

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
14 July 2025
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Шестидесятая сессия**

8 сентября — 3 октября 2025 года

Пункты 2 и 3 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара

Организации Объединенных Наций

по правам человека и доклады

Управления Верховного комиссара

и Генерального секретаря

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Рабочее совещание экспертов по передовому опыту
в поощрении равных прав на гражданство
в законодательстве и на практике**

**Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций
по правам человека**

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 53/16 Совета по правам человека. В этой резолюции Совет просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в координации с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев организовать проведение до начала пятьдесят шестой сессии Совета по правам человека в течение половины дня рабочего совещания экспертов в доступном формате для демонстрации передового опыта в поощрении равных прав на гражданство в законодательстве и на практике. Совет просил Верховного комиссара также представить Совету на его пятьдесят седьмой сессии краткий доклад об этом рабочем совещании, включая любые принятые по его итогам рекомендации. В соответствии с решением Совета 55/115 мероприятие было отложено. Рабочее совещание было проведено в режиме онлайн 6 мая 2025 года.



I. Введение

1. В своей резолюции 53/16 Совет по правам человека просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в координации с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) организовать проведение до начала пятьдесят шестой сессии Совета в течение половины дня рабочего совещания экспертов в доступном формате для демонстрации передового опыта в поощрении равных прав на гражданство в законодательстве и на практике и представить Совету на его пятьдесят седьмой сессии доклад об этом рабочем совещании, включая любые принятые по его итогам рекомендации. В соответствии с решением Совета 55/115 мероприятие было отложено. В соответствии с новыми сроками осуществления, указанными в приложении к решению, рабочее совещание экспертов следовало провести перед пятьдесят девятой сессией Совета по правам человека, а доклад представить Совету на его шестидесятой сессии. Рабочее совещание состоялось 6 мая 2025 года¹. В связи с продолжающимся кризисом ликвидности, затронувшим Секретариат Организации Объединенных Наций, рабочее совещание было проведено в режиме онлайн.

2. Целью рабочего совещания было повышение осведомленности и поощрение диалога о праве на гражданство и его связях с другими правами человека, в частности на равенство и недискриминацию, а также освещение возникших проблем и реализованной передовой практики в области обеспечения равных прав на гражданство и предотвращения безгражданства.

3. В рабочем совещании экспертов приняли участие почти 150 человек, включая представителей государств — членов Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, региональных и межправительственных органов, национальных правозащитных учреждений и организаций гражданского общества, ученых и лиц, затронутых безгражданством.

4. В рамках рабочего совещания экспертов состоялись два обсуждения в дискуссионных группах, каждое продолжительностью один час 20 минут. В ходе первого обсуждения участники дискуссионной группы представили обзор наблюдаемой дискриминации в вопросах, касающихся гражданства, уделив особое внимание ее непропорционально сильному воздействию на меньшинства и женщин. В ходе второго обсуждения участники дискуссионной группы представили примеры передовой практики из разных стран мира, направленной на устранение неравноправия в законах о гражданстве и урегулирование проблемы безгражданства среди детей, меньшинств и других затронутых групп населения. Модератором первого обсуждения был представитель УВКПЧ, второго — представитель УВКБ ООН. Участники дискуссионных групп, различавшиеся по происхождению и взглядам, выступили с докладами, в которых они осветили ключевые аспекты каждой из тем. Последняя часть каждого обсуждения была посвящена комментариям и вопросам участников, и в заключение участники дискуссионной группы и модератор выступили с краткими заключительными замечаниями.

5. В настоящем докладе содержится резюме состоявшихся в ходе рабочего совещания экспертов обсуждений и основных сформулированных рекомендаций.

II. Открытие рабочего совещания экспертов

6. Рувендрини Меникдивела, помощник Верховного комиссара УВКБ ООН по вопросам защиты, открыла рабочее совещание, напомнив, что в своей резолюции 53/16 Совет по правам человека призвал государства принять и применять законы о гражданстве, соответствующие их обязательствам по международному праву, в целях сокращения и искоренения безгражданства, в том числе путем устранения

¹ Видеозаписи и другие документы рабочего совещания размещены по URL: <https://www.ohchr.org/en/events/events/2025/expert-workshop-showcase-best-practices-promotion-equal-nationality-rights-law>.

дискриминации. Дискриминация в законах о гражданстве — как закрепленная законодательно, так и встроенная в административные процедуры — по-прежнему является серьезной глобальной проблемой, которая в непропорционально большой степени затрагивает общины меньшинств. По оценкам, более 75 % лиц без гражданства принадлежат к таким группам меньшинств, включая кочевые народы, горные племена и давно существующие общины жителей, которые никогда официально не признавались государством, в котором они проживают. Она выразила обеспокоенность тем, что правовая база примерно двух десятков государств допускает отказ в предоставлении гражданства или лишение гражданства по признаку расовой или этнической принадлежности, и тем, что 24 государства ограничивают женщин в передаче, наравне с мужчинами, своего гражданства своим детям. Системная дискриминация нередко проявляется в менее очевидных формах, например в виде административных препятствий, из-за которых лицам без гражданства отказывают в доступе к основным услугам, свободе передвижения и правовой защите, что порой перерастает в преследование, как видно на примере рохинджа в Мьянме.

