



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

Distr.: General
2 November 2021
Russian
Original: English

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

Заключительные замечания по третьему периодическому докладу Азербайджана*

1. Комитет рассмотрел третий периодический доклад Азербайджана¹ на своих 464-м и 465-м заседаниях², состоявшихся 4 и 5 октября 2021 года. На своем 472-м заседании, состоявшемся 8 октября 2021 года, он принял настоящие заключительные замечания.

A. Введение

2. Комитет приветствует представление третьего периодического доклада государства-участника, который был подготовлен в ответ на перечень вопросов, составленный до представления доклада³. Дополнительная информация была представлена многопрофильной делегацией, которую возглавлял начальник Государственной миграционной службы Вусал Гусейнов, и в состав которой входили представители Администрации Президента Азербайджана, Министерства иностранных дел, Министерства юстиции, Министерства труда и социальной защиты населения, Министерства внутренних дел и Государственной миграционной службы, а также Постоянный представитель и сотрудники Постоянного представительства Азербайджана при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

3. Комитет высоко оценивает открытый и конструктивный онлайн-диалог, состоявшийся с делегацией, информацию, полученную от представителей государства-участника, и конструктивный подход к заседаниям, который позволил совместно проанализировать и обсудить различные вопросы.

4. Комитет осведомлен о том, что Азербайджан как страна происхождения трудящихся-мигрантов добилась прогресса в защите прав своих граждан за рубежом. Однако Комитет также отмечает, что, будучи страной происхождения, транзита, назначения и возвращения, государство-участник сталкивается с рядом проблем в области защиты прав трудящихся-мигрантов и членов их семей.

B. Позитивные аспекты

5. Комитет приветствует принятие следующих законодательных мер:

а) Закона о занятости от 29 июня 2018 года, который, в частности, регулирует деятельность агентств по трудоустройству;

* Приняты Комитетом на его тридцать третьей сессии (27 сентября — 8 октября 2021 года).

¹ CMW/C/AZE/3.

² CMW/C/SR.464 и 465.

³ CMW/C/AZE/QPR/3.



b) поправок к Миграционному кодексу, которые были утверждены 29 июня 2018 года, и которые, в частности, отменили запрет на въезд в государство-участник для иностранцев или лиц без гражданства, ранее выдворенных после аннулирования разрешения на временное пребывание, вида на жительство или разрешения на работу или после уплаты просроченного административного штрафа.

6. Комитет приветствует принятие в Азербайджане национального плана действий по борьбе с торговлей людьми на 2020–2024 годы. Комитет хотел бы отметить деятельность ряда коллегиальных органов, таких как советы, рабочие группы и комитеты, которые скоординированно работали над программами и проектами, посвященными трудящимся-мигрантам и членам их семей. Он также отмечает участие государства-участника в процессах регионального сотрудничества и диалога для решения вопросов, связанных с миграционными потоками в Евразийском регионе.

7. Комитет отмечает в качестве позитивного тот факт, что государство-участник проголосовало за Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, одобренный Генеральной Ассамблеей 19 декабря 2018 года в ее резолюции 73/195. Комитет также отмечает в качестве положительного момента активное участие государства-участника в региональном обзоре по Европе и Северной Америке 12 и 13 ноября 2020 года, в том числе путем представления добровольных материалов для регионального обзора, и рекомендует государству-участнику проводить работу по осуществлению Глобального договора о миграции, обеспечивая при этом полное соблюдение Конвенции.

8. Комитет отмечает в качестве позитивного шага направление государством-участником в 2013 году постоянного приглашения мандатариям специальных процедур Совета по правам человека.

C. Основные вопросы, вызывающие обеспокоенность, и рекомендации

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

Нынешний контекст

9. Комитет рекомендует государству-участнику защищать права мигрантов и членов их семей, в частности право на здоровье, и смягчать негативные последствия пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) с учетом совместной директивной записки о воздействии пандемии COVID-19 на права человека мигрантов, выпущенной Комитетом и Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов. В частности, Комитет рекомендует государству-участнику гарантировать равный доступ к вакцинации против COVID-19 всем мигрантам и членам их семей, независимо от их гражданства, миграционного статуса или других запрещенных оснований для дискриминации, в соответствии с рекомендациями настоящего Комитета и других региональных механизмов по правам человека, изложенными в вышеупомянутой совместной директивной записке.

Законодательство и его применение

10. Комитет отмечает принятие в 2013 году Миграционного кодекса. Вместе с соответствующими положениями Трудового кодекса и Закона о занятости Миграционный кодекс служит правовой основой регулирования вопросов миграции в государстве-участнике, в том числе для азербайджанских трудящихся-мигрантов и членов их семей за рубежом и иностранных трудящихся-мигрантов и членов их семей в государстве-участнике. Комитет, однако, обеспокоен тем, что правовая база, несмотря на ряд законодательных поправок, не полностью соответствует положениям Конвенции, как это будет продемонстрировано в настоящих заключительных замечаниях. Комитет также сожалеет, что Миграционный кодекс не содержит определения трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом, при этом в нем делаются ссылки на понятия «нелегальная миграция» и «нелегальные мигранты»,

а не на трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом и членов их семей. Вместе с тем Комитет отмечает выраженную государством-участником в ходе диалога готовность рассмотреть возможность исправления формулировок в своем законодательстве.

11. Комитет, ссылаясь на свои предыдущие рекомендации⁴, рекомендует государству-участнику:

а) пересмотреть Миграционный кодекс и соответствующие положения Трудового кодекса и Закона о занятости и, при необходимости, внести в них поправки с целью приведения правовой базы государства-участника в полное соответствие с Конвенцией с учетом рекомендаций, содержащихся в настоящих заключительных замечаниях, а также рекомендаций Уполномоченного по правам человека и гражданского общества, включая организации мигрантов;

б) включить, в частности, в свои национальные законы определение трудящегося-мигранта с неурегулированным статусом, соответствующее Конвенции, а также такие термины, как «трудящиеся-мигранты и члены их семей с неурегулированным статусом», как это обязалось сделать государство-участник в рамках процесса универсального периодического обзора⁵.

