность тот факт, что подобное законодательство по-прежнему действует в правовой системе государства-участника.

24. Комитет рекомендует государству-участнику внести поправки в статью 5 Верховного указа № 001-2015-IN и провести тщательный обзор своего внутреннего законодательства с целью выявления и отмены любых других

⁵ CERD/C/PER/CO/22-23, пп. 36 и 37.

⁶ CCPR/C/PER/CO/6, пп. 34 и 35.

⁷ CRPD/C/PER/CO/2-3, пп. 6 и 7.

аналогичных мер, которые могут привести к преследованию, дискриминации или даже расизму в отношении трудящихся-мигрантов на его территории.

25. Комитет обеспокоен положениями Верховного указа № 011-2024-IN, который обязывает компании, занимающиеся гостиничным делом и сдачей жилья в аренду, а также арендодателей сообщать о миграционном статусе тех, кто пользуется их услугами, запрещает сдачу помещений в аренду лицам с неурегулированным миграционным статусом и предусматривает штраф за несоблюдение, что подразумевает фактическое распространение функции миграционного контроля на частных лиц. Беспокоит и то, что соблюдение этих поправок предполагает обмен персональными данными между государственными и частными структурами без гарантий защиты личных и конфиденциальных данных трудящихся-мигрантов и членов их семей.

26. Комитет рекомендует государству-участнику внести поправки в Верховный указ № 011-2024-IN, с тем чтобы привести его в соответствие с правами, предусмотренными в Конвенции и других ратифицированных им международных договорах. Он рекомендует также ввести надлежащие гарантии защиты информации о миграционном статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей и обеспечить, чтобы социальные службы и частные структуры не передавали ее в органы миграционного контроля.

27. Комитет отмечает отсутствие в государстве-участнике ограничений в отношении международных денежных переводов, а также принятие мер по содействию более эффективному использованию денежных переводов, осуществляемых перуанскими трудящимися-мигрантами и членами их семей. Однако Комитет обеспокоен объявлением о мерах, направленных на отслеживание международных денежных переводов венесуэльских мигрантов с целью установления их источника из соображений безопасности, что может повлечь дискриминационное отношение к венесуэльским трудящимся-мигрантам и членам их семей, а также нарушение их прав в соответствии с Конвенцией.

28. Комитет рекомендует государству-участнику воздерживаться от принятия законов или осуществления государственной политики в области переводов доходов, предусматривающих дискриминационное отношение к трудящимся-мигрантам и членам их семей, и призывает его осуществлять программы в этой области в целях активизации и укрепления развития страны.

Доступ к правосудию

29. Комитет обеспокоен отсутствием конкретной информации о доступе трудящихся-мигрантов к правосудию, судам и юридической помощи, а также об информационно-просветительских кампаниях и соответствующих результатах. Он сожалеет также об отсутствии данных о судебных процессах и решениях по делам о дискриминации и ксенофобии, трудовым искам, поданным трудящимися-мигрантами, и процессах по оспариванию решений о высылке с территории государства-участника.

30. Комитет рекомендует государству-участнику провести кампании по поощрению доступа трудящихся-мигрантов и членов их семей к правосудию с указанием конкретных целей и показателей, а также собирать информацию о судебных разбирательствах с участием трудящихся-мигрантов и членов их семей и представить соответствующую информацию Комитету в своем следующем докладе.

3. Права человека всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (ст. 8–35)

Пограничный контроль

31. Комитет отмечает принятие в 2017 году Национальной миграционной политики на 2017–2025 годы и Закона о миграции, а также создание Межведомственной рабочей группы по регулированию миграции. Однако Комитет обеспокоен тем, что эта политика была разработана до начавшегося в 2017 году притока венесуэльских

мигрантов и что к Закону о миграции был принят ряд поправок, которые означают шаг назад по сравнению с первоначально утвержденным текстом, а также отсутствием конкретной информации о результатах, достигнутых на межведомственном уровне в интересах трудящихся-мигрантов и членов их семей.

32. Комитет рекомендует государству-участнику обновить Национальную миграционную политику, с тем чтобы она соответствовала современным миграционным реалиям и Конвенции, тщательно пересмотреть Закон о миграции в целях приведения его в соответствие с международными стандартами в области прав человека, и обеспечить, чтобы Межведомственная рабочая группа гарантировала в рамках своей миграционной политики комплексный подход и реагирование.