7. Невзирая на эти проблемы, был достигнут значительный прогресс. Благодаря кампании за ликвидацию безгражданства I Belong — десятилетней инициативы УВКБ ООН — гражданство получили более 560 000 лиц без гражданства. Кроме того, следует отметить успех Кыргызстана и Туркменистана, которые урегулировали все известные случаи безгражданства в пределах своих границ. Во всем мире более 20 стран приняли новые законы о защите лиц без гражданства, 13 стран приняли законы о предотвращении безгражданства в будущем и 3 страны устранили гендерную дискриминацию в своих законах о гражданстве. Важным достижением стало принятие Протокола к Африканской хартии прав человека и народов, касающийся конкретных аспектов права на гражданство и искоренения безгражданства в Африке.

8. С опорой на кампанию за ликвидацию безгражданства I Belong в 2024 году был создан Глобальный альянс по ликвидации безгражданства — многосторонняя инициатива, целью которой является воплощение политической воли в конкретные действия. В заключение помощник Верховного комиссара предупредила о возникающих угрозах, в том числе о повышении распространенности этнонационализма и об использовании лишения гражданства под видом борьбы с терроризмом. Существует риск того, что эти тенденции приведут к дальнейшему укоренению социального отчуждения.

III. Обзор дискриминации в вопросах гражданства и непропорционального воздействия на меньшинства и женщин

9. Первая дискуссионная группа, модератором которой был Саймон Уокер, руководитель Секции УВКПЧ по вопросам верховенства права и демократии, представила обзор дискриминации в вопросах, касающихся гражданства, и ее непропорционально сильного воздействия на меньшинства и женщин.

10. Хуан Себастьян Чаморро, приглашенный научный сотрудник Университета Нотр-Дам (Соединенные Штаты Америки), бывший секретарь по вопросам планирования и заместитель министра финансов Никарагуа, бывший исполнительный директор Фонда экономического и социального развития и Гражданского альянса за справедливость и демократию (также в Никарагуа), начал свое выступление с выражения обеспокоенности по поводу того, что безгражданство все чаще используется в качестве инструмента политических репрессий, особо отметив его тяжелые последствия для отдельных людей, семей и общества. Гражданство — это больше, чем законное удостоверение личности, оно отражает фундаментальную связь человека с его культурой, историей и землей. Говоря о своем личном опыте, он отметил, что произвольное лишение гражданства является адресным политическим оружием, используемым для искоренения инакомыслия. Он был лишен гражданства 9 февраля 2023 года, в день, когда он и еще 221 политический заключенный были освобождены из-под стражи и отправлены в принудительное изгнание. Он подчеркнул

парадоксальность ситуации, в которой человек одновременно объявляется свободным и лишается гражданства, и назвал ее преднамеренной попыткой никарагуанских властей нанести изгнанным психологический ущерб и стереть их идентичность.

11. Г-н Чаморро отметил, что лишение его гражданства и изгнание выходят за рамки юридического обоснованного исключения: они направлены на разрыв эмоциональных и семейных связей и причинение максимальных личных страданий. Его участие в процессе национального диалога и последующее выдвижение кандидатом в президенты сделали его прямым объектом преследований. Он был арестован в 2021 году, содержался под стражей без связи с внешним миром и был приговорен к 13 годам лишения свободы за предполагаемую государственную измену. Цель властей заключается в том, чтобы с помощью страха и изгнания заставить оппозицию замолчать. Он выразил глубокую обеспокоенность по поводу широко распространенной конфискации имущества, в том числе домов, предприятий, сбережений и прав на социальное обеспечение, у лиц, лишенных гражданства и находящихся в изгнании. Эти действия лишают людей не только финансового обеспечения, но и достоинства. Безгражданство становится причиной длительных, усугубляющихся трудностей — логистических, экономических, эмоциональных и социальных. Он назвал безгражданство формой «непрекращающейся пытки», ссылаясь на утрату таких прав, как доступ к удостоверению личности, здравоохранению, образованию и правовой защите. Он подчеркнул его особое воздействие на детей и семьи, ссылаясь на случаи аннулирования браков и разрушения семей. Он выразил обеспокоенность по поводу психологических последствий принудительного разделения семей и продолжающегося преследования властями родственников как средства осуществления репрессий за пределами национальных границ. Он также подчеркнул настоятельную необходимость решения проблемы правовой неопределенности, с которой сталкиваются пожилые лица без гражданства, которые могут умереть, так и не восстановив свои права.