Статьи 76–77

12. Комитет отмечает, что государство-участник еще не сделало предусмотренных в статьях 76 и 77 Конвенции заявлений о признании компетенции Комитета получать сообщения от государств-участников и отдельных лиц.

13. Комитет повторяет свои предыдущие рекомендации⁶ государству-участнику сделать заявления, предусмотренные в статьях 76 и 77 Конвенции.

Ратификация соответствующих договоров

14. Комитет, ссылаясь на свои предыдущие рекомендации⁷, рекомендует государству-участнику как можно скорее ратифицировать Международную конвенцию для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, Конвенцию Международной организации труда (МОТ) № 97 о работниках-мигрантах (пересмотренную) 1949 года, Конвенцию МОТ № 143 о работниках-мигрантах (дополнительные положения) 1975 года и Конвенцию МОТ № 189 о достойном труде домашних работников 2011 года или присоединиться к ним. Комитет также рекомендует государству-участнику ратифицировать Конвенцию МОТ № 190 об искоренении насилия и домогательств в сфере труда 2019 года.

Комплексная политика и стратегия

15. Комитет приветствует принятие стратегии Азербайджана в области занятости на 2019–2030 годы, которая, в частности, направлена на укрепление социальной защиты трудящихся-мигрантов в государстве-участнике и совершенствование системы квот на трудовую миграцию. Он также с удовлетворением отмечает различные институциональные и политические меры, принятые в поддержку азербайджанской диаспоры, включая трудящихся-мигрантов и членов их семей, такие как создание специального фонда для их поддержки и оказания комплексной и разноплановой помощи гражданам Азербайджана за рубежом, включая консульскую и юридическую помощь, и содействие их участию в президентских и национальных выборах и референдумах в дипломатических представительствах государства-участника. Комитет отмечает намерение государства-участника принять закон о соотечественниках, проживающих за рубежом, и организациях диаспоры. Тем не

⁴ CMW/C/AZE/CO/2, п. 13.

⁵ A/HRC/39/14, п. 141.97; и A/HRC/39/14/Add.1, п. 34.

⁶ CMW/C/AZE/CO/2, п. 11; и CMW/C/AZE/CO/1, п. 17.

⁷ CMW/C/AZE/CO/2, п. 9.

менее, он обеспокоен тем, что национальная миграционная стратегия до сих пор не принята.

16. Комитет рекомендует государству-участнику без промедления принять национальную миграционную стратегию, а также:

а) обеспечить, чтобы акцент в стратегии делался на осуществлении Конвенции и чтобы она предусматривала проведение комплексной миграционной политики, учитывающей гендерные аспекты, интересы детей и права человека, а также права иностранных трудящихся-мигрантов и членов их семей;

б) принять эффективные меры, с четко установленными сроками, показателями, контрольными параметрами мониторинга и оценки, для осуществления этой стратегии, обеспечить выделение достаточных людских, технических и финансовых ресурсов для их реализации и включить в свой следующий периодический доклад информацию о достигнутых результатах и возникших трудностях, подкрепленную статистическими данными;

в) оперативно принять проект закона о соотечественниках, проживающих за рубежом, и организациях диаспоры на основе процесса консультаций с участием азербайджанских трудящихся-мигрантов и членов их семей и организаций мигрантов и обеспечить, чтобы этот закон защищал их права за рубежом.

Координация

17. Комитет приветствует существование координационного механизма в целях осуществления международных договоров по правам человека, включая Конвенцию, и деятельность по вопросам миграции и трудовых отношений, проводимую на национальном уровне под руководством Государственной миграционной службы с участием соответствующих центральных органов исполнительной власти. Тем не менее Комитет обеспокоен отсутствием на высшем уровне органа, наделенного мандатом или полномочиями координировать на всех уровнях государственного управления осуществление прав, защищаемых Конвенцией. Он также обеспокоен тем, что правозащитные аспекты включены в мандат Государственной миграционной службы лишь применительно к азербайджанским гражданам, проживающим за рубежом.

18. Комитет, ссылаясь на свои предыдущие рекомендации⁸, рекомендует государству-участнику:

а) создать соответствующий межведомственный орган высокого уровня с четким мандатом и достаточными полномочиями для координации всей деятельности по эффективному осуществлению прав, защищаемых Конвенцией, и обеспечить такой координационный орган людскими, техническими и финансовыми ресурсами, необходимыми для его эффективного функционирования;

б) установить четкие сроки, показатели, контрольные параметры мониторинга и оценки для осуществления Конвенции и включить в свой следующий периодический доклад соответствующую информацию о достигнутых результатах, подкрепленную статистическими данными.

Сбор данных и право на неприкосновенность частной жизни

19. Комитет отмечает постоянные усилия государства-участника по улучшению сбора данных о мигрантах и по связанным с миграцией вопросам, включая автоматизированную межведомственную информационно-поисковую систему, известную под названием «Въезд — выезд и регистрация», Государственный регистр населения и Единую миграционную информационную систему Государственной

⁸ Там же, п. 41.

миграционной службы, которая, в частности, позволяет выдавать разрешения на временное пребывание, проживание и работу в автоматизированном режиме. Однако Комитет обеспокоен отсутствием дезагрегированных данных и статистической информации, в том числе об условиях найма трудящихся-мигрантов и о мигрантах с неурегулированным статусом в целом, которые могли бы служить более эффективной основой для миграционной политики в государстве-участнике.