33. Комитет с обеспокоенностью отмечает, что в условиях гуманитарного кризиса, связанного с перемещением миллионов людей, государство-участник требует наличия въездной визы и действительного паспорта для граждан Венесуэлы (постановление Национального управления по миграционным делам № 000177-2019-MIGRACIONES от 12 июня 2019 года, отмененное постановлением Национального управления по миграционным делам № 000121-2024-MIGRACIONES от 25 июня 2024 года) и отменило ранее предусмотренные исключения по причинам беременности, воссоединения семьи и крайне уязвимых ситуаций. Отмечая, что эта мера направлена на содействие упорядоченной, безопасной и регулярной миграции, Комитет сожалеет об отсутствии конкретной информации о ее эффективности и влиянии на защиту прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, особенно в свете ряда специализированных докладов, указывающих на то, что эта мера фактически привела к расширению каналов нелегального въезда, в том числе к появлению сетей незаконного ввоза мигрантов и торговли людьми.

34. Комитет рекомендует государству-участнику провести тщательный анализ последствий постановления Национального управления по миграционным делам № 000177-2019-MIGRACIONES, особенно в части содействия безопасным и регулярным каналам миграции для граждан Венесуэлы и доступа к регулярному въезду и пребыванию, а также процедур подачи ходатайств о предоставлении статуса беженца и защиты детей и других лиц, находящихся в уязвимом положении. Этот анализ должен включать данные о положении лиц, прибывших после 2019 года, в том числе об их миграционном статусе и доступе к предусмотренным Конвенцией правам.

35. Комитет с обеспокоенностью отмечает смену миграционной парадигмы государства-участника с защиты прав мигрантов на увязку миграции с национальной безопасностью, общественной безопасностью, внутренним порядком и общественным порядком, что находит отражение в его законодательстве и политике, например в развертывании вооруженных сил для выполнения функций миграционного контроля или функций, связанных с миграционной политикой.

36. Комитет рекомендует государству-участнику пересмотреть свою политику в области пограничного и миграционного контроля, с тем чтобы привести ее в соответствие с Конвенцией и международными и региональными договорами по миграции, участником которых оно является.

Консульская помощь

37. Комитет с обеспокоенностью отмечает закрытие на неопределенный срок посольства Боливарианской Республики Венесуэла в государстве-участнике и соответствующие последствия для прав трудящихся-мигрантов с гражданством Венесуэлы и членов их семей, особенно в части доступа к консульским услугам, апостилирования, выдачи удостоверений личности и документации для повседневной жизни. Комитет обеспокоен тем, что, как следствие, венесуэльским трудящимся-мигрантам и членам их семей затруднен доступ к гуманитарной помощи и социальным программам, которые могут помочь им в их нестабильном положении.

38. Комитет рекомендует государству-участнику установить гибкие и доступные процедуры для трудящихся-мигрантов с гражданством Венесуэлы и

членов их семей, с тем чтобы облегчить им урегулирование миграционного статуса, доступ к гуманитарной помощи, социальным программам и в целом дать им возможность осуществлять свои права.

Содержание под стражей

39. Комитет обеспокоен тем, что в законодательстве государства-участника прямо не говорится о том, что задержание трудящихся-мигрантов и членов их семей является исключительной крайней мерой. Он также обеспокоен существованием в специальной исключительной процедуре административного наказания механизма «удерживания», который имеет все признаки лишения свободы, продолжающимися задержаниями на пограничных пунктах, в том числе в аэропортах, а также условиями содержания под стражей в случае таких задержаний, которые не соответствуют стандартам, установленным Комитетом в его замечании общего порядка № 5 (2021) о правах мигрантов на свободу и свободу от произвольного задержания и их связи с другими правами человека.

40. Комитет рекомендует государству-участнику привести все национальное законодательство о лишении свободы трудящихся-мигрантов и членов их семей, включая механизм «удерживания» в рамках специальной исключительной процедуры административного наказания, в соответствие с его замечанием общего порядка № 5 (2021) и обеспечить, чтобы такое законодательство включало элементы исключительности (крайней меры), необходимости и соразмерности, ограниченности сферы применения и продолжительности, периодической повторной оценки и судебного пересмотра.

41. Комитет сожалеет, что не получил информации о числе задержанных мигрантов, местах и условиях их содержания под стражей, а также об альтернативах задержанию, несмотря на то, что запрашивал такую информацию в своих предыдущих заключительных замечаниях, а также в рамках процедуры последующей деятельности в связи с ними⁸.