12. Невзирая на серьезность ситуации, г-н Чаморро признал поддержку, полученную им от ряда стран, включая Испанию, которая предоставила ему гражданство в начале 2024 года. Ее действия являются не только актами дипломатической доброй воли, но и необходимыми формами защиты и солидарности. Он подчеркнул важность международного сотрудничества в предоставлении убежища и признания лицам без гражданства.

13. Бронвен Мэнби, преподаватель Школы углубленных исследований Лондонского университета, старший приглашенный научный сотрудник Лондонской школы экономических и политических наук и координатор по Африке Глобальной обсерватории гражданства Европейского университетского института во Флоренции, начала свое выступление с того, что подчеркнула важность права на гражданство, закрепленного в статье 15 Всеобщей декларации прав человека, которая гласит, что каждый человек имеет право на гражданство и что никто не может быть произвольно лишен своего гражданства. Это право служит основой для получения доступа ко всем остальным правам человека. Лицо без гражданства определяется в Конвенции о статусе апатридов как лицо, которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона. Как указано в руководстве УВКБ ООН по защите лиц без гражданства, для выявления таких лиц необходимо проведение сложного юридического и фактологического анализа.

14. Г-жа Манби выразила обеспокоенность тем, что, несмотря на универсальный характер этого права и его включение в различные международные и региональные документы по правам человека, дискриминация по признаку пола, расы, этнической принадлежности, религии и других факторов в законах и процедурах, касающихся гражданства, по-прежнему используется в качестве основания для отказа в праве на гражданство миллионам людей во всем мире. Хотя в 90 % стран в законах о гражданстве отсутствуют явные дискриминационные положения, в 10 % такие положения все же имеются, причем большая часть таких стран находится в таких регионах, как Африка и Азия. Г-жа Манби, в частности, подчеркнула, что в 24 странах женщины не имеют такого же, как у мужчин, права передавать гражданство. Она также указала на различные формы социальной изоляции по признаку расовой, этнической

или религиозной принадлежности в таких странах, как Бруней-Даруссалам, Либерия, Сьерра-Леоне и Уганда. Дискриминация может быть закреплена в законах или проявляться в процедурах, которые непропорционально сильно затрагивают маргинализированные общины. Системы получения гражданства зачастую отличаются сложностью и включают регистрацию актов гражданского состояния, процедуры в рамках семейного права и административные процедуры, которые могут непреднамеренно приводить к безгражданству. В постколониальных контекстах произвольные границы, проведенные без учета этнических и культурных реалий, еще больше усугубили проблему безгражданства, особенно в Африке. Г-жа Манби указала на повышенные риски, с которыми сталкиваются мигранты, кочевые народы и уязвимые дети, которые могут унаследовать безгражданство от своих родителей. Дискриминационные законы не только приводят к безгражданству, но и становятся причиной нарушения других прав человека, включая право на свободу передвижения, участие в политической жизни и доступ к образованию, здравоохранению и трудоустройству. В заключение г-жа Мэнби подчеркнула серьезное воздействие безгражданства на человеческое достоинство, отметив, что отказ в гражданстве зачастую служит предвестником конфликта и нестабильности.

15. Субин Мулми, юрист по правам человека, исследователь, исполнительный директор непальского отделения неправительственной организации (НПО) «Гражданство для всех», начал свое выступление с обзора проблемы безгражданства в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Он с обеспокоенностью отметил, что, согласно докладу УВКБ ООН о глобальных тенденциях, на конец 2023 года в регионе проживало приблизительно 2,5 млн лиц без гражданства, что составляет почти 50 % от общего числа апатридов в мире. Однако ввиду слабости национальных систем удостоверения личности, политической чувствительности вопросов, связанных с представлением данных о безгражданстве, и правовой «невидимости» лиц без гражданства это число, скорее всего, значительно ниже фактического.

16. Г-н Мулми отметил, что большинство стран региона придерживаются модели приобретения гражданства по принципу *jus sanguinis* (на основе происхождения). В общей сложности 22 страны региона допускают получение детьми гражданства от одного из родителей независимо от места рождения, и 17 стран устанавливают различия в зависимости от места рождения. В четырех странах — Брунее-Даруссаламе, Кирибати, Малайзии и Непале — сохраняются гендерно-дискриминационные законы, которые ограничивают возможность для женщин передавать, наравне с мужчинами, гражданство своим детям. Девять стран ограничивают возможность для замужних женщин передавать свое гражданство супругам-иностранцам. Эти законы оказывают несоразмерно сильное неблагоприятное воздействие на женщин, закрепляя неравные права на гражданство на протяжении поколений. Г-н Мулми на примерах стран показал, как пересекаются этническая и гендерная дискриминация. В Мьянме отказывают в гражданстве членам групп населения, не входящих в перечень из 135 официально признанных «национальных рас», что приводит к социальной изоляции рохинджа. В Брунее-Даруссаламе гражданство ограничено «коренной малайской расой», что приводит к социальной изоляции различных этнических групп и усугубляет этническую и гендерную дискриминацию. В Непале дети, рожденные от матерей-непалок и отцов-иностранцев, не имеют равного доступа к получению гражданства. В Малайзии недавно принятая конституционная поправка, позволяющая женщинам передавать свое гражданство своим детям, родившимся за границей, не имеет обратной силы, в результате чего многие оказались в социальной изоляции. Кроме того, мужчины-малайзийцы сталкиваются с проблемами при передаче своего гражданства внебрачным детям.