20. Комитет, ссылаясь на свои предыдущие рекомендации⁹, рекомендует государству-участнику:

а) продолжать укреплять, в соответствии с задачей 17.18 Целей в области устойчивого развития, свою систему сбора данных о положении трудящихся-мигрантов и членов их семей в государстве-участнике, охватывающую все аспекты Конвенции, в частности о трудящихся-мигрантах с неурегулированным статусом, и предоставлять широкой общественности статистические данные о трудящихся-мигрантах с урегулированным и неурегулированным статусом, членах их семей, трудящихся-мигрантах, следующих транзитом, гражданах, работающих за рубежом, и условиях их найма, возвращенцах, детях, переезжающих за границу, включая несопровождаемых детей, а также супругах и детях трудящихся-мигрантов, оставшихся в государстве-участнике, для эффективного содействия осуществлению основанной на правах человека миграционной политики;

б) обеспечить защиту права на неприкосновенность частной жизни, личной информации и данных трудящихся-мигрантов и членов их семей, в том числе путем создания соответствующих систем защиты и ограничения доступа к предоставляемой информации, а также уничтожения личной информации после достижения цели сбора данных, с тем чтобы личные данные не использовались для миграционного контроля или для дискриминации в государственных и частных службах.

Независимый мониторинг

21. Комитет приветствует избрание парламентом 29 ноября 2019 года Уполномоченного по правам человека Азербайджана. Однако он обеспокоен тем, что в мае 2018 года Глобальный альянс национальных правозащитных учреждений понизил статус Комиссии по правам человека Азербайджана до уровня «В», а также тем, что она не располагает достаточными людскими, техническими и финансовыми ресурсами для эффективной работы.

22. Комитет рекомендует государству-участнику предоставить Комиссии по правам человека, произведя необходимые расчеты будущих потребностей, достаточные людские, технические и финансовые ресурсы для эффективного выполнения ею своего мандата по поощрению и защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей согласно Конвенции и в полном соответствии с принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы).

Участие гражданского общества

23. Комитет приветствует участие неправительственных организаций и представителей гражданского общества в регулярных заседаниях Общественного совета при Государственной миграционной службе. Однако Комитет сожалеет, что гражданское общество смогло внести вклад в подготовку третьего периодического доклада государства-участника лишь через Общественный совет, что многочисленные организации азербайджанской диаспоры не участвовали в его подготовке и что Закон об участии общественности и другие соответствующие законодательные акты могут ограничивать возможности неправительственных организаций осуществлять независимую деятельность в государстве-участнике.

⁹ Там же, п. 15.

24. Комитет рекомендует государству-участнику принять конкретные меры, в том числе путем пересмотра своего соответствующего законодательства и внесения в него поправок, для укрепления диалога с организациями гражданского общества, включая организации, обслуживающие мигрантов и азербайджанскую диаспору, в частности, при подготовке национального доклада, а также обеспечить эффективное и независимое участие гражданского общества в осуществлении Конвенции и рекомендаций, содержащихся в настоящих заключительных замечаниях, и мониторинге этого процесса.

2. Общие принципы (ст. 7 и 83)

Недискриминация

25. Комитет с удовлетворением отмечает усилия государства-участника по включению принципов равенства и недискриминации в программы подготовки судей и адвокатов по вопросам международного миграционного права. Однако он обеспокоен тем, что Конституция, Миграционный и Трудовой кодексы не охватывают все запрещенные основания для дискриминации, перечисленные в статьях 1 (1) и 7 Конвенции. Комитет сожалеет по поводу отсутствия информации о реальной ситуации на практике, которая бы позволила оценить реализацию принципа недискриминации в отношении трудящихся-мигрантов как с урегулированным, так и с неурегулированным статусом, а также членов их семей.

26. Комитет, ссылаясь на свои предыдущие рекомендации¹⁰, рекомендует государству-участнику:

а) расширить свои законодательные и политические меры для обеспечения того, чтобы все трудящиеся-мигранты и члены их семей, находящиеся на его территории или под его юрисдикцией, могли, независимо от их статуса, без дискриминации пользоваться правами, признаваемыми в Конвенции, в соответствии с ее статьей 7;

б) повышать уровень осведомленности сотрудников миграционных служб, местных властей и широкой общественности о правах всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также о важности ликвидации дискриминации, которой они подвергаются, и борьбы с социальной стигматизацией;

в) представить в своем следующем периодическом докладе информацию о мерах, принятых в целях совершенствования и осуществления законодательных рамок по недопущению дискриминации в отношении прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, независимо от их статуса.

Право на эффективное средство правовой защиты

27. Комитет приветствует тот факт, что законодательная база государства-участника предоставляет негражданам равные возможности для обращения за возмещением ущерба и юридической помощью. Он отмечает, что в период 2013–2018 годов в суды поступило в общей сложности 1233 жалобы по вопросам, относящимся к компетенции Государственной миграционной службы. Комитет сожалеет по поводу отсутствия информации о количестве удовлетворенных жалоб, которые были поданы в суды или Уполномоченному по правам человека, включая жалобы, поданные трудящимися-мигрантами с неурегулированным статусом или членами их семей. Комитет также по-прежнему обеспокоен сообщениями о том, что трудящиеся-мигранты, особенно с неурегулированным статусом, не пользуются средствами правовой защиты, поскольку боятся, что в случае обращения в суд они могут потерять работу, быть задержанными или подвергнуться высылке.

¹⁰ Там же, п. 21.