42. Комитет просит государство-участник собирать всеобъемлющую информацию о мигрантах, в том числе о трудящихся-мигрантах и членах их семей, которые были задержаны или содержатся под стражей со времени принятия предыдущих заключительных замечаний Комитета⁹, в разбивке, по крайней мере, по типу задержания (административное или уголовное), гражданству, полу, причинам задержания, продолжительности задержания и месту содержания под стражей, и представить эту информацию Комитету в ходе следующего обзора.

Высылка

43. Комитет с обеспокоенностью отмечает:

a) учреждение Законодательным указом № 1582/2023 специальной исключительной процедуры административного наказания, которая применяется в случаях нелегального въезда иностранного лица и совершения им действий, угрожающих общественному порядку, внутреннему порядку или национальной безопасности (эти понятия сами по себе вызывают беспокойство в силу их дискреционного характера), и которая может привести к его высылке из государства-участника. Применение одной и той же меры наказания (высылка) за совершение различных поступков, которые могут существенно отличаться по своим последствиям, нарушает принцип соразмерности, который должно соблюдать каждое государство при назначении меры наказания за недопустимые деяния;

b) крайне сжатые сроки специальной исключительной процедуры административного наказания, в том числе для подачи апелляции на решение о

⁸ CMW/followup/29/bs,

URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCMW%2FFUL%2FPER%2F32700&Lang=en.

⁹ CMW/C/PER/CO/1.

высылке. Хотя Комитет принимает к сведению информацию о процессуальных гарантиях, применимых в рамках этих процедур, из-за коротких сроков они едва ли доступны на практике;

с) неприостанавливающий характер ходатайств о пересмотре решений о высылке, что напрямую противоречит положениям пункта 4 статьи 22 Конвенции;

д) уязвимое положение и отсутствие защиты, с которым могут столкнуться высланные лица, особенно граждане Венесуэлы и Гаити, когда их перенаправляют в третьи страны, граничащие с государством-участником;

е) случаи высылки на пограничных пунктах и в аэропортах, в том числе случаи коллективной высылки мигрантов и просителей убежища, а также отсутствие информации по этому вопросу у государства-участника.

44. Комитет рекомендует государству-участнику провести тщательный пересмотр Законодательного указа № 1582/2023 в свете Конвенции и других ратифицированных им договоров по правам человека. Этот пересмотр и возможные изменения должны гарантировать: а) соблюдение принципа пропорциональности и уделение приоритетного внимания альтернативным мерам в ситуациях нелегальной миграции, в том числе с учетом социальной интеграции и семейных связей; б) доступ к различным формам международной защиты в соответствии с Конвенцией о статусе беженцев 1951 года и Картахенской декларацией о беженцах 1984 года; в) достаточность временных рамок специальной исключительной процедуры административного наказания для соблюдения гарантий надлежащей правовой процедуры как на административном, так и на судебном уровнях; г) приостановку исполнения решений о высылке на время их обжалования; и е) невысылку мигрантов в соседние страны, не являющиеся странами их гражданства. Комитет рекомендует государству-участнику также обеспечить полное соблюдение принципа недопустимости принудительного возвращения, включая абсолютное запрещение в законодательстве и на практике коллективных высылков и аналогичных действий, противоречащих Конвенции.

Перевод мигрантами заработанных средств и сбережений по окончании пребывания в стране

45. Комитет приветствует разработку в 2023 году Практического руководства по обеспечению доступности финансовых услуг для беженцев и мигрантов. Однако он с обеспокоенностью отмечает отсутствие четкой стратегии по его реализации и согласованию с другими существующими программами по данному вопросу, а также отсутствие показателей для оценки его результатов и перспективных направлений применения.

46. Комитет рекомендует государству-участнику разработать стратегию осуществления Практического руководства по обеспечению доступности финансовых услуг для беженцев и мигрантов, основанную на показателях с указанием конкретных целей и результатов, которые должны быть прозрачными, а также обеспечить последовательное и согласованное применение всей государственной политики в этой области.