17. Г-н Мулми подчеркнул, что даже там, где законы кажутся инклюзивными, получению доступа к гражданству зачастую препятствует бюрократическая и системная дискриминация. Такая дискриминация нередко препятствует реализации принципа равного права на гражданство; например, этнические меньшинства, включая пограничные племена в Индии, вьетнамские общины в Камбодже и хмонгов в Лаосской Народно-Демократической Республике, сталкиваются с невыполнимыми требованиями к документам. В Бангладеш, невзирая на юридическое признание,

говорящее на урду меньшинство, и особенно люди, живущие в подобных лагерях поселений, по-прежнему сталкиваются с дискриминацией. Г-н Мулми выразил обеспокоенность тем, что даже после получения гражданства многие люди по-прежнему воспринимаются как граждане второго сорта, подвергаясь постоянной дискриминации. Он также проследил связь этих форм неравенства с колониальным наследием, отметив, что при проведении границ во времена колониального правления не учитывались этнические и культурные реалии и что были унаследованы дискриминационные правовые системы. Неслучайно все страны с гендерно дискриминационными законами — такие, как Малайзия и Непал — являются бывшими британскими колониями или находятся под влиянием правовой системы Великобритании. В своих заключительном замечаниях г-н Мулми подчеркнул, что безгражданство в этом регионе возникло не только из-за пробелов в законах о гражданстве, но и вследствие глубоко укоренившейся дискриминации, основанной на гендерной идентичности, этнической принадлежности и колониальных структурах.

18. Ивана Крстич, член Рабочей группы по вопросу о дискриминации в отношении женщин и девочек и профессор юридического факультета Белградского университета, в начале своего выступления подчеркнула, что гражданство — это не только правовой статус, но и основа для осуществления многих других прав человека. Она отметила, что статья 9 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин требует, чтобы государства предоставляли женщинам равные с мужчинами права в отношении приобретения, изменения или сохранения их гражданства и равные с мужчинами права в отношении гражданства их детей. Она также указала на пункт f) статьи 2 Конвенции, согласно которому государства обязаны изменить или отменить действующие законы, постановления, обычаи и практики, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин. Она выразила обеспокоенность тем, что, невзирая на эти международные стандарты, во многих частях мира в законах о гражданстве и в практике, касающейся вопросов гражданства, сохраняется дискриминация в отношении женщин и девочек.

19. Г-жа Крстич пояснила, что дискриминация обусловлена не только правовыми нормами, но и структурными и процедурными барьерами. Дискриминация зачастую сопряжена с неравенством в передаче гражданства детям и супругам и утратой гражданства при вступлении в брак или разводе, а также с режимами зависимого гражданства, при которых гражданство женщины привязано к гражданству ее мужа. Женщины и девочки могут сталкиваться с дискриминационной административной и процессуальной практикой, в том числе с чрезмерными требованиями к документам, предвзятыми законами об опеке и коррупции. Женщины из числа перемещенных лиц, лиц без гражданства или беженцев находятся в особенно уязвимом положении, поскольку они, как правило, не имеют доступа к регистрации актов гражданского состояния. Женщины из малообеспеченных групп населения или из сельских общин зачастую не в состоянии оплатить расходы на проезд или административные сборы, необходимые для регистрации актов гражданского состояния и получения удостоверения личности. Доступ дополнительно затрудняется такими препятствиями, как низкий уровень грамотности, отсутствие юридической помощи и языковые ограничения. В итоге наиболее маргинализированные женщины сталкиваются с повышенными рисками безгражданства и правовой «невидимости». Рабочая группа задокументировала серьезные долгосрочные последствия такой социальной изоляции для осуществления прав человека, включая риск ранних браков, сексуальной эксплуатации и отсутствия доступа к здравоохранению, имущественным правам и правосудию. Дискриминационные законы о гражданстве нередко укрепляют патриархальные структуры, позволяя только мужчинам передавать гражданство супругам и детям, подрывая правовой статус женщин и их участие в общественной жизни. Рабочая группа продолжила выступать за проведение учитывающих гендерные факторы, инклюзивных правовых реформ, подчеркивая необходимость всеобщей регистрации актов гражданского состояния, учитывающих гендерные факторы процедур в отношении безгражданства, а также сбора дезаггегированных данных. В заключение г-жа Крстич подчеркнула, что в центре реформ должны быть голоса и жизненный опыт женщин и девочек из числа лиц без гражданства и относящихся к уязвимым группам населения.