28. Комитет, ссылаясь на свои предыдущие рекомендации¹¹, рекомендует государству-участнику:

а) обеспечить, чтобы трудящиеся-мигранты и члены их семей, в том числе с неурегулированным статусом, имели на практике равные с гражданами государства-участника возможности подавать в суды или Уполномоченному по правам человека жалобы и добиваться эффективного возмещения в случаях нарушения их прав по Конвенции, в частности, путем устранения препятствий на пути доступа мигрантов с неурегулированным статусом к правосудию, включая передовое правосудие, независимо от того, где находятся они или члены их семей;

б) обеспечить, чтобы юридическая помощь предоставлялась на основе принципа недискриминации и была на практике легкодоступной и бесплатной;

в) активизировать усилия по информированию трудящихся-мигрантов и членов их семей, в том числе с неурегулированным статусом, об имеющихся в их распоряжении судебных и других средствах правовой защиты, продолжая при этом, в частности, пользоваться поддержкой международных организаций в проведении информационно-просветительских мероприятий.

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

Пограничный контроль и транзитные мигранты

29. Комитет отмечает усилия государства-участника по упрощению и ускорению процедур выдачи виз и пересечения границы, в том числе путем создания специальных миграционных подразделений Государственной миграционной службы в пограничных пунктах и использования технической помощи Международной организации по миграции. Однако Комитет обеспокоен:

а) пограничным режимом в государстве-участнике, который в значительной степени направлен на защиту его границы и предотвращение нарушений безопасности границы;

б) криминализацией нерегламентированного пересечения границы.

30. В соответствии с Рекомендуемыми принципами и руководящими положениями по правам человека на международных границах, подготовленными Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Комитет рекомендует государству-участнику:

а) принять правозащитный подход к пограничному контролю, в том числе на основе проведения эффективных консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами, такими как национальные судебные и правозащитные органы, научные круги и субъекты гражданского общества, включая организации мигрантов, а также при разработке, принятии и реализации мер, связанных с границами;

б) отменить статью 318 Уголовного кодекса и декриминализировать нерегламентированный въезд и выезд и предусмотреть соответствующие административные наказания за такие правонарушения, поскольку Комитет считает, что в соответствии, в частности, с его замечанием общего порядка № 2 (2013) и замечанием общего порядка № 5 (2021), нерегламентированные въезд, пребывание или выезд могут представлять собой самое большее административные правонарушения и никогда не должны рассматриваться в качестве уголовных преступлений, поскольку они не являются посягательством на фундаментальные, охраняемые законом ценности и, как следствие, не являются как таковые преступлениями против личности, собственности или национальной безопасности.

¹¹ Там же, п. 23.

Право покидать страну

31. Комитет обеспокоен тем, что статья 17 Миграционного кодекса допускает наложение запрета на выезд мигрантов, включая иностранных трудящихся-мигрантов и членов их семей, в частности, в случае совершения административного правонарушения до исполнения административного наказания, что может не соответствовать ограничениям, разрешаемым пунктом 1 статьи 8 Конвенции, но при этом принимает к сведению представленное государством-участником в ходе диалога пояснение относительно того, что запреты на выезд носят технический характер и на практике не препятствуют выезду из страны.

32. **Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы трудящиеся-мигранты и члены их семей имели право покидать территорию государства-участника, и чтобы в отношении этого права не могли применяться никакие ограничения, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для защиты национальной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения или прав и свобод других лиц и совместимы с другими правами, признаваемыми в Конвенции.**

Эксплуатация труда и другие формы жестокого обращения

33. Комитет отмечает усилия, предпринятые для предотвращения детского труда и борьбы с ним; однако он обеспокоен отсутствием информации о масштабах этого явления и результативности принятых контрмер.

34. **Комитет рекомендует государству-участнику собрать информацию о масштабах детского труда, включая детей-мигрантов, с целью разработки политики, стратегий и механизмов правоприменения для обеспечения соответствия законодательной и политической базы государства-участника его обязательствам по Конвенции МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде 1930 года, Конвенции МОТ № 105 об упразднении принудительного труда 1957 года и Конвенции МОТ № 182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда 1999 года.**

Надлежащая правовая процедура, задержание и равенство перед судами

35. Комитет приветствует временное прекращение на период пандемии COVID-19 практики принудительного содержания иммигрантов под стражей и принимает к сведению представленную государством-участником информацию об инспекционных поездках, совершенных в места содержания иммигрантов под стражей Уполномоченным по правам человека, международными механизмами и организациями гражданского общества для контроля условий содержания. Комитет крайне обеспокоен:

- a) практикой административного задержания детей-мигрантов и их семей, а также других уязвимых групп мигрантов, включая просителей убежища;
- b) практикой административного задержания нелегальных мигрантов, ожидающих депортации, и ограниченным количеством судебных решений, отменяющих постановления об административном задержании;
- c) практикой так называемого «добровольного» размещения мигрантов, подлежащих высылке, подавших заявление о предоставлении убежища или уже получивших статус беженца, в центрах временного содержания иммигрантов на определенный срок и на определенных условиях;
- d) именованием мест, где «добровольно» размещаются просители убежища и беженцы, «центрами содержания», учитывая тот факт, что у них нет возможности остановиться в другом месте, например в приютах, предоставляемых государством-участником или общинами, и они подвергаются режиму, схожему с содержанием под стражей, хотя им и разрешено выходить из этих центров и возвращаться в них, но отмечает выраженную государством-участником готовность рассмотреть возможность переименования существующих объектов в законодательном порядке или выделить отдельные помещения для добровольного размещения.