Право на здоровье

47. Комитет принимает к сведению обновление государством-участником государственной политики в области здравоохранения, в том числе в отношении охраны психического здоровья мигрантов. Вместе с тем Комитет обеспокоен:

а) значительным разрывом в доступе к услугам здравоохранения в государстве-участнике, особенно для венесуэльских трудящихся-мигрантов и членов их семей;

б) невыдачей мигрантам с неурегулированным статусом, просителям убежища и тем, кто воспользовался механизмами временной легализации, удостоверения личности иностранца, которое позволяет получить доступ к системе

здравоохранения государства-участника, а также бюрократическими препятствиями на пути получения этого документа. Также вызывает беспокойство то, что доступ детей — мигрантов с неурегулированным статусом и просителей убежища к системе здравоохранения ограничен возрастной группой до 5 лет, что нарушает право детей в возрасте от 6 до 18 лет на здоровье и другие права по Конвенции о правах ребенка;

с) высоким показателем материнской смертности, в том числе и среди трудящихся женщин-мигрантов;

d) недостаточным доступом к сексуальным и репродуктивным правам, включая отсутствие доступа к услугам планирования семьи, экстренной оральной контрацепции, абортam и гинекологической и акушерской медицинской помощи, особенно для женщин-мигрантов с неурегулированным статусом и тех, кто принадлежит к уязвимым группам.

48. Комитет рекомендует государству-участнику:

a) организовать кампании и программы по расширению доступа к услугам здравоохранения, в частности в области охраны психического здоровья, для трудящихся-мигрантов и членов их семей, в том числе с неурегулированным статусом, а также принять меры для обеспечения их охвата системами здравоохранения;

b) обеспечить, чтобы доступ к здравоохранению не зависел от урегулированности миграционного статуса и чтобы все мигранты, включая просителей убежища и беженцев, имели доступ к комплексным и качественным медицинским услугам наравне с гражданами страны. Комитет рекомендует также немедленно отменить ограничения, затрудняющие или ограничивающие доступ к медицинскому обслуживанию для детей в возрасте от 6 до 18 лет и их регистрацию в системе здравоохранения;

c) осуществлять учитывающую гендерные аспекты и интерсекциональный подход политику по предотвращению и снижению материнской смертности и гарантировать всем беременным женщинам-мигрантам, независимо от их миграционного статуса, доступ к дородовому, послеродовому и экстренному акушерскому уходу;

d) обеспечить трудящимся-мигрантам и членам их семей, особенно женщинам и молодежи, доступ к услугам по охране их сексуального и репродуктивного здоровья и защите прав в этой области без дискриминации по признаку гендерной идентичности или сексуальной ориентации.

Доступ к официальной занятости

49. Комитет отмечает публикацию в 2021 году Национальной политики по обеспечению достойного трудоустройства, а также действующие двусторонние договоры о признании ученых степеней и званий и положительно оценивает усилия государства-участника по поощрению государственной политики, направленной на предотвращение нарушений прав человека в сфере труда на микро- и малых предприятиях. Вместе с тем Комитет обеспокоен:

a) положениями Закона о найме иностранных работников (Законодательный указ № 689), согласно которым доля международных мигрантов в национальных и иностранных компаниях должна составлять не более 20 % от общего числа работников и которые устанавливают ограничение в 30 % от общего фонда заработной платы в качестве максимальной суммы для выплаты заработной платы международным мигрантам;

b) системными и структурными препятствиями для признания государством и профессиональными ассоциациями профессиональных квалификаций, полученных трудящимися-мигрантами, особенно из Венесуэлы, в странах происхождения, что затрудняет их доступ на официальный рынок труда и вынуждает их работать в неформальном секторе;

с) отсутствием интерсекционального подхода в политике государства-участника, особенно в вопросах миграции и гендера, в целях защиты прав трудящихся-мигрантов.

50. **Комитет рекомендует государству-участнику:**

а) пересмотреть Закон о найме иностранных работников (Законодательный указ № 689) с целью исключения из него положений, предполагающих дискриминационное отношение к трудящимся-мигрантам и членам их семей, в том числе положений, касающихся ограничения доли иностранных работников, которые могут быть наняты на работу, и средств на выплату им заработной платы;

б) создать механизмы, позволяющие государству и профессиональным ассоциациям признавать профессиональную квалификацию трудящихся-мигрантов, особенно из Венесуэлы, полученную в странах их происхождения, с целью сокращения их присутствия на неформальном рынке труда и извлечения пользы из человеческого, профессионального и трудового капитала всех живущих на территории государства-участника людей в интересах интеграции и развития страны;

с) обеспечить, чтобы вся политика государства-участника в области защиты прав трудящихся-мигрантов основывалась на интерсекциональном и гендерном подходе.