20. После выступлений участников дискуссионной группы возможность задать вопросы и сделать заявления была предоставлена всем участникам. Участник от Постоянного представительства Малайзии при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве выразил обеспокоенность по поводу потенциального злоупотребления двойным гражданством, например путем заключения браков по расчету. Представитель Международной комиссии юристов подчеркнула значимость Принципов лишения гражданства в качестве меры обеспечения национальной безопасности 2020 года, разработанных на основе результатов правовых исследований и экспертных заключений. Она предостерегла, что лишение гражданства под предлогом обеспечения национальной безопасности, особенно когда это касается лиц с двойным гражданством, может иметь серьезный карательный эффект, и призвала международное сообщество рассмотреть последствия таких действий.

IV. Передовая практика в области решения проблемы неравноправия в законах о гражданстве и урегулирования проблемы безгражданства среди затронутых групп населения

21. Моника Сандвик, начальник Секции по вопросам безгражданства УВКБ ООН, выступила модератором обсуждений во второй дискуссионной группе, которые были посвящены передовой практике в области решения проблемы неравноправия в законах о гражданстве и урегулирования проблемы безгражданства среди затронутых групп населения.

22. Усана Берананда, постоянный представитель Таиланда при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве, рассказала об опыте Таиланда в решении проблемы безгражданства. В начале своего выступления она отметила, что Таиланд занимает четвертое место в мире по численности лиц без гражданства: в 2024 году страна сообщила в УВКБ ООН о более чем 400 000 апатридов, большинство из которых проживают в провинциях, граничащих с Лаосской Народно-Демократической Республикой и Мьянмой. Она подчеркнула неизменную приверженность страны делу защиты лиц без гражданства и поиску долгосрочных решений, невзирая на сложность проблемы. С 1992 года Таиланд предоставил тайское гражданство более чем 300 000 лиц без гражданства.

23. Г-жа Берананда подчеркнула, что для решения проблемы безгражданства требуется подход, предполагающий участие множества заинтересованных сторон, всего правительства и всего общества, включая критически важные правовые и процессуальные реформы. Усилия Таиланда прилагаются на трех уровнях. На международном уровне Таиланд активно взаимодействует по данному вопросу с ключевыми заинтересованными сторонами, включая УВКБ ООН, международные организации и гражданское общество. В дополнение к этому в 2023 году страна присоединилась к Глобальному альянсу по ликвидации безгражданства. Кроме того, на Глобальном форуме по беженцам Таиланд взял на себя обязательства, которые задают направление национальной политике и способствуют развитию межотраслевой координации. На национальном уровне были проведены ключевые реформы, включающие принятие стратегии 2005 года по улучшению правового статуса этнических меньшинств и незарегистрированных лиц, а также расширению доступа к основным услугам, таким как образование и здравоохранение. Были внесены поправки в Закон о регистрации актов гражданского состояния, а также была проведена оптимизация административных процедур, включающая передачу полномочий по принятию решений на уровень провинций и районов для сокращения бюрократических проволочек. Постоянный представитель особо отметила важный шаг, сделанный в октябре 2023 года, когда Кабинет министров одобрил постановление о предоставлении в ускоренном порядке постоянного вида на жительство более чем 300 000 лицам без гражданства и лицам, проживающим в стране на протяжении длительного времени, позволяющее постоянным резидентам ходатайствовать о получении тайского гражданства по истечении пяти лет и предоставляющее тайское

гражданство более чем 100 000 детей, родившихся в Таиланде у родителей-апатридов. Постановление также предусматривало сокращение времени обработки ходатайств. На местном уровне сотрудничество с такими партнерами, как УВКБ ООН и НПО, в рамках таких инициатив, как проект REACH (охват трудящихся женщин-мигрантов и их семей, проживающих в строительных лагерях), сделало возможными работу с населением в отдаленных районах, обеспечивая юридическую помощь, регистрацию, осуществляемую в передвижных пунктах, проведение анализов ДНК и укрепление потенциала персонала, работающего непосредственно с населением.

24. Невзирая на заметный прогресс, Постоянный представитель признала по-прежнему существующие проблемы, включая непоследовательность в принятии решений на местном уровне и нехватку ресурсов для работы в отдаленных районах. Она отметила, что в настоящее время разрабатываются внутренние нормативные акты для стандартизации процедур, и призвала партнеров продолжать оказывать поддержку в преодолении материально-технических ограничений. В заключение она подтвердила приверженность Таиланда урегулированию проблемы безгражданства, поощрению прав лиц без гражданства, обмену передовой практикой и международному сотрудничеству в интересах достижения устойчивых решений.