36. Комитет, в соответствии со своим замечанием общего порядка № 5 (2021), рекомендует государству-участнику:

a) принять меры в целях поэтапного сокращения и, в конечном счете, прекращения содержания иммигрантов под стражей и ввести в законодательство презумпцию против содержания под стражей и, следовательно, в пользу свободы;

b) незамедлительно прекратить практику задержания детей-мигрантов, будь они несопровождаемыми, разлученными со своими родителями или вместе со своими семьями, и других уязвимых групп трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также просителей убежища и беженцев;

c) обеспечить, чтобы:

i) задержание мигрантов являлось исключительной крайней мерой, преследующей законную цель, а также необходимой и соразмерной мерой, и применялось во всех остальных случаях в течение как можно более короткого периода времени;

ii) в каждом случае приводились основания для задержания с указанием причин, по которым не могут быть применены альтернативные меры;

iii) вопрос об обоснованности избрания этой меры рассматривался в течение 24 часов независимым и беспристрастным судебным органом;

iv) в соответствии с обязательствами в области прав человека, перед применением задержания рассматривался вопрос об использовании мер, альтернативных задержанию. В качестве мер, альтернативных задержанию, Комитет признает все предусмотренные законодательством, политикой и практикой варианты размещения на уровне общин или в учреждениях открытого типа, которые являются менее ограничительными, по сравнению с содержанием под стражей, и которые должны рассматриваться в контексте законных процедур принятия решения о задержании для обеспечения того, чтобы оно было во всех случаях необходимым и соразмерным, с целью соблюдения прав человека и недопущения произвольного задержания мигрантов, просителей убежища, беженцев и лиц без гражданства;

d) обеспечить применение мер, альтернативных содержанию под стражей, к просителям убежища, беженцам и во всех случаях добровольного возвращения;

e) провести четкое различие между режимами задержания и «добровольным» размещением в приютах, в том числе в законодательных актах, и обеспечить наличие государственных или общинных приютов, которые были бы физически отделены от центров содержания незаконных мигрантов и не находились бы с ними на одной территории.

Высылка

37. Комитет принимает к сведению временное приостановление действия на период пандемии COVID-19 постановлений о высылке и представленную государством-участником информацию, указывающую на возможность обжалования постановлений о высылке. Однако он обеспокоен:

a) тем фактом, что обжалование постановлений о высылке в суде не имеет приостанавливающего действия согласно пункту 8 статьи 79 Миграционного кодекса, но принимает к сведению представленное государством-участником разъяснение относительно того, что Государственная миграционная служба на практике иногда предлагает продлить разрешенный срок пребывания в стране;

b) отсутствием информации о том, в какой степени трудящиеся-мигранты, подлежащие высылке, пользуются этим правом, а также о политике, направленной на обеспечение альтернатив высылке или возвращению.

38. С учетом совместной директивной записки о воздействии пандемии COVID-19 на права человека мигрантов, выпущенной Комитетом и Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов, Комитет рекомендует государству-участнику:

а) продолжать принимать меры по обеспечению временной приостановки депортаций или принудительного возвращения в период пандемии COVID-19;

б) предпринять необходимые законодательные шаги, с тем чтобы обжалование постановлений о высылке в суде имело по закону автоматическое приостанавливающее действие, гарантировать надлежащую правовую процедуру и соблюдение процессуальных гарантий и обеспечить, чтобы трудящиеся-мигранты, в отношении которых вынесено постановление о высылке, были осведомлены о своем праве обжаловать такое постановление и могли воспользоваться им;

в) укреплять политику и механизмы, призванные обеспечивать альтернативы высылке или возвращению, включая процедуры предоставления убежища и международной защиты, разрешение на пребывание по гуманитарным соображениям и обычные механизмы урегулирования миграционного статуса, которые регулируются законом в соответствии со статьей 69 Конвенции и применяются ко всем мигрантам, независимо от их миграционного статуса.

Профсоюзы

39. Комитет отмечает, что законодательство государства-участника разрешает трудящимся-мигрантам с урегулированным статусом принимать участие в профсоюзной деятельности и свободно вступать в профсоюзы. Тем не менее Комитет обеспокоен тем, что из-за сложности положений Трудового кодекса о коллективных трудовых спорах в государстве-участнике в течение десятилетий не было ни одной забастовки или же они были объявлены незаконными, а также тем, что работник, включая трудящегося-мигранта, несет в этом случае ответственность по статье 70 Трудового кодекса о невыполнении трудовых обязательств.

40. Комитет рекомендует государству-участнику принять все необходимые меры, включая внесение поправок в законодательство, для обеспечения всем трудящимся-мигрантам права на участие в профсоюзной деятельности и на свободное вступление в профсоюзы в соответствии со статьей 26 Конвенции и Конвенцией МОТ № 87 о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы 1948 года.

Социальное обеспечение

41. Комитет приветствует тот факт, что трудящиеся-мигранты, постоянно проживающие в государстве-участнике, пользуются теми же правами на социальную защиту, включая право на трудовую пенсию, что и граждане Азербайджана. Однако Комитет обеспокоен тем, что:

а) все остальные схемы социальной защиты трудящихся-мигрантов, включая пенсии, в основном регулируются двусторонними соглашениями между трудящимся-мигрантом и правительством;

б) без такого соглашения трудящимся-мигрантам, как сообщается, трудно получить доступ к своим пенсиям после выхода на пенсию.

42. Комитет рекомендует государствам-участникам:

а) обеспечить на практике, чтобы все трудящиеся-мигранты и члены их семей имели возможность присоединиться к системе социального обеспечения, включая пенсионное обеспечение, и чтобы они были осведомлены о своих правах в этом отношении;

б) заключать со всеми странами назначения двусторонние и многосторонние соглашения о социальном обеспечении, которые бы учитывали гендерные аспекты и не являлись дискриминационными, с целью гарантирования социальной защиты всем трудящимся-мигрантам.

Медицинское обслуживание

43. Комитет отмечает, что законодательство предусматривает равные права на медицинское обслуживание для граждан и иностранцев и лиц без гражданства, постоянно проживающих в государстве-участнике, и что медицинское обслуживание в государственных учреждениях системы здравоохранения является бесплатным. Вместе с тем Комитет выражает обеспокоенность по поводу отсутствия информации о доступе к медицинскому обслуживанию трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом.