Заработная плата и условия труда

51. Комитет обеспокоен высокой долей трудящихся-мигрантов, особенно граждан Венесуэлы, на неформальном рынке труда, а также отсутствием интерсекциональной политики, направленной на решение проблемы уязвимости женщин — мигрантов, беженцев и просителей убежища в неформальном секторе экономики. Он с обеспокоенностью отмечает также особо тяжелые условия труда женщин — мигрантов, занятых в качестве домашних работников, сообщения о домогательствах, физическом и психологическом насилии и тот факт, что эти женщины не охвачены Национальной системой ухода.

52. Комитет рекомендует государству-участнику разработать государственную политику, направленную на поощрение доступа трудящихся-мигрантов и членов их семей к официальному трудоустройству, включая стимулы для работодателей и программы поддержки в сфере профессиональной подготовки и трудовой реинтеграции, особенно в секторах, где такие лица могут быть более уязвимы для эксплуатации. Комитет рекомендует также эксплицитно охватить женщин — мигрантов, занятых в качестве домашних работников, Национальной системой ухода. Наконец, Комитет рекомендует государству-участнику создать механизмы для обеспечения сообщения о случаях домогательств и насилия в отношении женщин — мигрантов, занятых в качестве домашних работников, а также для предотвращения и расследования таких деяний и наказания виновных.

Право на вступление в профсоюзы и участие в их собраниях и право на создание профсоюзов

53. Комитет с обеспокоенностью отмечает бюрократические препятствия во взаимодействии Министерства труда и поощрения занятости и Миграционной службы, в том числе по вопросам выдачи временных разрешений на проживание, которые затрудняют создание и регистрацию профсоюзов трудящимися-мигрантами, особенно теми, кто занимается индивидуальной трудовой деятельностью.

54. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы все трудящиеся-мигранты имели доступ ко всей необходимой информации и ресурсам, включая юридическую помощь, для регистрации и создания профсоюзов и вступления в них, независимо от их миграционного и трудового статуса.

Социальное обеспечение

55. Комитет отмечает, что государство-участник подписало ряд двусторонних и многосторонних соглашений о социальном обеспечении, а также принимает к сведению положения и процедуры, касающиеся внеочередного, добровольного, досрочного и временного снятия пенсионных средств членами Частной пенсионной системы в период кризиса здравоохранения, вызванного пандемией коронавирусной инфекции (COVID-19). Однако Комитет обеспокоен недавними правовыми реформами, препятствующими поденным рабочим и трудящимся-мигрантам в снятии без каких-либо исключений средств со счетов в компаниях по управлению пенсионными фондами, что особенно затрагивает граждан Венесуэлы в отсутствие соглашения о переводе пенсий между Перу и Боливарианской Республикой Венесуэла.

56. Комитет рекомендует государству-участнику исключить из своего внутреннего законодательства о социальном обеспечении все положения, которые влекут за собой дискриминационное отношение к трудящимся-мигрантам и членам их семей, и гарантировать пенсионные планы, адаптированные к их конкретным ситуациям, особенно тем, кто не защищен двусторонними соглашениями.

Обязательства по международной защите

57. Комитет признает усилия государства-участника по реагированию на прибытие на его территорию большого числа лиц, нуждающихся в международной защите, в основном граждан Боливарианской Республики Венесуэла, а также введение гуманитарного иммиграционного статуса и гуманитарной визы. Тем не менее Комитет обеспокоен сохранением различных препятствий на пути получения доступа к системе предоставления убежища, а также отсутствием руководства по этому вопросу и длительными задержками в вынесении решений по большому количеству заявлений.

58. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы все трудящиеся-мигранты имели доступ к механизмам международной защиты, включая механизмы получения гуманитарного иммиграционного статуса и гуманитарной визы, посредством индивидуального анализа их потребностей в защите и выполнения рекомендаций Комитета против пыток о вынесении решений по процедурам предоставления статуса беженца в разумные сроки и соблюдении принципа недопустимости принудительного возвращения¹⁰, а также выполнения рекомендации Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин в обеспечение того, чтобы такие процедуры были независимыми и учитывали гендерные аспекты¹¹.