25. Мохамед М. Фарид, сенатор от Египта и заместитель Председателя Комитета по правам человека и социальной солидарности, начал свое выступление с обзора пути Египта к гендерному равенству в его законе о гражданстве. С 1950-х годов египетским женщинам, состоящим в браке с иностранцами, запрещалось передавать гражданство своим детям, в отличие от египетских мужчин, состоящих в браке с иностранками. Эта правовая дискриминация была закреплена последующими реформами, которые также в особой степени затронули детей, родившихся от матерей-египтянок и отцов-палестинцев и лишенных права на гражданство. Сенатор рассказал о поворотном моменте в 1981 году, когда Египет ратифицировал Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, тем самым установив право на гражданство без дискриминации. Однако серьезных изменений в законодательстве не последовало вплоть до начала 2000-х годов, когда Конституционный суд Египта признал неконституционным отказ женщинам в праве передавать гражданство своим детям. Вследствие этого решения в 2004 году была принята поправка, предоставляющая женщинам это право, причем этот закон имеет обратную силу, позволяя детям, родившимся у матерей-египтянок и отцов-иностранцев, ходатайствовать через Министерство внутренних дел о получении гражданства. Реформа привела к значительному сокращению числа случаев безгражданства и позволила затронутым такой ситуаций детям получить доступ к основным правам, таким как права на образование, здравоохранение и другие государственные услуги.

26. Г-н Фарид особо отметил принятие в 2014 году Конституции страны, в которой закреплено право на гражданство для детей, рожденных у матерей-египтянок или отцов-египтян. Поправка 2023 года распространила это право на женщин, получивших египетское гражданство в результате натурализации. Эти достижения стали возможны благодаря упорным согласованным усилиям гражданского общества, экспертов в области права, юристов, директивных органов и парламентариев с активным использованием стратегических судебных процессов, кампаний по информированию общественности и взаимодействия с правительством для преодоления укоренившегося сопротивления.

27. Чарльз Муэндо, заместитель директора Управления иммиграционных служб Министерства внутренних дел и национальной администрации Кении и государственный координатор по вопросам безгражданства, начал свое выступление с обзора исторических корней безгражданства в Кении, проследив их до колониального периода, когда трудовая миграция привела к заселению общин, выходцы из которых впоследствии оказались без гражданства из-за ограничительных правовых систем и упущенных возможностей для регистрации после обретения страной независимости. Конституционная и законодательная базы, в частности Конституция 1963 года и принятые впоследствии законы, не признавали членов этих общин гражданами Кении. Важным событием стало принятие Конституции 2010 года, в которой появилась статья 15.2, позволяющая лицам без гражданства ходатайствовать о его получении.

Однако он подчеркнул, что Закон о гражданстве и иммиграции устанавливает ограничения, в частности он ограничивает круг имеющих право на получение гражданства лицами, находившимися в Кении с 12 декабря 1963 года, что исключает множество потомков более поздних мигрантов. Он также обратил особое внимание на отсутствие гарантий для детей без гражданства, родившихся в Кении, и на сохраняющиеся несоответствия в процессе проверки удостоверяющих личность документов, который по-прежнему носит ограничительный характер.

28. Г-н Муэндо отметил и другие ключевые вехи в решении проблемы безгражданства, в том числе признание и документирование общин Маконде (2016 год), Шона (2020 год) и Пемба (2023 год) после президентских указов. Эти достижения стали возможны благодаря усилиям по самостоятельной регистрации на уровне общин, которые позволили правительству проверить и обработать информацию, при этом важную роль сыграли старейшины, НПО и УВКБ ООН. Ведется работа с лицами без гражданства из Руанды и Бурунди: по состоянию на декабрь 2024 года проверку прошло более 2300 человек. Он приветствовал эти события как свидетельство сильной политической воли и эффективной координации между государственными учреждениями, представителями гражданского общества и международными партнерами.

29. Тем не менее г-н Муэндо подчеркнул по-прежнему существующие проблемы, включая отсутствие полных данных о лицах без гражданства, страх перед судебным преследованием среди тех, кто получил удостоверяющие личность документы нелегально, и ограничивающие положения в Законе о гражданстве и иммиграции. Эффективной работе с населением и регистрации препятствуют финансовые ограничения. В заключение г-н Муэндо отметил, что подготовлен законопроект о внесении поправок, нацеленных на устранение этих правовых пробелов и снятие ограничивающих временных рамок, и подтвердил приверженность Кении делу искоренения безгражданства и обеспечения равного доступа к правам и услугам для всех затронутых лиц.

30. Макарена Родригес, чилийский юрист и директор Центра юридической помощи при Университете Альберто Уртадо, начала свое выступление с обзора правовых основ, регулирующих вопросы гражданства в Чили и Колумбии. Хотя обе страны поддерживают принцип *jus soli* (право на гражданство по рождению на определенной территории), она подчеркнула, что исключения, особенно для детей, рожденных от родителей, которые считаются «временно пребывающими» или не имеющими официального места жительства, создают серьезный риск безгражданства для детей не имеющих документов мигрантов и беженцев.