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

а) обеспечить, чтобы все трудящиеся-мигранты и члены их семей, включая трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом, имели доступ к системе здравоохранения, и представить информацию по этому вопросу в своем следующем периодическом докладе;

б) создать механизм для обеспечения того, чтобы личная информация, предоставляемая мигрантами при регистрации в медицинских и других социальных службах, не использовалась для сообщения сведений о них или их дискриминации на основании их национальности или происхождения или их неурегулированного миграционного статуса.

Регистрация рождения и гражданство

45. Комитет отмечает, что дети азербайджанских трудящихся-мигрантов, родившиеся за рубежом, могут быть зарегистрированы в дипломатических представительствах Азербайджана и получить свидетельства о рождении, и приветствует отмену требования законодательства о представлении родителями-иностранцами или родителями без гражданства при регистрации рождений документа о регистрации по месту жительства, что снижает риск безгражданства их детей. Однако Комитет обеспокоен тем, что:

а) в некоторых случаях, например, когда у родителей отсутствуют документы, удостоверяющие личность, регистрация рождения детей, рожденных просителями убежища, должна осуществляться, согласно сообщениям, в судебном порядке, хотя и отмечает, что после принятия предыдущих заключительных замечаний Комитета государство-участник добилось прогресса в регистрации рождения всех детей, рожденных на его территории;

б) отсутствует процедура определения безгражданства, рекомендованная в Конвенции о статусе апатридов 1954 года.

46. **В соответствии с совместными замечаниями общего порядка № 3 и № 4 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 22 и № 23 (2017) Комитета по правам ребенка об обязательствах государств в отношении прав человека детей в контексте международной миграции и с учетом задачи 16.9 Целей в области устойчивого развития Комитет рекомендует государству-участнику:**

а) обеспечить, чтобы все дети азербайджанских трудящихся-мигрантов, рождающиеся за рубежом, и дети, рождающиеся на территории государства-участника, в частности дети мигрантов с неурегулированным статусом и просителей убежища, регистрировались при рождении и получали документы, удостоверяющие личность, а также повысить уровень их осведомленности о важности регистрации рождений;

б) создать эффективную процедуру определения безгражданства с особыми процедурными соображениями и гарантиями, поскольку гражданство

чрезвычайно важно для всех людей, включая трудящихся-мигрантов и членов их семей, и представить в своем следующем периодическом докладе информацию, включая статистические данные, о масштабах этого явления.

Образование

47. Комитет приветствует тот факт, что в Миграционном кодексе получение очного среднего образования признается в качестве основания для выдачи учащемуся разрешения на временное проживание. Вместе с тем Комитет обеспокоен:

а) тем, что Конституция гарантирует право на образование только гражданам государства-участника и что обычная законодательная база гарантирует доступ к образованию только трудящимся-мигрантам с урегулированным статусом и членам их семей;

б) случаями, когда родители с неурегулированным статусом не отправляют своих детей в школу, опасаясь обнаружения властями, задержания и высылки, хотя миграционный статус их детей может быть урегулирован на основании получения образования и несмотря на высказанные государством-участником в ходе диалога заверения относительно существования системы, препятствующей обмену данными между Министерством образования и Государственной миграционной службой;

в) отсутствием информации о показателях зачисления в учебные заведения детей трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом.

48. С учетом своих предыдущих рекомендаций¹² и в соответствии с совместными замечаниями общего порядка № 3 и № 4 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 22 и № 23 (2017) Комитета по правам ребенка, а также в соответствии с задачей 4.1 Целей в области устойчивого развития Комитет рекомендует государству-участнику:

а) обеспечить, чтобы все дети трудящихся-мигрантов, независимо от их статуса, имели доступ к дошкольному, начальному и среднему образованию на основе равенства обращения с гражданами государства-участника, как это предусмотрено статьей 30 Конвенции;

б) повысить эффективность системы, препятствующей обмену данными между, с одной стороны, правоохранительными и иммиграционными органами и, с другой стороны, службами системы образования, с тем чтобы все трудящиеся-мигранты и члены их семей с неурегулированным статусом отправляли своих детей в школу;

в) включить в свой следующий периодический доклад всеобъемлющую информацию, включая статистические данные, о принятых в этой связи мерах, а также о степени охвата образованием детей трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом.

Право переводить заработанные средства и сбережения

49. Комитет сожалеет по поводу отсутствия механизмов или партнерских отношений с финансовыми учреждениями с целью облегчения перевода денежных средств азербайджанскими трудящимися-мигрантами в Азербайджан и трудящимися-мигрантами, работающими в государстве-участнике, в страны их происхождения. Он принимает к сведению представленную государством-участником информацию о предложении правительства в этом отношении, которое находится на стадии обсуждения.

50. Комитет рекомендует государствам-участникам:

а) облегчить процедуру перевода денежных средств азербайджанскими трудящимися-мигрантами в Азербайджан;

¹² Там же, п. 33.

б) оперативно принять меры в целях облегчения перевода денежных средств трудящимися-мигрантами, работающими в Азербайджане, в страны их происхождения путем установления преференциальных тарифов для отправки и получения денежных средств в соответствии с задачей 10.3 Целей в области устойчивого развития, а также сделать накопленные за рубежом сбережения более доступными для трудящихся-мигрантов и членов их семей в государстве-участнике.