Регистрация рождений и гражданство

59. Комитет принимает к сведению передачу на оцифровку свидетельств (регистрации) родившихся за границей детей граждан Перу, а также исправление в административном порядке их свидетельств о гражданстве. Вместе с тем Комитет обеспокоен полученной информацией о том, что в некоторых случаях документы, удостоверяющие личность иностранных родителей, выданные в стране их происхождения, не признаются действительными для целей регистрации их детей, родившихся на территории государства-участника. Это вызывает особую озабоченность в случае трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом, а также может нарушать права детей на регистрацию рождения, имя, правосубъектность и гражданство, потенциально подвергая их риску безгражданства.

60. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить в законодательстве и на практике право каждого ребенка, родившегося на его территории, на всеобщий доступ к регистрации рождения, имени и гражданству, независимо от миграционного статуса или удостоверяющих личность его родителей документов. Комитет настоятельно призывает государство принять

¹⁰ CAT/C/PER/CO/7, пп. 46 и 47.

¹¹ CEDAW/C/PER/CO/9, пп. 45 и 46.

все надлежащие меры для предотвращения и устранения всех случаев безгражданства, в том числе путем принятия по этому вопросу закона, соответствующего международным стандартам в области прав человека, обеспечив уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка при применении процедур и принятии решений в этой области.

Образование

61. Комитет высоко оценивает политику государства-участника в области образования, которая привела к значительному увеличению числа зачисленных в школы детей-мигрантов и детей мигрантов независимо от их миграционного статуса. Однако Комитет обеспокоен тем, что показатели отсева из школ учащихся из Венесуэлы выше, чем в среднем по стране. Он обеспокоен также информацией о том, что в некоторых случаях для зачисления в школу требуется удостоверение личности иностранца и апостилированная справка об обучении, что препятствует доступу мигрантов или детей мигрантов к образованию, в частности тех, чей статус не урегулирован или кто еще не имеет необходимых документов, как, например, просители убежища. Комитет обеспокоен также тем, что трудящимся-мигрантам затруднен доступ к профессиональному образованию.

62. Комитет рекомендует государству-участнику провести кампании по предотвращению и недопущению отсева из школ детей-мигрантов и детей трудящихся-мигрантов с указанием конкретных целей и показателей, смягчить требования к зачислению в школу детей-мигрантов и обеспечить им доступ к образованию независимо от их миграционного статуса. Он рекомендует также принять соответствующие меры для обеспечения трудящимся-мигрантам и членам их семей доступа к программам профессионального образования.

Налоги

63. Комитет обеспокоен тем, что в государстве-участнике подоходный налог для лиц, не имеющих постоянного места жительства (иностранцев и/или мигрантов), составляет 30 %, в то время как для трудящихся из числа граждан страны (имеющих постоянное место жительства) налоговая шкала является прогрессивной, что может представлять собой дискриминационное отношение к трудящимся-мигрантам, особенно тем, кто занимается индивидуальной трудовой деятельностью.

64. Комитет рекомендует государству-участнику пересмотреть свое налоговое законодательство с целью обеспечения равного и недискриминационного налогового режима для трудящихся-мигрантов и членов их семей.

Торговля людьми

65. Комитет отмечает внесение поправок в законодательство и издание протоколов в целях укрепления потенциала государства-участника в области борьбы со случаями торговли людьми и эксплуатации, а также существование различных региональных механизмов сотрудничества с той же целью. Вместе с тем Комитет обеспокоен тем, что:

а) трудящиеся женщины-мигранты из Боливарианской Республики Венесуэла, особенно с неурегулированным статусом, подвергаются высокому риску стать жертвами торговли людьми, а также не склонны сообщать о подобных случаях из-за страха быть высланными и пострадать от гендерных предрассудков и стереотипов. Это затрудняет их доступ к системам защиты, а также расследование таких действий и наказание за них;

б) отсутствует всеобъемлющая информация и статистика по всем формам торговли людьми, связанным с миграцией и имеющим гендерные последствия, включая сексуальную и трудовую эксплуатацию.

66. Комитет рекомендует государству-участнику:

а) обеспечить трудящимся женщинам-мигрантам, которые стали жертвами торговли людьми или пострадали от нее, доступ к правосудию и системам защиты независимо от их миграционного статуса и проводить информационные кампании для облегчения их доступа к службам защиты;

б) подготовить всеобъемлющие статистические данные о ситуации с торговлей людьми на территории страны с учетом интерсекционального подхода и гендерных аспектов, а также о воздействии этой ситуации на трудящихся женщин-мигрантов.