31. Г-жа Родригес подробно рассказала о ситуации в Чили, где в соответствии с административным циркуляром, изданным в 1995 году, термин «временно пребывающий» широко трактовался как включающий всех не имеющих документов мигрантов и просителей убежища, независимо от длительности их пребывания в стране. Это привело к тому, что тысячи детей были записаны как «дети временно пребывающих иностранцев», и им было отказано в чилийском гражданстве. Хотя некоторые из них могли бы претендовать на гражданство своих родителей, они остались апатридами из-за отсутствия консульской регистрации. Эта политика вызвала критику со стороны многочисленных правозащитных органов Организации Объединенных Наций за нарушение права детей на гражданство. Хотя Верховный суд Чили принял более узкое толкование термина «временно пребывающий», его решения не имеют обязательной силы. И только в 2014 году, после упорной разъяснительной работы гражданского общества и международных субъектов, правительство Чили, наконец, пересмотрело свою позицию и ограничило толкование понятия «временно пребывающий» туристами и членами экипажей, тем самым предоставив право на получение гражданства множеству детей не имеющих документов мигрантов.

32. Тем не менее г-жа Родригес предостерегла, что изменение политики не приводит к автоматическому урегулированию положения лиц, уже отнесенных к категории детей временно пребывающих иностранцев. В период с 2014 по 2016 год в рамках инициативы «Чили признает» (Chile Reconoce) был упрощен процесс направления ходатайства о предоставлении гражданства и была оказана поддержка

затронутым этой ситуацией лицам. Однако к концу 2024 года более 2000 человек все еще имели статус детей временно пребывающих иностранцев. Г-жа Родригес приветствовала закон об иммиграции 2021 года, в котором было учтено толкование Верховным судом понятия «временно пребывающий», но отметила сохраняющиеся проблемы, такие как медленные процессы признания и слишком широкая свобода административных действий.

33. Говоря о Колумбии, г-жа Родригес отметила, что, хотя признаются оба принципа, и *jus soli*, и *jus sanguinis*, первый из них распространяется только на детей, у которых был хотя бы один родитель, имевший на момент рождения ребенка официальное место жительства, тем самым исключаются дети не имеющих документов мигрантов. С 2015 года приток почти 2,8 млн мигрантов из Боливарианской Республики Венесуэла, 66 % из которых не имели документов, привел к появлению приблизительно 26 000 детей без гражданства из-за того, что они не могли претендовать на колумбийское гражданство и не могли получить доступ к венесуэльскому гражданству. В ответ на это в 2019 году Колумбия при поддержке УВКБ ООН, Международной организации по миграции и Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) приступила к реализации инициативы «Детство на первом месте» (*Primero la Niñez*), в рамках которой детям, родившимся в Колумбии у венесуэльских родителей после августа 2015 года, предоставляется колумбийское гражданство. По состоянию на декабрь 2024 года более 106 000 детей стали бенефициарами этой программы. Программа, которая первоначально должна была завершиться в 2021 году, была продлена до 2025 года. Высоко оценив эту инициативу, г-жа Родригес отметила ее ограничения, в первую очередь ориентацию исключительно на венесуэльских детей и отсутствие процедур для получения документов о гражданстве из-за рубежа.

34. В заключение г-жа Родригес охарактеризовала это изменение политики в Чили как новаторское для региона, но подчеркнула важность устранения остающихся пробелов в его реализации. Она призвала уделять неустанный внимание нерешенным случаям, региональному сотрудничеству и правовой реформе, чтобы покончить с безгражданством среди детей.

V. Заключительные замечания

35. Пегги Хикс, директор Отдела тематических видов деятельности, специальных процедур и по вопросам права на развитие УВКПЧ, подчеркнула, что из-за дискриминационных законов и политики миллионы людей, в частности представители меньшинств и дети, остаются апатридами. Кроме того, безгражданство приводит к другим нарушениям прав человека, так как мешает людям получать доступ к образованию, здравоохранению, официальному трудоустройству и участию в политической жизни. В то время как лица без гражданства зачастую остаются невидимыми, цель этого рабочего совещания состояла в том, чтобы пролить свет на их трудности и поделиться передовой практикой в области решения проблемы неравенства в законах о гражданстве.

36. Директор подчеркнула, что искоренение безгражданства достижимо при условии наличия политической воли, международного сотрудничества и применения правозащитного подхода. Она высоко оценила работу таких стран, как Египет, Кения, Таиланд и Чили которые представили многообещающие решения, демонстрирующие результаты, достижимые, когда политические действия согласуются с обязательствами в области прав человека. Однако борьба с безгражданством требует неустанных коллективных усилий. Оратор отметила рост глобального движения за равные права на гражданство и признала вклад государств, международных организаций и групп гражданского общества.