4. Другие права трудящихся-мигрантов и членов их семей с урегулированным статусом (ст. 36–56)

Разрешения на работу и проживание

51. Комитет отмечает усилия государства-участника по упрощению и ускорению процедур выдачи разрешений на работу и проживание, в том числе с помощью электронных средств и на нескольких языках, а также автоматическое продление временных разрешений на проживание в период пандемии COVID-19, в том числе для трудящихся-мигрантов и членов их семей. Он также отмечает, что некоторые виды домашнего труда были добавлены в список видов деятельности, в отношении которых могут выдаваться разрешения на работу. Однако Комитет обеспокоен тем, что:

а) трудящиеся-мигранты должны покидать страну в течение 10 рабочих дней после расторжения трудового договора с уведомлением за один месяц, если у них нет других оснований для пребывания в стране, в связи с чем они полностью зависимы от работодателя в плане своего иммиграционного статуса, но при этом принимает к сведению представленное государством-участником в ходе диалога пояснение относительно того, что Государственная миграционная служба на практике может в каждом конкретном случае продлевать допустимый срок пребывания в стране, в том числе до завершения судебного разбирательства;

б) Кодекс об административных правонарушениях предусматривает наказание для трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом, которые занимаются трудовой деятельностью без необходимого разрешения на работу, несмотря на то что получение такого разрешения является обязанностью работодателя;

в) работодатели в ряде случаев неофициально вычитали плату за выдачу разрешений на работу из заработной платы трудящихся-мигрантов.

52. Комитет рекомендует государству-участнику пересмотреть и усовершенствовать систему выдачи разрешений на работу в целях предотвращения ненадлежащих условий труда и трудовой эксплуатации, в том числе путем:

а) включения в законодательство положения, гарантирующего наличие у трудящихся-мигрантов, потерявших работу, достаточного времени для обращения в суд за правовой защитой против прекращения трудовых отношений и/или альтернативного трудоустройства, а также воздержания от их высылки;

б) отмены положений, предусматривающих наказание трудящихся-мигрантов за то, что их работодатель не получил разрешения на работу;

в) обеспечения того, чтобы трудящиеся-мигранты не подвергались репрессиям и не теряли работу, когда они сообщают властям о работодателях, вычитающих из их зарплаты плату за выдачу разрешения на работу.

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

Международное сотрудничество со странами транзита и назначения

53. Комитет отмечает трудности, с которыми сталкивается государство-участник в деле обеспечения защиты прав азербайджанских трудящихся-мигрантов за рубежом, поскольку ряд стран назначения еще не ратифицировали Конвенцию. Он также отмечает, что государство-участник заключило несколько двусторонних соглашений о взаимном предоставлении прав трудящимся-мигрантам с урегулированным статусом, в частности совсем недавно с Беларусью, Бельгией, Казахстаном и Туркменистаном, и далее принимает к сведению намерение государства-участника заключить дополнительные соглашения с другими странами. Он обеспокоен тем, что некоторые из соглашений не отражают текущих тенденций, поскольку они заключены несколько лет назад, например соглашение, заключенное с Российской Федерацией в 2003 году, а также отсутствием информации о том, защищает ли какое-либо из этих соглашений права трудящихся-мигрантов и членов их семей с неурегулированным статусом.

54. Комитет рекомендует государству-участнику:

а) **гарантировать в процессе осуществления любых двусторонних или многосторонних соглашений жизнь и физическую неприкосновенность мигрантов, включая трудящихся-мигрантов и членов их семей, в свете текущей ситуации в государстве-участнике и обеспечивать, чтобы такие многосторонние и двусторонние соглашения в полной мере соответствовали положениям Конвенции, замечаний общего порядка № 1 (2011) и № 2 (2013), совместных замечаний общего порядка № 3 и № 4 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 22 и № 23 (2017) Комитета по правам ребенка;**

б) **взаимодействовать с УВКПЧ и обратиться за технической помощью в отношении осуществления указанных соглашений и переговоров по будущим соглашениям, с тем чтобы они были приведены в соответствие с положениями Конвенции.**

Агентства по трудоустройству

55. Комитет принимает к сведению представленную информацию о нормативно-правовой базе и системе лицензирования частных агентств по трудоустройству, действующих в государстве-участнике. Однако он обеспокоен полученными сообщениями о том, что компетентные надзорные органы вмешиваются только тогда, когда они получают жалобы на нарушения.

56. Комитет рекомендует государству-участнику **усилить режим регулирования деятельности частных агентств по трудоустройству, укрепить существующую систему их лицензирования, а также повысить эффективность мониторинга и инспекции таких агентств для обеспечения осуществления прав трудящихся-мигрантов в соответствии с Конвенцией.**

Возвращение и реинтеграция

57. Комитет отмечает заключение соглашений о мобильности и реадмиссии между государством-участником и Европейским союзом, некоторыми государствами — членами Европейского союза, Норвегией, Черногорией и Швейцарией, ведущиеся переговоры с другими странами о реадмиссии лиц, проживающих без разрешения, и меры, принятые для их реинтеграции в государстве-участнике, в частности, осуществление проекта «Поддержка реинтеграции азербайджанских репатриантов». Однако Комитет сожалеет по поводу отсутствия информации о процедурных гарантиях для трудящихся-мигрантов и членов их семей, подпадающих под действие этих соглашений.

58. Комитет, ссылаясь на свои предыдущие рекомендации¹³, рекомендует государству-участнику:

а) принять меры, необходимые для обеспечения того, чтобы любые двусторонние или многосторонние соглашения о мобильности или реадмиссии, а также осуществление таких соглашений соответствовали Конвенции, и, в частности, чтобы такие соглашения включали надлежащие процедурные гарантии;

б) принять эффективные меры для содействия, в соответствии с принципами Конвенции, долгосрочной реинтеграции возвращающихся трудящихся-мигрантов и членов их семей в экономическую, социальную и культурную жизнь государства-участника, как это предусмотрено в статье 67 Конвенции;

в) обеспечивать предоставление учитывающей гендерные аспекты поддержки для возвращения и реинтеграции трудящихся-мигрантов и членов их семей с целью удовлетворения конкретных физических и психологических потребностей тех, кто подвергся насилию, злоупотреблениям и сексуальной эксплуатации, особенно женщин, ставших жертвами торговли людьми;

г) представить в следующем периодическом докладе информацию о положении трудящихся-мигрантов, которые, по сообщениям, стали внутренне перемещенными лицами в стране.