4. Другие права трудящихся-мигрантов и членов их семей, имеющих документы или постоянный статус (ст. 36–56)

Женщины-мигранты

67. Комитет обеспокоен:

а) сообщениями о притеснении и травле трудящихся женщин-мигрантов, особенно гражданок Венесуэлы, в том числе со стороны работодателей и арендодателей, а также о физическом и психологическом жестоком обращении и случаях сексуального насилия. Обеспокоенность также вызывает тот факт, что жертвы не подают жалоб и не обращаются за защитой из-за страха быть возвращенными в Боливарианскую Республику Венесуэла, поскольку большинство из них не имеют постоянного миграционного статуса;

б) недостаточным распространением информации о праве трудящихся женщин-мигрантов на получение особого миграционного статуса в связи с их уязвимостью, который позволяет им оставаться в стране на законных основаниях и иметь документы для идентификации и доступа к услугам на срок до одного года;

в) препятствиями на пути получения трудящимися женщинами-мигрантами услуг и защиты в случаях гендерного насилия, включая случаи отказа в предоставлении помощи со стороны некоторых организаций из-за отсутствия документов, подтверждающих их законное пребывание в стране.

68. В соответствии с обязательством № 3 обязательств, представленных Перу в Секретариат по правам человека в рамках инициативы «Права человека 75» в декабре 2023 года, в отношении укрепления осуществления Национальной политики в области гендерного равенства¹², Комитет рекомендует государству-участнику:

а) принять меры по предотвращению и выявлению случаев притеснения и травли трудящихся женщин-мигрантов, в том числе работодателями и арендодателями, и поощрять представление сообщений о таких случаях и их полное расследование; расследовать случаи физического и психологического жестокого обращения и сексуального насилия, а также наказывать виновных и защищать жертв и пострадавших;

б) проводить информационные кампании о праве трудящихся женщин-мигрантов на получение особого миграционного статуса в связи с их уязвимостью;

в) устранить административные барьеры, затрудняющие трудящимся женщинам-мигрантам доступ к услугам и защите в случаях гендерного насилия, и обеспечить им доступ ко всем гендерным программам и политике независимо от их миграционного статуса.

¹² См. https://www.ohchr.org/sites/default/files/udhr/publishingimages/75udhr/Peru_ES.pdf.

Дети и подростки — мигранты

69. Комитет отмечает издание в 2023 году Протокола о специальных подразделениях по защите детей и подростков из числа беженцев или мигрантов в ситуации отсутствия семейной защиты или угрозы ее потери. Однако Комитет обеспокоен отсутствием правовой нормы, которая бы эксплицитно признавала несопровождаемых или разлученных детей и подростков в качестве обладателей права на международную защиту; раздробленностью системы защиты, в рамках которой им обеспечивается помощь, в том числе по урегулированию статуса; обязательным требованием административной регистрации несопровождаемых детей и подростков, а также присутствия опекунов или представителей для получения доступа к услугам защиты и помощи; и толкованием меры «растущей автономии» вразрез с международными стандартами.

70. Комитет рекомендует государству-участнику создать специализированные процессы по уходу за несопровождаемыми или разлученными с семьями детьми и подростками и урегулированию их миграционного статуса, которые должны соответствовать международным стандартам защиты детей, а также уделять приоритетное внимание выполнению рекомендаций Комитета по правам ребенка по данному вопросу¹³, в частности в отношении разработки специализированных протоколов для определения статуса беженца, признания их права на получение всестороннего ухода без необходимости присутствия опекуна или представителя, а также обеспечивать надлежащий учет наилучших интересов ребенка.

Меры по решению проблем трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом

71. Комитет обеспокоен принятыми в 2023 году поправками к уголовному законодательству, предусматривающими уголовную ответственность за нелегальный въезд или повторный въезд по статьям о нелегальном ввозе и тайном или нелегальном повторном въезде, нарушение которых наказывается тюремным заключением. Комитет отмечает, что, согласно информации, представленной государством-участником, ни один человек не был задержан или осужден за эти преступления.

72. Комитет рекомендует государству-участнику пересмотреть вышеуказанные поправки в свете международных стандартов в области прав человека для обеспечения непривлечения к уголовной ответственности за нелегальный въезд трудящихся-мигрантов и членов их семей в соответствии со стандартами, установленными Комитетом, в частности его замечанием общего порядка № 2 (2013) о правах трудящихся-мигрантов, не имеющих постоянного статуса, и членов их семей и его замечанием общего порядка № 5 (2021).