37. Директор рассказала о многолетней работе УВКПЧ над антидискриминационным законодательством, обеспечением гендерного равенства в законах о гражданстве и всеобщей регистрации рождений, которые она назвала ключевыми гарантиями защиты от безгражданства. Она вновь заявила о

приверженности УВКПЧ сотрудничеству с УВКБ ООН и другими партнерами в целях обеспечения прав на гражданство и искоренения безгражданства, в том числе путем продолжения сотрудничества с Глобальным альянсом по ликвидации безгражданства. В заключение она поблагодарила участников дискуссионной группы и остальных участников за их вклад в обсуждения, а также вновь подчеркнула важность сохранения динамики по вопросам гражданства и безгражданства в повестке дня Совета по правам человека.

VI. Выводы и рекомендации

38. Эксперты утверждают, что безгражданство в любой форме представляет собой длительное и унижающее человеческое достоинство нарушение прав человека. Хотя его причины могут быть различными, наносимый эмоциональный и материальный ущерб носит универсальный характер.

39. Эксперты подчеркивают критически важную роль повышения осведомленности и разъяснительной работы в борьбе с дискриминацией в вопросах гражданства и безгражданства. Необходимы настойчивые усилия для того, чтобы привлечь внимание к голосам и жизненному опыту людей без гражданства, а также для расширения исследований и понимания общественностью ситуации посредством партнерства с научно-исследовательскими институтами, аналитическими центрами по вопросам политики и организациями гражданского общества. В конечном итоге для достижения значимых изменений необходимы не только правовая реформа, но и сильная политическая воля, административная справедливость и инклюзивное управление. Политика должна быть направлена на поддержание человеческого достоинства и прав всех людей, включая лиц без гражданства, и она должна признавать исторические корни безгражданства, в том числе связанные с колониализмом и вытекающими из него ограничительными правовыми системами. Для этого требуется комплексный подход, сочетающий меры юридического воздействия, международную солидарность и прямую поддержку затронутых лиц, при этом необходимо признать, что безгражданство, независимо от его причин, представляет собой длительное и унижающее человеческое достоинство нарушение прав человека с далеко идущими последствиями. Эксперты подчеркивают важность взаимодействия с международными заинтересованными сторонами, включая УВКБ ООН, другие международные организации и гражданское общество, особенно в нынешних условиях растущей ограниченности ресурсов.

40. Эксперты призывают международное сообщество и государства-члены укреплять правовую и политическую системы для поддержки права на гражданство и решения проблемы безгражданства, в том числе путем:

a) обеспечения того, чтобы никто не был произвольно лишен гражданства, путем закрепления в национальном законодательстве четких правовых гарантий, включая гарантии надлежащей правовой процедуры;

b) утверждения и реализации комплексных правовых реформ, направленных на исключение дискриминационных положений и расширение равного доступа к гражданству в национальном законодательстве;

c) принятия поправок к законам о гражданстве, предоставляющих женщинам право наравне с мужчинами передавать гражданство своим детям и супругам, а также равные права в отношении приобретения, изменения или сохранения своего гражданства;

d) обеспечения, при необходимости, обратной силы реформ, чтобы исправить случаи несправедливости, имевшей место в прошлом и обеспечить затронутым лицам возможность получения доступа к гражданству;

е) закрепления в национальных конституциях общих принципов равенства и недискриминации, в том числе по признакам гендерной, расовой и этнической принадлежности;

ф) предоставления гарантий всеобщей регистрации рождения и равного доступа к свидетельствам о рождении и браке, без дискриминации по признаку гендерной принадлежности или семейного положения, для предотвращения риска безгражданства;

г) упрощения административных процедур и устранения структурных препятствий в целях расширения доступа к гражданству и получению документов, удостоверяющих наличие гражданства, в том числе с помощью децентрализации принятия решений до уровня провинций и районов в интересах сокращения бюрократических проволочек;

h) ускорения обработки ходатайств о получении статуса постоянного резидента для лиц без гражданства;

i) создания возможностей для лиц без гражданства подтвердить свое гражданство или получить гражданство, в том числе через упрощенную процедуру натурализации;

j) разработки и реализации национальных стратегий, направленных на улучшение правового статуса представителей этнических меньшинств без гражданства, детей без гражданства и других затронутых групп населения, а также на расширение доступа к основным услугам, таким как образование и здравоохранение;

k) сбора, анализа и публикации дезагрегированных данных о дискриминации при применении законов о гражданстве и связанных с ними процедур, а также использования этих данных при разработке стратегии реагирования;

l) утверждения стратегий реагирования и обеспечения соблюдения международного права в принимающих странах для снижения рисков, связанных с принудительным возвращением.

41. Эксперты также подчеркивают важность подхода, предполагающего участие множества заинтересованных сторон, всего правительства и всего общества для решения проблемы дискриминации в законах о гражданстве и для эффективной борьбы с безгражданством. Такой подход включает:

a) продвижение международного сотрудничества в целях гармонизации правовых систем, гарантирующих право на гражданство;

b) обеспечение проведения консультаций и участия лиц, затронутых безгражданством или подвергшихся иному виду дискриминации в контексте их права на гражданство;

c) предоставление лицам без гражданства юридической и материальной поддержки, дающей им возможность добиваться правосудия.