Торговля людьми

59. Комитет отмечает различные меры, принятые государством-участником после предыдущих заключительных замечаний Комитета в целях борьбы с торговлей людьми, в частности, внесение поправок в законодательство для улучшения защиты детей от риска торговли людьми и разрешения выдачи временных видов на жительство жертвам торговли людьми; осуществление Национального плана действий по борьбе с торговлей людьми в Азербайджане на 2020–2024 годы; сбор данных о расследованиях, вынесенных приговорах и помощи, оказанной жертвам торговли людьми; соответствующую подготовку должностных лиц, проводимую при поддержке международных организаций и организаций гражданского общества; открытие дополнительных государственных и частных приютов и центров помощи для жертв торговли людьми; и меры по улучшению защиты домашних работников, большинство из которых составляют женщины. Тем не менее Комитет по-прежнему обеспокоен:

а) возможностью уголовного наказания или депортации трудящихся-мигрантов, ставших жертвами торговли людьми, в том числе для трудовой эксплуатации, если они не были должным образом идентифицированы как жертвы;

б) низкими показателями судебного преследования и вынесения обвинительных приговоров по делам о торговле людьми, а также мягкими уголовными наказаниями, назначаемыми лицам, которые виновны в торговле людьми и незаконном ввозе мигрантов;

в) отсутствием дезагрегированных данных о масштабах этого явления, в том числе о количестве жертв торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов, которые подали заявления на предоставление им временного или постоянного вида на жительство и получили его;

г) ограниченным количеством двусторонних и многосторонних соглашений о сотрудничестве в борьбе с торговлей людьми, заключенных государством-участником.

60. Ссылаясь на свои предыдущие рекомендации¹⁴ и в соответствии с Рекомендуемыми принципами и руководящими положениями УВКПЧ по

¹³ Там же, пп. 25 и 43.

¹⁴ Там же, п. 44.

вопросу о правах человека и торговле людьми, Комитет с учетом задачи 5.2 Целей в области устойчивого развития рекомендует государству-участнику:

a) пересмотреть свое законодательство и внести в него изменения для обеспечения того, чтобы жертвы торговли людьми надлежащим образом идентифицировались и не подвергались задержанию, обвинению или судебному преследованию за незаконный въезд или пребывание, в том числе в странах транзита и назначения, или за их причастность к незаконной деятельности, если такая причастность является прямым следствием их положения как жертв торговли людьми, делая при этом основной акцент на их статус жертв, а не их наказание в уголовном порядке;

b) проводить эффективное расследование и судебное преследование по делам, связанным с торговлей людьми, и назначать виновным наказания, соизмеримые с тяжестью этого преступления;

c) укреплять международное, региональное и двустороннее сотрудничество посредством заключения со странами происхождения, транзита и назначения соглашений о предотвращении торговли людьми и борьбе с этим явлением;

d) собирать и регулярно публиковать дезагрегированные данные о масштабах явления торговли людьми, в том числе о количестве жертв торговли людьми и незаконно ввезенных мигрантов, подавших заявления на предоставление им временного или постоянного вида на жительство, и количестве выданных разрешений, и представить информацию в этом отношении в своем следующем периодическом докладе.

Меры по решению проблем трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом

61. Комитет отмечает наличие в государстве-участнике большого числа трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом и членов их семей. Он беспокоен отсутствием ясности в отношении конкретных мер, принятых для изменения положения трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом и членов их семей на территории страны, принимая при этом к сведению разъяснение государства-участника об урегулировании после 2016 года статуса 12 862 мигрантов, включая трудящихся-мигрантов и членов их семей.

62. Комитет, в соответствии с Рекомендуемыми принципами и руководящими положениями УВКПЧ по правам человека на международных границах, рекомендует государству-участнику:

a) принять надлежащие меры, помимо простой охраны границ и правоохранительных мер, для создания специальных процедур урегулирования положения трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом и членов их семей, с тем чтобы не допустить сохранения такого положения;

b) повысить осведомленность трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом о таких процедурах;

c) представить информацию о них в своем следующем периодическом докладе.

6. Распространение информации и последующая деятельность

Распространение информации

63. Комитет просит государство-участник обеспечить своевременное распространение настоящих заключительных замечаний на официальном языке государства-участника среди соответствующих государственных учреждений на всех уровнях, в том числе среди правительственных министерств, законодательных органов, судебных органов и соответствующих местных

органов власти, а также неправительственных организаций и других субъектов гражданского общества.

Техническая помощь

64. 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

65. Комитет просит государство-участник представить в течение двух лет (т. е. к 1 ноября 2023 года) письменную информацию о выполнении рекомендаций, содержащихся в пунктах 16 (комплексная политика и стратегия); 36 (надлежащая правовая процедура, задержание и равенство перед судами); 60 (торговля людьми) и 62 (меры по решению проблем трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом) выше.

Следующий периодический доклад

66. Комитет просит государство-участник представить свой четвертый периодический доклад к 1 ноября 2026 года. Для этого государство-участник, возможно, пожелает воспользоваться упрощенной процедурой представления докладов. Комитет обращает внимание государства-участника на свои согласованные руководящие принципы подготовки документов по конкретным договорам¹⁵.

¹⁵ HRI/GEN/2/Rev.6.