73. Комитет обеспокоен большим, согласно оценкам, числом трудящихся-мигрантов и членов их семей с неурегулированным статусом в государстве-участнике. Согласно представленной информации, по состоянию на 31 октября 2024 года численность иностранных граждан на территории государства-участника составляла 1 744 588 человек, 473 343 из которых имели урегулированный статус, а 637 865 — неурегулированный статус, при этом 463 884 мигрантов с неурегулированным статусом, т. е. 72,7 %, находились в государстве-участнике более пяти лет.

74. Комитет рекомендует государству-участнику принять все необходимые меры для облегчения доступа трудящихся-мигрантов и членов их семей, находящихся на его территории, к получению постоянного миграционного статуса с целью защиты их прав, решения проблемы их уязвимости и содействия их социальной интеграции, укрепив тем самым политику в области поощрения официального трудоустройства, социальной интеграции и всестороннего и устойчивого развития человеческого потенциала.

¹³ CRC/C/PER/CO/4-5, пп. 63 и 64.

75. Комитет отмечает издание Закона № 31732, который предусматривает штрафную амнистию мигрантов. Однако Комитет обеспокоен тем, что временное разрешение на проживание выдавалось только тем, кто въехал на территорию государства-участника до конца октября 2018 года, а также препятствиями, затрудняющими доступ к получению разрешения, постоянного статуса и другим процессам урегулирования миграционного статуса, включая отсутствие доступа к необходимым технологиям для использования платформ урегулирования статуса, перегрузку государственных систем, длительное время ожидания решения и неясность критериев для вынесения решений в рамках этих процедур. Вызывает обеспокоенность также тот факт, что особый статус резидента и гуманитарный статус резидента не входят в число статусов, которые можно повысить до постоянного.

76. Комитет рекомендует государству-участнику всесторонне пересмотреть свое законодательство об урегулировании миграционного статуса в целях приведения его в полное соответствие с Конвенцией, а также проводить кампании по распространению информации о процедурах легализации и предоставлять мигрантам помощь, в том числе технологическую, с начала и до окончания соответствующих процедур.

5. Содействие созданию нормальных, справедливых, гуманных и законных условий в отношении международной миграции трудящихся и членов их семей (ст. 64–71)

77. Комитет отмечает принятие Закона об экономической и социальной реинтеграции вернувшихся мигрантов, который облегчает возвращение граждан Перу, проживающих за рубежом, и способствует их надлежащей социально-экономической реинтеграции. Однако он с обеспокоенностью отмечает информацию о трудностях с доступом к помощи, предусмотренной этим законом, и, как следствие, о малом количестве ее получателей.

78. Комитет рекомендует государству-участнику упростить процедуры получения помощи, предусмотренной Законом об экономической и социальной реинтеграции вернувшихся мигрантов.

6. Распространение информации и последующая деятельность

Распространение информации

79. Комитет призывает государство-участник обеспечить своевременное распространение настоящих заключительных замечаний на официальных языках государства-участника среди соответствующих государственных учреждений, в том числе среди министерств правительства, законодательных и судебных органов, компетентных местных органов власти, а также неправительственных организаций и других субъектов гражданского общества.

Техническая помощь

80. Комитет рекомендует государству-участнику и впредь пользоваться международной и межправительственной помощью для выполнения рекомендаций, содержащихся в настоящих заключительных замечаниях, в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Он также рекомендует государству-участнику продолжать сотрудничество со специализированными учреждениями и программами системы Организации Объединенных Наций.

Последующая деятельность в связи с заключительными замечаниями

81. Комитет просит государство-участник представить в течение двух лет (т. е. к 1 января 2027 года) письменную информацию о выполнении рекомендаций, содержащихся в пунктах 20 (недискриминация), 22 (трудящиеся-мигранты с инвалидностью), 44 (высылка), 48 (право на здоровье), 74 и 76 (урегулирование миграционного статуса) настоящего документа.

Следующий периодический доклад

82. Третий периодический доклад государства-участника должен быть представлен к 1 января 2030 года. Комитет утвердит перечень вопросов до представления доклада в соответствии с упрощенной процедурой представления докладов на одной из своих сессий, предшествующих этой дате, если только государство-участник не сделает однозначного выбора в пользу традиционной процедуры представления докладов. Комитет обращает внимание государства-участника на свои согласованные руководящие принципы подготовки документов по конкретным договорам¹⁴.

¹⁴ [HRI/GEN/2/Rev.6](#).